

PEDRO SCHWARTZ

EN BUSCA DE MONTESQUIEU

*La democracia
en peligro*

EH

ENCUENTRO

SOCIEDAD



EN BUSCA DE MONTESQUIEU DEMOCRACIA Y MUNDIALIZACIÓN

DISCURSO DE RECEPCIÓN DEL ACADÉMICO DE NÚMERO
EXCMO. SR. D. PEDRO SCHWARTZ GIRÓN

SESIÓN DEL 22 DE FEBRERO DE 2005
MADRID

REAL ACADEMIA DE CIENCIAS MORALES Y POLÍTICAS



El artículo 42 de los Estatutos de esta Real Academia dispone que, en las obras que la misma autorice o publique, cada autor será responsable de sus asertos y opiniones. La Academia lo será únicamente de que las obras resulten merecedoras de la luz pública.

© Real Academia de Ciencias Morales y Políticas
Plaza de la Villa, 2
28005 Madrid

Coordinador de la edición: Fernando González Olivares

Diseño y realización: Bravo Lofish Diseño Gráfico
Impresión: Litofinter Artes Gráficas

ISBN: 84-7296-286-5
Depósito legal: M-6.668-2005

ÍNDICE

Presentación: Elogio de D. Mariano Navarro Rubio	13
En busca de Montesquieu: democracia y mundialización	
Palabras liminares	19
I. Introducción: Los peligros de la democracia mayoritaria	27
La confusión de los poderes.	29
El peso del Estado.	32
Conflicto entre democracia y liberalismo.	34
Jerarquías y mercados.	39
Estados necesarios y Estados fallidos.	42
La política como proceso y la democracia como procedimiento.	43
Democracia constitucional.	44
Libertad individual como ‘auto-gobierno’, no como ‘capacidad’.	46
Las tesis de este discurso.	50
II. Montesquieu, descubierto y echado en olvido	53
1. La separación y la división de poderes como defensa de la libertad individual.	55
La ‘Gloriosa Revolución’ de 1688.	55
Los tres poderes en el pensamiento de Locke.	56
El espíritu que informa las leyes según Montesquieu.	58
La división de poderes.	62
La Constitución de Inglaterra.	63
Madison y la Constitución de Estados Unidos de América del Norte.	65
2. El revulsivo de la Revolución Francesa.	71
Condorcet y la separación de poderes en la Asamblea Francesa durante la Revolución.	71

La libertad de los antiguos y los modernos según Benjamín Constant.	77
3. Libertad frente a democracia en el siglo XIX.	82
El experimento censitario.	82
Tocqueville y <i>La democracia en América</i> .	83
La defensa de las minorías de John Stuart Mill.	87
4. Soberanía popular y democracia totalitaria.	93
Soberanía supuestamente indivisible.	93
La soberanía popular, de Rousseau a Lincoln.	94
La democracia curatodo: la libertad despreciada.	98
 III. <i>Le doux commerce</i> puesto en cuestión	 101
1. De Colbert a Montesquieu, a Smith, a Marx, a Hayek.	103
Casualidades y coincidencias en el progreso institucional.	103
El progreso económico natural según Smith.	106
La importancia de las instituciones.	107
El capitalismo alienante según Marx.	109
Hayek señala la opacidad del mercado.	110
2. El comercio como actividad civilizadora.	111
El comercio y las libertades.	111
La extensión del mercado como fuente de riqueza.	113
3. La mundialización interrumpida.	114
La liberación de la primera mitad del siglo XIX.	114
La contrarrevolución industrial.	116
El capitalismo en un solo país.	119
4. Del Estado liberal al Estado planificador, al Estado del bienestar.	122
El liberalismo, una doctrina sobre el Estado.	122
La enfermedad del Estado liberal.	123
El crecimiento del gasto público.	125
Milagros económicos.	130
 IV. El malestar en la modernidad	 133
1. Un barniz de civilización.	136
Los dioses con prótesis de Freud.	136
<i>Homo homini lupus</i> .	138
La degradación de la modernidad.	140

Ortega ve al hombre moderno perdido en la masa.	141
Mundialización y consumismo.	142
Las verdaderas causas de la degradación de la modernidad.	143
2. El miedo a la tecnología.	146
Huxley y Orwell ante la tecnología.	146
3. El horror del mercado.	149
Una ceguera general.	149
Marx denuncia el capitalismo.	150
Schumpeter pregunta: ¿puede sobrevivir el capitalismo?	154
4. Instintos tribales.	157
Hayek, crítico de la socio-biología.	157
Los límites de la razón.	159
Un malestar siempre presente.	161
V. Montesquieu, redescubierto	163
1. El Estado moderno hace crisis.	165
Dos formas de crisis.	165
Mayorías arbitrarias, democracias viejas.	166
Individualismo metodológico otra vez.	169
Defectos del Estado.	170
<i>A) Defectos de los sistemas de votación.</i>	<i>171</i>
<i>B) Búsqueda de rentas.</i>	<i>173</i>
Asimetrías de la acción política.	175
Mecanismos correctores.	176
2. La constitución de la democracia.	177
El rango lógico de los frenos y contrapesos constitucionales.	177
La regla de unanimidad.	178
<i>A) Tipos de unanimidad.</i>	<i>181</i>
<i>B) Niveles de acuerdo.</i>	<i>181</i>
<i>C) El velo de incertidumbre tras el que acordar meta-reglas.</i>	<i>183</i>
<i>D) El coste de la toma de decisiones.</i>	<i>184</i>
Aproximaciones de la democracia liberal a la regla de unanimidad.	185
<i>A) Legislación general y legislación diferencial.</i>	<i>185</i>
<i>B) La separación y la división de poderes.</i>	<i>186</i>
<i>C) Los poderes remanentes de la sociedad civil.</i>	<i>188</i>

Pesimismo constitucional.	190
3. Libre competencia y mundialización, límites del poder.	191
El libre mercado y la separación de poderes.	191
Auto-destrucción del capitalismo.	192
¿Son compatibles democracia y capitalismo?	194
La economía sumergida.	195
La fortaleza de la economía de mercado.	195
La experiencia de la privatización.	196
El libre comercio como barrera contra los buscadores de rentas políticas.	197
Competencia entre jurisdicciones.	198
Mundialización y democracia, círculo virtuoso.	199
4. Innovación, comunicación y libertad individual.	199
Defensa de las libertades y creación de oportunidades.	199
La dimensión libertadora de las TIC.	200
Las TIC abren puertas al individuo, al inversor, al ciudadano.	200
<i>A) Comunicación descentralizada o en red.</i>	200
<i>B) Carlos V vencido por la imprenta.</i>	201
<i>C) Periódicos digitales, informaciones estadísticas, publicaciones de think tanks.</i>	201
<i>D) Información electoral, campañas televisivas, blogging, sufragio a distancia.</i>	202
<i>E) Información sobre el proceso legislativo y reducción de la burocracia.</i>	202
<i>F) Alerta sobre abusos en materia de derechos humanos.</i>	202
<i>G) Negocios y transacciones en red: las TIC en refuerzo de la libertad económica.</i>	203
<i>H) El Estado, pasado de largo.</i>	203
El otro lado de la moneda.	203
Las tecnologías de la información como factor de mundialización.	204
 VI. Conclusión: El secreto de Montesquieu	 205
Renovación de la filosofía política.	207
Límites de la democracia mayoritaria.	209
Frenos y contrapesos.	211
Separación y división de poderes.	212

La regla ideal de la unanimidad.	213
El mercado económico como espacio de unanimidad.	214
La mundialización, defensa contra las arbitrariedades del poder.	215
¿Es posible la democracia sin libre mercado?	215
La tecnología fortifica el mercado y refuerza la independencia personal.	216
El secreto de Montesquieu	217
Referencias	219
Discurso de contestación	231

PRESENTACIÓN

Elogio de D. Mariano Navarro Rubio

Señor Presidente,
Señores Académicos,

El haber sido elegido Académico de Número de esta Corporación es un honor que quiero agradecer a mis nuevos compañeros, y en especial a aquellos que presentaron mi candidatura: don Rafael Termes Carreró, don José Ángel Sánchez Asiaín y don Marcelino Oreja Aguirre, el último de los cuales, además, va a tener la deferencia de contestar mi discurso. El entrar en la Real Academia de Ciencias Morales y Políticas no sólo supone para mí la coronación de muchos años dedicados al estudio y la defensa de la libertad, sino también una confirmación de la forma de cultivar la economía que me ha parecido siempre la más atinada. Veo la economía como una ciencia social enmarcada en la filosofía moral y dirigida a la acción política. No acabo pues de estar conforme con la idea de que la economía deba separarse de las demás ciencias sociales, políticas y morales. No sólo recibe la influencia de la filosofía, el derecho, la sociología, la historia, la ética, sino que busca contribuir al mejor cultivo de esos otros saberes hermanos. De aquí que me parezcan especialmente aptos el nombre de esta Institución y la variedad de disciplinas en ella representada.

La economía es una ciencia en el sentido de que, en el estudio del comportamiento de los seres humanos, utiliza su peculiar forma de razonamiento y contrastación para intentar la explicación de los hechos sociales, pero también es un arte que ha de enmarcarse en una filosofía y ha de servir para guiar la actividad política. De la filosofía y las demás ciencias sociales toma las doctrinas del individualismo metodológico, la importancia de las instituciones, la primacía del marco jurídico. A las demás ciencias sociales avisa de tres maneras, para que sus cultivadores no caigan en la tentación de la utopía y el dirigismo. Primeramente, como estudio que es de las consecuencias inesperadas y no queridas de la acción humana, la economía señala que las regularidades de la vida social suelen ser anti-intuitivas. En segundo lugar, recuerda que los individuos que formamos las sociedades no somos átomos inertes, sino seres vivos que respondemos a incentivos. En tercer lugar, previene que los individuos no respondemos

automáticamente a esos incentivos, sino que tenemos nuestro propio albedrío, trazamos nuestros planes y perseguimos nuestros propios fines, a menudo innovando e inventando. Estas tres características del enfoque económico hacen que el conocimiento de la economía sea indispensable para las demás ciencias humanas.

Por todo ello, siento especial contento al entrar a formar parte de una Academia en la que estudiosos de todas las ciencias sociales conversan continuamente para mutuo enriquecimiento. Sería una pena que cayéramos en el excesivo especialismo y llegáramos a separarnos.

Por deferencia de mis nuevos compañeros, accedo a la medalla que ostentó Don Mariano Navarro Rubio (1913-2001), ministro que fue de Hacienda y gobernador del Banco de España, a quien tuve el honor de conocer y admirar. Creo que los españoles no hemos agradecido suficientemente la labor realizada en los gobiernos de Franco por los ministros del Opus Dei, o “tecnócratas”, como púdicamente se les llamaba entonces. Principalmente me refiero a la labor de don Alberto Ullastres y sobre todo a la de don Mariano Navarro Rubio. Ullastres comprendía mejor las ramificaciones económicas de la reforma, pero Navarro supo, durante sus ocho largos años al frente de Hacienda, crear las bases jurídicas de la normalización del sistema tributario y de la acción económica del Estado. Hubo un momento crucial en la tarea de convencer a Franco de la necesidad de liberalizar la economía y de aplicar los consejos del Fondo Monetario y el Banco Mundial. De los dos ministros, fue Navarro quien se encargó de convencer al general, por seguridad de que sabría defenderlo con la firmeza demostrada durante su vida militar. Se trataba de un vital cambio de estrategia al que el Generalísimo se resistía. Es famoso el intercambio entre los dos interlocutores. Tras señalar la angustiosa escasez de divisas que padecía España, preguntó el ministro: “¿Qué pasaría, excelencia, si se helara la naranja?”; Franco respondió: “los españoles sabríamos apretarnos el cinturón como en otras ocasiones.” Pero cuando Navarro se encaminaba hacia la puerta para marcharse, se oyó una orden malhumorada: “¡Que se haga!” Así se salvó el Plan de Estabilización.¹

No pertenezco a esa orden religiosa. Monárquico por tradición familiar y liberal por convicción intelectual, no apoyé el Régimen de Franco. Por eso puedo afirmar con alguna objetividad que sin la transformación del sistema económico que esos ministros pusieron en obra el camino de España hacia la democracia habría sido más escarpado. Desaparecido el

¹ González (1979, pág. 171 y nota 69), para la orden final de Franco. El tenor de la conversación en su conjunto, oralmente de M. J. González.

dictador, habría faltado la base burguesa que todo sistema liberal necesita, con peligro en esos momentos de recaer en un autoritarismo militar o precipitarse hacia un radicalismo a la portuguesa. Además, esos ministros, bajo el liderazgo de López Rodó, tuvieron el acierto de defender la solución monárquica para la transición de un sistema autocrático a una democracia, y sobre todo de defender la persona de nuestro rey, don Juan Carlos I, para encarnar esa institución.

Traté a don Mariano como gobernador del Banco de España, de cuyo Servicio de Estudios era yo economista titulado. Había oído hablar de él durante mis estudios de preparación para las oposiciones a la Escuela Diplomática, cuando aún la economía me interesaba poco. Dirigía entonces los estudios de un grupo de opositores don Enrique Tierno Galván. A menudo comentó las consecuencias de la política fiscal puesta en marcha en 1967 por el ministro Navarro Rubio y completada por el Plan de Estabilización de 1969, realizado en colaboración con el ministro Ullastres: las familias no soportarían el aumento de presión fiscal, afirmaba don Enrique; las quiebras de sociedades traídas por la restricción del crédito darían lugar a revueltas sociales; el Régimen estaba en las últimas. No era la única vez que el “viejo profesor” se equivocaría en sus análisis y predicciones.

Ya en el Banco de España, los jóvenes turcos que formábamos la infantería del Servicio de Estudios éramos críticos con el Régimen y nos mostrábamos disconformes con muchas de las medidas que tomara don Mariano durante sus ocho años de ministro de Hacienda. Aprobábamos la conversión efectuada por Navarro del Ministerio de Hacienda en un superdepartamento de Finanzas a la francesa y el “Plan de Estabilización” nos parecía un gran paso adelante en la modernización de la economía española. El nuevo peso del Banco de España en el sistema monetario y crediticio, gracias sobre todo al abandono de la pignoración automática de la deuda pública, también lo veíamos como indispensable para una política monetaria moderna. Nos parecía, sin embargo, tosca, aunque eficaz, la reforma fiscal basada en la “estimación objetiva de las bases tributarias”: como eran los propios colectivos sociales los que fijaban los módulos para tal estimación y repartían luego la carga del impuesto, pensábamos que había ahí una dejación indebida de los poderes del Estado. No decíamos en alto nuestra decepción porque la liberación económica no hubiera traído consigo la caída del Régimen: todo parecía haber desembocado en unos planes de desarrollo del todo contrarios a la buena economía. Una mañana de sábado, apareció el Sr. Navarro Rubio, el gobernador del Banco de España, en nuestro Seminario del Servicio de Estudios para defender su labor política y económica, especialmente su reforma de la Hacienda pública. Habló durante horas con apasionamiento y sencillez, cuando no nos

debía ninguna explicación. Quedamos todos impresionados y yo convencido de la excelencia de su labor.

Así era don Mariano: hombre de profundas convicciones católicas, combatiente valeroso durante la Guerra Civil, aunque siempre alejado de la demagogia falangista, con una visión sencilla y eficaz de la Administración y la economía, firme hasta la tozudez en sus determinaciones, caballero de exquisita cortesía. Me siento especialmente afortunado al tener ocasión de pronunciar este merecido elogio de un gran ministro de Hacienda, gobernador del Banco de España y Académico de nuestra Corporación de Ciencias Morales, Políticas... y Económicas.

EN BUSCA DE MONTESQUIEU
Democracia y mundialización

PALABRAS LIMINARES

Tout seroit perdu si le même homme,
ou le même corps des principaux, ou des nobles,
ou du peuple, exerçoient ces trois pouvoirs:
celui de faire des lois, celui d'exécuter
les résolutions publiques, et celui de juger
les crimes ou les différends des particuliers.

Montesquieu, *L'esprit des lois* (1748)

La famosa doctrina de la separación de poderes como principal baluarte de la libertad, presentada por Montesquieu en el libro XI, capítulo 6, del *Espíritu de las leyes* (1748), ha pasado a formar parte del acervo del pensamiento político de Occidente. Sirvió de inspiración a la Constitución de los Estados Unidos de América y es una doctrina que, en alguna medida, han tenido en cuenta los redactores de otras muchas leyes fundamentales. Pero todos estaremos de acuerdo en que casi ha desaparecido en las sociedades democráticas durante los últimos cien años.

Para medir bien la deriva que está sufriendo el constitucionalismo liberal hacia un populismo democrático, hemos de entender dos cosas. En primer lugar, la 'doctrina Montesquieu' de distribución de la soberanía pública entre distintos órganos del Estado tiene dos dimensiones, una horizontal y otra vertical. Horizontalmente, hablamos de *la separación de poderes* entre el Ejecutivo, la Legislatura y la Judicatura en cada plano y circunscripción. Verticalmente, decimos *la división de poderes* entre los órganos nacionales y los de las autonomías, estados, provincias; más abajo, entre el aparato entero del Estado y la sociedad civil, los ayuntamientos, y más abajo aún, la propia sociedad civil, compuesta por familias, asociaciones, iglesias, empresas, medios de comunicación; a la postre, por individuos.

En segundo lugar, esa separación y división de poderes no significa el aislamiento de cada uno de ellos en compartimentos estancos, sino la división del trabajo y la necesaria colaboración entre ellos para tomar decisiones colectivas. La esencia de la 'doctrina Montesquieu' estriba en que un solo poder no pueda tomar decisiones colectivas sin la colaboración, apoyo, refrendo o revisión de otro. No es un arreglo de compartimentos estancos sino un sistema de "autoridad concordante", como lo ha llamado acertadamente Gordon Tullock². Es curioso que los mayores partidarios de un poder ejecutivo fuerte y sin trabas hayan apelado a la doctrina de Montesquieu, interpretada *pro domo sua*. La separación entre el Legislativo y

² Tullock (1993, pág. 84).

el Ejecutivo se ha interpretado a menudo en el sentido de que el Parlamento estaba sólo para hacer leyes, y no para controlar el Gobierno³. El Derecho Administrativo francés, hasta muy recientemente, ha prohibido, en nombre de la separación entre el poder ejecutivo y el judicial, que los tribunales pudieran entrar a juzgar los actos administrativos⁴. La separación de poderes o de funciones entre los órganos del Estado, la división de poderes entre el gobierno central y las autoridades locales, y entre todas las administraciones públicas y la sociedad civil, tiene como fin que nadie pueda alzarse con la totalidad de la soberanía, que ni siquiera la mayoría del pueblo pueda tomar decisiones sin contar con otras instancias de poder. Esa necesidad de colaboración debe entenderse como la asignación de poderes de veto a distintas instituciones, lo que reduce la posibilidad de que alguna minoría sea puesta de lado y explotada. Vistas de esta forma, la separación y división de poderes son una manera de concordar poderes y de acercar así la toma de decisiones públicas al ideal individualista de decisiones por unanimidad.

Durante el siglo XX pareció que la autonomía individual y asociativa estaba a punto de desaparecer a manos de administradores de toda laya: burócratas de la planificación centralizada o indicativa; controladores de los movimientos de mercancías y capitales; reguladores del mercado laboral; monopolistas privados en busca de subvenciones o aranceles; gestores de tributos, en persecución de cada vez mayores ingresos públicos; cuidadores providentes de la salud o las pensiones individuales; ministros de Educación, Deporte, Cultura con pretensión de gobernar la vida del espíritu. La idea de que la Administración pública lo puede todo había llevado

³ Recoge Hayek estas palabras significativas atribuidas a Napoleón I: "Nadie puede tener mayor respeto a la independencia del poder legislativo que yo; pero legislación no significa finanzas, crítica de la Administración, o noventa y nueve de las cien cosas en las que se ocupa el Parlamento en Inglaterra. El legislativo debería *legislar*, es decir, construir buenas leyes sobre la base de principios científicos de jurisprudencia, pero debe respetar la independencia del ejecutivo tanto como desea que su propia independencia sea respetada." Sin duda Napoleón hizo muy buenas leyes, como el *Code Civil*, pero él participó activamente en su redacción. Además, no habría estado de más que las Cámaras hubiesen controlado y criticado las aventuras militares del emperador, que tanta sangre costaron al pueblo francés y a toda Europa.

⁴ Véase Tocqueville (1835-1840, vol. II, parte iv, cap. v, pág. 360, nota 4): "En Francia se propone un singular sofisma a este respecto. Cuando nace un proceso entre la Administración y un particular, se niegan a someterlo al examen de un juez ordinario, a fin, se dice, de que no se mezclen el poder administrativo y el poder judicial. Como si no fuera mezclar estos poderes, y mezclarlos de la manera más peligrosa y tiránica, el gobierno a la vez del derecho de juzgar y del de administrar." Con el paso de los años, el Estado francés ha creado un Derecho Administrativo y establecido unos tribunales que han ido tomando el carácter de jurisdicción independiente. (Referencia suministrada por José Briones).

a que los ciudadanos, poco a poco, se comportaran como siervos en una plantación caribeña bien administrada, en la que el ejercicio de la libre elección individual, acudiendo con dinero propio a mercados competitivos, estaba desapareciendo. El Estado se encargaría de todo lo importante: el cuidado y la educación de los hijos, la salud de la familia, el control de los alimentos, la jornada y condiciones de trabajo, los permisos para crear una empresa, el ejercicio del derecho de propiedad, la edad de jubilación, la pensión de los trabajadores, la atención a los mayores, la difusión de la cultura, hasta el idioma en el que expresarse. Para los individuos, con su menguada renta disponible, quedarían las decisiones de ocio, placer y diversión⁵.

Derruido el muro de Berlín en 1989 por las fuerzas de la libertad⁶, se derrumbó también el 'socialismo real', y quedó irreparablemente desprestigiada la filosofía marxista, mas también sin base ni sustento la ilusión socialista de crear algún día Estados providencia que cuidaran de los individuos de la cuna a la tumba. La creciente resistencia al aumento continuo de los impuestos y el disgusto por la burocratización del Estado del bienestar han hecho cundir la sospecha de que los servicios públicos universales no son sostenibles. Pese a la resistencia de los votantes, algunos gobiernos han comenzado a presentar tímidas propuestas de reforma. Los socialistas de todos los partidos viven ahora en una contradicción en vez de en un sueño.

Esa deriva hacia el Estado providencia gobernado por coaliciones de grupos de interés ha dejado su huella en las instituciones. La separación y la división de poderes como baluarte de las libertades son casi un recuerdo. El Ejecutivo no se contenta con poner en práctica lo ordenado en las leyes, sino que las escribe. El Legislativo es, en las naciones de Europa, criatura del Ejecutivo, que define su calendario de legislación, y en EE.UU. legisla para administrar la nación, sustituyéndose así al Ejecutivo. El Judicial quizá sea el poder que aún mantiene cierta independencia en los Estados europeos, pero tiene que aplicar normas que se alejan del ideal de reglas universales que tratan a todos por igual; en EE.UU. los tribunales caminan hacia el otro extremo, el de convertirse en creadores de Derecho en vez de en interpretes del derecho común.

⁵ Jasay (1985, pág. 279). Los humanos nos habríamos convertido en habitantes de un zoológico, privados de la libertad de actuar, de crear, de emprender, a cambio de ver colmados todos nuestros placeres.

⁶ El Muro de Berlín no 'cayó', como suele decirse: fue echado abajo por las fuerzas unidas de los sindicalistas y católicos de Polonia, los protestantes de Alemania del Este, los liberales de la entonces Checoslovaquia, los comunistas reformados de Hungría, liderados por Ronald Reagan y el Papa Wojtyla. Gracias a Dios no se encontraron enfrente con otro Briejhnev.

Las instituciones centrales o federales intervienen crecientemente en las jurisdicciones inferiores, muchas veces a petición de alguna de ellas para limitar la 'competencia institucional' planteada por otras jurisdicciones de su nivel. Por otra parte, los estados o autonomías, a su vez, buscan aumentar sus poderes a expensas de los ayuntamientos y otras instituciones locales.

El nuevo Proyecto de Constitución Europea muestra la misma tendencia concentradora de poderes que se observa en la práctica constitucional de los Estados miembros de la UE. Los redactores del Proyecto han aprovechado la necesidad de simplificar el funcionamiento de las instituciones de la Unión para extender las competencias y atribuciones de los poderes ejecutivo, legislativo y administrativo de la misma, sin acertar a convertir el principio de subsidiariedad y proporcionalidad en un verdadero freno del intervencionismo y defensa de las jurisdicciones estatales, regionales y locales, y sobre todo de los ciudadanos individuales. Además, el Tribunal de Justicia de la Unión Europea, arrogándose, como lo ha hecho el Tribunal Supremo de EE.UU., el poder de crear Derecho, hace todo lo posible por favorecer la concentración de poderes en la UE; tanto es así que los federalistas europeos suelen elogiar al Tribunal por haber sido y ser un vehículo esencial de la "construcción europea".

Cuanto mayor sea el peso del sector público comparado con el de las actividades ordinarias de individuos y de empresas privadas, más peligrosa es la concentración de poderes, en él. Cuanto más desgaste sufren la separación y la división de poderes mayor es el peligro de que se administren los derechos humanos, se modulen los derechos de propiedad, se coarte la iniciativa empresarial y se vacíen las libertades públicas.

Los demócratas, para salir del trance de involución en el que nos encontramos, necesitamos imbuirnos otra vez del espíritu que inspiró a Montesquieu y redescubrir la doctrina política que guió los pasos de los padres de la Constitución americana. Si no lo conseguimos, corremos peligro de despeñarnos por el camino de servidumbre del que nos avisó Friedrich von Hayek a mediados del siglo pasado. Pero en esta altura, en vez de caminar hacia la cima de la planificación económica, nos hundiremos en el lodazal de un pretendido mundo feliz y sin responsabilidades, bajo la tutela del Ogro filantrópico denunciado por Octavio Paz.

La libertad naciente del siglo XVIII y triunfante en el XIX, el siglo del liberalismo, a duras penas sobrevivió al siglo XX, y vuelve a estar amenazada en el XXI; pero ahora son el temor a la subversión de los fanáticos y el deseo de seguridad a todo riesgo los que nos ciegan ante el peligro que supone la concentración del poder político. Es cada vez más evidente que nuestras constituciones políticas no bastan para corregir la deriva hacia la

centralización paternalista, si es que siquiera lo intentan. Es pues urgente preguntarse si es posible reforzar las flacas reglas constitucionales de limitación del poder político con nuevas reglas de buen comportamiento democrático, y si quedan en nuestras sociedades frenos y contrapesos espontáneos capaces de reforzar las defensas institucionales de las libertades individuales.

Montesquieu, al observar *in situ* la Constitución de Inglaterra, destacó la importancia del comercio en la transformación de la sociedad estamental en una sociedad individualista, y sobre todo subrayó (libro XX, capítulo iv) la íntima relación entre el comercio y la Constitución, señalando la natural relación entre “el gobierno de muchos” y “el comercio de economía”, como él llamaba al comercio de corto beneficio pero repetidas transacciones. Quizá necesitemos redescubrir el secreto de Montesquieu y apoyarnos en la mundialización económica y la comunicación tecnológica y para que desempeñen en el siglo XXI el mismo papel constituyente y liberador que el comercio en el siglo de las luces.

I. INTRODUCCIÓN

Los peligros de la democracia mayoritaria

Democracy cannot be fully characterised as the rule of the majority, although the institution of general elections is most important. For a majority might rule in a tyrannical way. ... In a democracy the powers of the rulers must be limited; ... in a democracy, the rulers –that is to say, the government– can be dismissed by the ruled without bloodshed.

Karl Popper, *The Open Society and Its Enemies* (1945)

Los frenos y contrapesos constitucionales para defender la libertad individual frente al poder del Estado forman parte de la esencia del constitucionalismo liberal. La necesidad de tales frenos y contrapesos ha ido olvidándose a medida que ha tomado fuerza el principio de la soberanía popular y gobierno de la mayoría. Ese olvido se manifiesta de diversas maneras en los distintos países democráticos, pero en todos crece la concentración de poderes.

La confusión de los poderes

En primer lugar, veamos lo ocurrido con el papel que el Parlamento debería desempeñar en ese equilibrio de poderes que sirve de baluarte de las libertades. *En los países de régimen parlamentario* cabe señalar que el Parlamento, por un lado, ha abandonado en manos del Ejecutivo la función de legislar y, por otro, apenas es capaz de vigilar a ese poder ejecutivo, que acapara información y recursos burocráticos. Eso es así especialmente en los sistemas parlamentarios unicamerales.

El poder de legislar ha resultado demasiado importante como para que los gobiernos se muestren dispuestos a dejarlo en manos de los representantes del pueblo. Las leyes aprobadas cada año aumentan en número y tamaño, lo que no sería necesario si la Ley se contuviese dentro de los límites de su función primordial, que es la de establecer un marco estable para los libres acuerdos de los particulares. La labor legislativa ya no disimula su entrega a la necesidad del Ejecutivo de buscar votos contentando a sus amigos y seduciendo a sus enemigos. Una imagen marinera refleja la triste realidad de la vida parlamentaria: la legislación navega empujada por los vientos cambiantes de la opinión pública, pero son los grupos de presión los que la pilotan rumbo a sus intereses.

Tampoco son esos parlamentos muy eficaces en su otro cometido, el de controlar el Gobierno. Los escándalos los destapa la prensa, de la que

los diputados se hacen eco en ruidosas sesiones semanales de preguntas. El control para el que originariamente nacieron los parlamentos, según la famosa máxima de '*no taxation without representation*' -se entiende, nada de impuestos sin una representación popular que vigile el gasto de lo obtenido por el Fisco-; ese control, digo, ya no lo ejercen los diputados del pueblo, sino el ministro de Hacienda, que es quien ha de poner coto a las peticiones de gasto de unas cámaras enfermas de prodigalidad.

En los países presidencialistas, como es EE.UU., es el Congreso el que más utiliza la autoridad reguladora y fiscal para suministrar, a costa del procomún, bienes privados a grupos influyentes en proporción a los votos que se supone que acarrearán. Los representantes y senadores, apretados por los *lobbies*, consiguen añadir al articulado de los proyectos de ley disposiciones sin relación con la materia principal⁷: el presidente americano no puede vetar esos proyectos línea a línea, por lo que a menudo transige para no rechazar la totalidad. Así pues, incluso cuando la función legislativa reside aún en las cámaras y no está en manos del ejecutivo como en los sistemas parlamentarios, esa función es adulterada por intereses particulares, que, en busca de privilegios, se agolpan en los pasillos u organizan campañas de telegramas, llamadas de teléfono y correos electrónicos. Doquiera se encuentre ese poder de iniciativa legislativa se juntan los grupos de interés, como ocurre en Bruselas, donde la Comisión tiene la iniciativa de la legislación comunitaria. Las leyes, que deberían ser normas generales de aplicación general, se convierten en medidas que privilegian a unos y desfavorecen a otros, según haya sido su capacidad de presionar a los redactores, lo que redunda en un coste neto para la sociedad en su conjunto.

En segundo lugar, el poder ejecutivo ha ido aumentando de peso y protagonismo en la política de día a día, de tal forma que los políticos encargados de ejercerlo no dan abasto para realizar una labor coherente. Sus sociólogos domésticos consultan los sondeos de opinión como antaño los arúspices las entrañas de las víctimas sacrificiales. Sus jefes de prensa siguen los vaivenes de la opinión pública a través de la prensa, la radio, y sobre todo la televisión. Los gobernantes, azuzados por sus asesores, toman medidas precipitadas sin haber podido estudiar sus consecuencias, buscando atender a problemas siempre urgentes cuyas causas desconocen y cuyos remedios no aciertan a encontrar. A menudo, ni críticas ni advertencias valen para contener sus afanes demagógicos: crean pensiones pú-

⁷ De forma semejante, lo han hecho en el pasado los gobiernos españoles en las leyes de acompañamiento de los Presupuestos.

blicas de reparto, entregan el sistema educativo al funcionariado, proclaman la falsa gratuidad del sistema de salud, congelan precios, controlan alquileres, nacionalizan el agua, elevan el salario mínimo, construyen vivienda social, tratan clínicamente a los delincuentes, sin pensar en las consecuencias inesperadas y no queridas que notarán generaciones futuras.

En tercer lugar, el poder judicial parece estar convirtiéndose en el verdadero legislador, especialmente en EE.UU., pero también en Europa. Tanto en los países de tradición *common law* como en los países en los que los jueces deben atenerse a la ley escrita va ampliándose la capacidad de los tribunales de interpretar el Derecho de forma laxa. No era ese el papel que los redactores de la Constitución de EE.UU. señalaron para el Tribunal Supremo: su obligación era preservar la Constitución, no rescribirla. Al habersele atribuido indebidamente la exclusiva de defender la Constitución americana, se olvida hoy que los tres poderes tienen cada uno la obligación de preservarla. De aquí que el nombramiento de los magistrados del Tribunal Supremo de EE.UU. sea objeto de las más encendidas controversias políticas⁸.

Caso especial es el de la Corte de Justicia de la UE, que, siguiendo el sistema de precedentes típico de los países anglosajones, ha acumulado decisiones siempre favorables a la preeminencia de la Unión por encima de la letra de los tratados y del Derecho de los Estados miembros. En Europa, en todo caso, los juicios se eternizan y acumulan, con lo que se demora demasiado la corrección de los abusos del Legislativo o el Ejecutivo.

En cuarto lugar, la prensa y los medios de comunicación marcan el tono de la vida social, no sólo en cuanto se refiere a la política, sino en lo tocante a costumbres, gustos y opiniones de la sociedad civil. Muchos no poseen la base cultural necesaria para contrarrestar la precipitación con la que han de tratar las cuestiones. Algunos están aquejados de una moral profesional claudicante. Cunde la prensa amarilla, especialmente en el Reino Unido. Las televisiones en Holanda o España se llenan de *reality shows* y magazines del corazón, cuyo atractivo es mostrar el lado más vulgar de la naturaleza humana. Lo más preocupante no es su poder, sino su simbiosis con los poderes políticos, de lo cual el ejemplo más escandaloso es la íntima relación entre televisión y poder político en Italia.

Por fin, la doctrina tradicional de la necesidad de frenos y contrapesos para limitar las concentraciones excesivas de poder no ha tomado suficientemente en cuenta la aparición y crecimiento de un quinto poder crecido a la sombra del ejecutivo: me refiero a la burocracia, a las masas

⁸ Tullock (1993, pág 84).

de empleados públicos gremializados o sindicalizados que dirigen en propio beneficio su tarea de aplicar día a día las leyes o las decisiones administrativas⁹. Los cuerpos educativos y sanitarios resisten todo intento de privatizar la prestación de sus servicios. La administración tributaria, obligando a los contribuyentes a recurrir decisiones tomadas a sabiendas de que son contrarias al Derecho fiscal, ahoga los tribunales contencioso-administrativos. Los funcionarios judiciales, so capa de ser un poder constitucionalmente independiente, resisten los controles de productividad. Los maestros nacionales cierran el paso a las reformas de la enseñanza. Los médicos de la sanidad pública hacen huelga con desprecio de su juramento hipocrático. Los funcionarios laboristas conspiran tácitamente con sindicatos y letrados para mantener y engrosar una legislación laboral que ya sólo les favorece a esos tres grupos de intermediarios. La corrupción cunde entre los cargos locales encargados de administrar las leyes urbanísticas. Estas y otras corruptelas no tendrían tanta importancia si la expansión del gasto público traída por el Estado del bienestar (en sus cuatro manifestaciones de enseñanza, salud, seguridad social y legislación laboral) no hubiera multiplicado la importancia de la Administración como centro de poder cada vez más crecido.

El peso del Estado

El peligro que supone la concentración de poderes en su conjunto se ha hecho más acuciante por razón del peso e importancia que ha adquirido el Estado en las naciones democráticas más adelantadas. Como el gasto total tiene, en fin de cuentas, que venir cubierto por el ingreso total (consista éste en impuestos, ingresos patrimoniales o deuda), debería preocupar el crecimiento de la proporción del gasto total de las administraciones públicas en la renta o el producto nacionales. En 1913, el gasto del Estado central equivalía a un 17 por ciento del PIB en Francia, un 13 por ciento en el Reino Unido, un 8 por ciento en EE.UU. y un 11 por ciento en España¹⁰. Al final del s. XX, la cifra de gasto público comparada con el PIB se había multiplicado al menos por tres: en 1996, el gasto del Estado central equivalía

⁹ La Constitución Española de 1978 engloba en un mismo título IV, "Del Gobierno y de la Administración", dos órganos de características muy dispares y principios de organización divergentes: el primero, basado en la impermanencia y el ejercicio del poder, el otro, en la inamovilidad y la obediencia. La inclinación de la burocracia a extender su jurisdicción y competencias no recibe ninguna atención en el texto constitucional.

¹⁰ La cifra de España para 1913 es referente sólo al Estado central.

a un 55 por ciento en Francia, un 43 por ciento en el Reino Unido, un 32 por ciento en EE.UU., y un 44 por ciento en España¹¹.

Esa exagerada cantidad de recursos en el sector público es el resultado de dos fuerzas en su esencia anti-libertarias: una, la mayor eficacia en la recaudación de impuestos, gracias al mejor funcionamiento de la burocracia, ayudada por las nuevas tecnologías de la información; otra, la presión de los grupos de interés, que, como cien mil moscas, acuden al panal de rica miel de las rentas públicas para conseguir una redistribución del producto social a su favor, con justificaciones más o menos peregrinas.

En suma, la confusión de los cuatro poderes ha convertido el Estado del s. XX en el “ogro filantrópico” denunciado por Octavio Paz, de quien vale la pena recordar frases sacadas de un ensayo de hace un cuarto de siglo:

Los liberales creían que, gracias al desarrollo de la libre empresa, florecería la sociedad civil y, simultáneamente, la función del Estado se reduciría a la de simple supervisor de la evolución espontánea de la humanidad. [...] Esperanzas y profecías evaporadas: el Estado del siglo XX se ha revelado como una fuerza más poderosa que la de los antiguos imperios¹².

El Estado nacido de la búsqueda del bienestar por la acción pública, típica del siglo pasado, es devorador de la sociedad con la mejor de las intenciones: de ahí el acierto de la expresión de Octavio Paz. En efecto, como señaló Anthony de Jasay en su cuento filosófico *El Estado*, el poder público omnipresente del Estado democrático no inquieta a unos ciudadanos anestesiados por la convicción de que son ellos los que ejercen el poder sobre sí mismos y convencidos de que tal ejercicio de poder de la comunidad sobre ellos es el que ellos en todo caso elegirían libremente por considerarlo benéfico¹³.

Son dos las dolencias que aquejan al ogro filantrópico en la actualidad: una es el ansia de intervención creciente en todos los aspectos de la sociedad, un ansia que hasta en los países más civilizados se convierte en poder sobre todos los aspectos de la vida de los individuos; otra es la impotencia y el inmovilismo nacidos del intento de hacerlo todo y controlarlo todo. Dicho de otra forma, todo se politiza y todo se paraliza, excepto aquello que queda a la libre decisión de los individuos en el mercado eco-

¹¹ Tanzi y Schuknecht (2000, cuadro 1.1).

¹² Paz (1978). No cito las palabras de Octavio Paz sobre el comunismo y la creencia de esta ideología en la desaparición del Estado, pues ya no tienen interés tras la destrucción del Muro de Berlín.

¹³ Jasay (1985), especialmente el último apartado, “On the plantation”.

nómico. ¿Se deben estos fenómenos a un funcionamiento deficiente de la democracia?

Conflicto entre democracia y liberalismo

La primera conclusión de este provisional análisis de la democracia es que ésta no parece funcionar muy bien. Son hoy numerosos los ensayos y trabajos que expresan el temor de que un exceso de democracia esté inclinando los sistemas políticos del mundo hacia un creciente olvido de las libertades y responsabilidades individuales. Así el reciente libro de Fareed Zakaria, *El futuro de la libertad* (2003) señala que la mera aplicación del criterio democrático lleva a pasar por alto graves conculcaciones de las libertades: así, el presidente Chávez ha esmaltado su progresión hacia una tiranía demagógica con votos comprados con los beneficios de una industria petrolera nacionalizada; así Mugabe, el presidente de Zimbabue, justifica la violenta redistribución de la tierra apelando a victorias electorales más o menos legítimas; así, el presidente Putin, se prevalece del voto popular para volver a costumbres zaristas de castigo arbitrario. Tales abusos de la 'democracia' hacen peligrar a la larga la prosperidad de los países que los consienten. Mas Zakaria incluso aplica a los países adelantados la expresión que aparece en el subtítulo de su libro, "Democracia *iliberal*": denuncia la mecánica aplicación del sistema mayoritario en un entorno de truculencia informativa y escasa participación ciudadana, un sistema que no garantiza las libertades personales ni fomenta las costumbres civilizadas¹⁴.

No nos contentemos con repetir la frase de Churchill, si es que Churchill dijo tal, de que "la democracia es el peor de los regímenes políticos... a excepción de todos los demás". Ya que de ninguna manera estamos dispuestos a abandonar el régimen democrático, debería ser posible mejorarlo, es decir, hacerlo más liberal y respetuoso de los individuos.

La segunda conclusión es que, sorprendentemente cuando se trata de dos sistemas basados en la filosofía individualista, democracia y liberalismo pueden chocar y contradecirse en sus métodos y resultados. Es ésta una aparente paradoja de máxima importancia doctrinal. Un amplio grupo de filósofos liberales del s. XIX, desde Constant hasta Tocqueville y des-

¹⁴ Zakaria (2003). Habrá ocasión más delante de examinar las tesis de Zakaria, que en realidad no son sino una versión ensayística de una amplia literatura sobre la lógica de la decisión colectiva o 'public choice'. Este campo de estudio fue abierto por Buchanan y Tullock (1962).

de Mill hasta Acton, con impecables credenciales de liberalismo, subrayaron el peligro que para las libertades individuales suponía una democracia sin límites. En España podemos notar una reflexión especialmente acertada de Ortega y Gasset, en *El espectador*, sobre la distinción entre liberalismo y democracia, que los hace en la práctica sistemas políticos diferentes y aun a veces antagónicos. Resumió así Ortega esta divergencia:

democracia y liberalismo son dos respuestas a dos cuestiones de derecho político totalmente distintas. La democracia responde a esta pregunta: ¿Quién debe ejercer el Poder público? [...] El liberalismo, en cambio, responde a esta otra pregunta: ejerza quienquiera el Poder público, ¿cuáles deben ser los límites de éste?¹⁵

Lo que se planteaba como paradójica contradicción entre las ideologías liberal y democrática, a pesar de sus comunes raíces en la filosofía individualista, ha supuesto un gravísimo obstáculo doctrinal para muchos filósofos de la política. ¿Cómo era posible que, estando basada la democracia mayoritaria en la soberanía popular, y el liberalismo sustentado en el auto-gobierno individual, pudiesen no coincidir en sus resultados? ¿Cómo podía defenderse la necesidad de frenos y contrapesos para moderar el principio mayoritario, y al mismo tiempo proponer como ideal regulador de la política democrática el principio de unanimidad? ¿Habría alguna otra manera de justificar doctrinalmente la separación y división de poderes que fuera más allá del mero empirismo? ¿Sería posible rechazar el principio de la soberanía popular y seguir defendiendo la democracia constitucional? Las obras de Buchanan y de Tullock parecen haberme sugerido una solución que los lectores juzgarán si es válida.

Veamos primero la común ascendencia de los principios liberal y democrático, así como las razones de su frecuente conflicto. El liberalismo, *desde el punto de vista de la elucidación de los hechos*, interpreta los fenómenos sociales con ayuda del *individualismo metodológico*; en otras palabras, parte del supuesto de hecho de que sólo los individuos eligen y actúan, y que las colectividades no tienen personalidad ni albedrío; los colectivos que manejamos en las ciencias sociales son modelos interpretativos de la actividad de los individuos en un entorno social. *Desde el punto de vista de la valoración de las instituciones*, el liberalismo se caracteriza por el *individualismo ético*, es decir, parte de la afirmación de que la fuente última de valor es el individuo. Entiéndase que todo ello no

¹⁵ Ortega (1926, vol. II, págs. 424-425).

quiere decir que los colectivos, como la familia, las iglesias, las asociaciones, los clubes, los partidos políticos, los ayuntamientos, el Estado, el mercado, el dinero, el idioma, ni existan ni tengan valor alguno: únicamente que intentamos explicar su existencia y funcionamiento en términos de los planes y acciones de los individuos, y valoramos su existencia y las virtudes y vicios que fomentan en las personas desde el punto de vista del valor y dignidad que añaden a los individuos¹⁶.

De esos dos principios, el individualismo metodológico y el individualismo ético, se deduce que el sistema político debería tener por fin el servir de cauce para la expresión de las decisiones y valoraciones individuales. Quiere decirse que el liberalismo exige que, en cuanto sea posible, se deje libertad a los individuos para que contraten libremente en el mercado económico, y en la medida en que ello no sea posible por tratarse de bienes colectivos (o mal llamados públicos)¹⁷, las decisiones comunales se tomen incorporando todos los intereses individuales en conflicto¹⁸. Para los individualistas, las sociedades no son un todo indivisible y metafísico, y su funcionamiento debe basarse, en cuanto sea posible, en la libre competencia y la unanimidad¹⁹. De este razonamiento parecería deducirse que no puede haber conflicto entre el individualismo liberal, que pide que las decisiones comunales las tomen los individuos puestos de acuer-

¹⁶ Este tipo de individualismo es muy distinto del que castiga John Gray (1995 a) en "Agonistic Liberalism", bajo la apelación de 'Ilustración francesa'. El mejor ejemplo de un análisis individualista de la moral y las instituciones humanas que no desprecia la vida social ni pretende destruirla con vitriólico volterianismo es el libro sobre los sentimientos morales de Adam Smith (1759, 1790), en especial en su edición de 1790, edición en la que es más clara la influencia del pensamiento estoico sobre el maestro escocés. El análisis smithiano da por sentada la existencia de valores y formas de vida comunales, pero busca analizarlas en términos de racionalidad individual y valorarlas en términos de los individuos que las componen y de la libertad individual que las somete a 'efectos mariposa'.

¹⁷ No deberíamos hablar nunca de 'bienes públicos', sino de 'bienes colectivos'. El calificativo 'público' tiene connotaciones positivas para los intervencionistas, mientras que 'colectivo' es neutral.

¹⁸ Se entiende por 'bienes colectivos' los bienes que, temporal o permanentemente, son comunales o indivisibles. Esto bienes colectivos muestran dos características: a) que el consumo de los mismos por una persona adicional no afecta el goce de los demás consumidores; b) que es imposible excluir de su goce a quienes no pagan su parte correspondiente de los gastos de producirlo. Por ejemplo, supongamos una televisión abierta financiada por suscriptores: sus programas pueden ser vistos por videntes adicionales sin que ello afecte a los suscriptores, y esos videntes adicionales pueden recibir las emisiones sin contribuir a la financiación. Para subsistir, la emisora tendrá que conseguir ingresos de forma no voluntaria, bien con anuncios, bien con el cobro coactivo de una licencia a todos los que tengan un receptor. Pero en cuanto la emisión se encripta y hay que pagar por sintonizarla el bien se convierte en privado.

¹⁹ Buchanan (1987, págs. 8-9).

do, y la soberanía popular, que concede el poder último a los individuos constituidos en pueblo.

Sin embargo, incluso en el campo económico aparecen conflictos entre los principios de libre decisión individual y de intervención política. Ciertamente es que, en un mercado competitivo, los tratos y contratos voluntarios se concluyen con la anuencia de las dos partes implicadas, que obtienen un beneficio, y la abstención de todos los demás porque el trato no afecta sus intereses, es decir, equivalen a acuerdos tomados por unanimidad 'débil'²⁰ (excepto que el conjunto de la sociedad se beneficia a la larga porque la libre economía fomenta el crecimiento general²¹). Empero, ocurre con frecuencia que, siendo beneficioso un trato mercantil para las partes implicadas sin tener para todo el resto de la sociedad otra repercusión que un cambio en los precios²², los terceros se llamen a parte por disgusto de no haber podido ellos también beneficiarse. Es lo que antiguamente se llamaba envidia y hoy se llama redistribución. La intervención democrática en los mercados es una forma de utilizar el voto de la mayoría para suspender la operación de acuerdos 'unánimes'²³.

Más comprensible es que haya conflicto entre decisiones individuales y decisiones 'públicas', así motejadas porque son colectivas y se han

²⁰ Los contratos en el libre mercado equivalen a decisiones tomadas por 'unanimidad débil': las dos partes del trato están de acuerdo en la bondad de éste, y todos los demás se abstienen, porque consideran que no les afecta. Es un voto afirmativo de dos, *nemine discrepante*. Es lo que los economistas llamamos una decisión 'Pareto-óptima', por la que mejoran dos y nadie empeora. Véase cap. V, 2ª parte, de este discurso.

²¹ Esto es cierto a condición de que los contratos no tengan, para terceras partes, 'repercusiones externas no pecuniarias', también llamadas 'tecnológicas'. Por el contrario, el que los contratos entre dos partes afecten los precios del mercado en condiciones de libre competencia, es decir, el que tengan 'repercusiones pecuniarias', no empaña la neutralidad del acuerdo para terceros. *New Palgrave Dictionary of Economics* (1982, vol. 2, pág. 264).

²² Véase la n. 21. La 'unanimidad débil' que valida estos tratos no se ve afectada por el efecto de éstos sobre los precios. La venta de un bien tiende a deprimir el precio de éste en el mercado y al contrario la compra. Estos movimientos de los precios informan sobre la escasez o abundancia de los bienes y servicios, vista la oferta y demanda de los mismos: los precios son un parámetro objetivo que optimiza el funcionamiento del mercado y, habiendo competencia, son algo de lo que ningún individuo debe llamarse a parte.

²³ Esos acuerdos de 'unanimidad débil' no son de por sí aceptables para quienes creen en la entelequia de la justicia social o distributiva. Hayek dedicó el volumen II de su gran obra *Ley, legislación, y libertad* a la entelequia de la justicia social (1976). En el cap. 9 señala la endeble base de la idea de justicia social: es la creencia de que la distribución del ingreso debería ser proporcional al mérito de las personas. Pero el mérito es de imposible averiguación, y además las personas tienen un concepto siempre exagerado de su propio mérito. La distribución de los ingresos en una sociedad libre viene gobernada por el acierto de los productores en dar respuesta a la demanda. El capitalismo es, en cierto sentido, un sistema altruista, pues triunfa el que mejor sirve a los demás.

de tomar por común acuerdo. En este campo, son tres las posibles fuentes de conflicto: a) diferentes preferencias personales de los individuos respecto de bienes que sólo se pueden producir colectivamente; b) diferentes preferencias de los individuos sobre cómo ha de ser la sociedad y por qué reglas se ha de regir; c) imperfecciones del sistema de decisión colectiva, tanto por lo que se refiere a la expresión de las voluntades como a la atribución del coste del bien colectivamente producido.

En los tres casos hay peligro de que la fuerza del Estado se utilice para imponer la solución de la mayoría a una minoría no bien representada, o de que una minoría hábil y bien organizada imponga subrepticamente su solución preferida. La sola manera de paliar esos conflictos es el acuerdo previo sobre normas procedimentales o constitucionales, establecidas, por así decirlo, 'tras un velo de ignorancia', es decir, antes de saber nadie en qué situación social va a encontrarse en el futuro, cuando esas normas constitucionales tengan que aplicarse²⁴: si nadie está seguro de si se encontrará en el grupo beneficiado o en el perjudicado por futuras decisiones colectivas, establecerá procedimientos que le protejan de lo arbitrario.

Si por democracia entendemos estrictamente la toma de decisiones políticas por la regla de 'mitad más uno' de los que ejercen el voto, resulta posible, e incluso probable, que una parte de la comunidad no se sienta representada por lo concluido colectivamente. Esa 'democracia mayoritaria' tiende a que la comunidad tome muchas decisiones democráticamente que conculcan innecesariamente los derechos de los individuos.

El nudo de la cuestión, desde el punto de vista de una filosofía individualista, es, en la medida de lo posible, construir un sistema político en el que la decisión colectiva se aproxime a ser un reflejo de todos y cada uno de los deseos individuales sin deformarlos²⁵. Si esa traducción fidedigna fuera posible, no habría oposición entre liberalismo y democracia, pues los derechos de cada individuo quedarían respetados en todas las decisiones colectivas. Pero esto muchas veces no es así en la práctica, lo que nos incomoda, pues el principio de la soberanía individual, al que apelan tanto el principio liberal como el principio democrático, parece no valer igualmente para los dos.

²⁴ Buchanan (1991) ha explicado la esencia de los acuerdos constitucionales como acuerdos tomados tras un velo de incertidumbre sobre la situación en la que los firmantes se encontrarán una vez puesto en movimiento el sistema. Es ésta una versión modificada del concepto del "*veil of ignorance*" ideado por Rawls (1972, cap. 3, # 24).

²⁵ Dicho de otra manera, la dificultad estriba en conseguir que el cambio de dimensión al pasar de los elementos al conjunto no afecte la ordenación de los resultados. Para subrayar la dificultad de tomar decisiones colectivas que sean respetuosas de las minorías, hay quien ha llegado a hablar de "Individuo racional, sociedad irracional" (Barry y Hardin, 1982).

El sistema democrático adolece, pues, de posibilidades de interferencia enfadosa en los acuerdos ‘unánimes’ del mercado económico en nombre de la soberanía popular, soberanía que, en la práctica del mercado político, parece ser un mecanismo muy defectuoso de transmisión de la voluntad del conjunto de los individuos. Por consiguiente, cabe preguntarse si, pese a su común origen individualista, no serán incompatibles liberalismo y democracia. He aquí explicitada en sus detalles la aporía que este discurso pretende resolver.

Jerarquías y mercados

Entrando más a fondo en esta paralizante paradoja, nos encontramos con que los principios de decisión colectiva y de auto-gobierno individual se corresponden con dos principios de la vida social de la humanidad, a saber, jerarquía y mercado, que, cada uno en su campo, tienen validez y útil aplicación.

Entre las especies sociales del mundo animal, la humanidad se distingue por formas de coordinación muy características y peculiares. El principio fundamental de expansión de todas las sociedades de animales, incluidas las humanas, es el aumento de la productividad por la división del trabajo²⁶. Como ha señalado Gordon Tullock, en el caso de las sociedades de hormigas, termitas, abejas o algunas especies de topos, la división del trabajo se consigue por la adaptación morfológica a las funciones que cada individuo realiza en su comunidad y por la especialización reproductora de unas pocas hembras. Los individuos de un hormiguero o una colmena, que comparten el mismo ADN, reciben sin embargo alimento y hormonas diferenciados, que los convierten en reinas, zánganos, soldados, obreras²⁷. Las sociedades humanas son muy distintas: entre nosotros no hay especialización morfológica u ontogenética; nuestras así llamadas ‘razas’ no impiden la reproducción cruzada; en lo anatómico y lo mental somos los hombres estadísticamente iguales; mantenemos todos nosotros una capacidad equivalente de decisión personal, y la coordinación social se realiza por medio de jerarquías virtuales e intercambios comerciales²⁸. Por todo ello, nuestras sociedades humanas son a la postre individualistas y, gracias

²⁶ Es a Adam Smith (1776, libro I, cap. 1), a quien puede atribuirse el descubrimiento de las ramificaciones de este principio de organización social.

²⁷ A las sociedades animales citadas habría que añadir otras como las de los microorganismos organizados en corales y esponjas (Tullock, 1994).

²⁸ Tullock (1994), cap. 7, “A Theory of Cooperation”.

a Dios, más inestables y cambiantes que las de otros animales sociales. Somos “sociablemente insociales” diré, parafraseando a Kant²⁹.

Fue Adam Smith quien señaló los dos mecanismos de cooperación social que fomentan la división del trabajo y la especialización entre los humanos, y el consiguiente aumento de productividad: por un lado, multiplicábamos nuestra productividad creando organizaciones y empresas jerárquicas y centralizadas, como en su famoso ejemplo de la fábrica de alfileres; por otro lado, los individuos, separadamente u organizados en unidades de producción, se coordinaban con otros individuos o centros de producción por medio del comercio. Es bien conocido su famosísimo principio de que “la división del trabajo está limitada por la extensión del mercado”³⁰.

La cooperación social de la humanidad se realiza, pues, en dos grandes planos: las jerarquías piramidales y el intercambio horizontal³¹. Las jerarquías se basan en la obediencia, el comercio en el trato voluntario. Los individuos, en ambos tipos de organización, la jerárquica y la mercantil, conservamos nuestro albedrío y nos movemos por el propio interés³². Tanto cuando obedecemos como cuando comerciamos, lo hacemos porque resulta mutuamente beneficioso. El comercio voluntario no se consume si el trato no parece beneficioso a todas las partes. El uso de la fuerza o la coacción que típicamente refuerzan los sistemas de obediencia no consiguen a la postre su objetivo si los mandados no obtienen beneficio alguno de su pertenencia a una organización, sea ésta un Estado, una burocracia, un club o una empresa. Incluso la guerra está sometida a un cálculo de coste-beneficio de quienes en ella participan.

Dicho de otra manera, entre humanos, tanto la jerarquía como el comercio están sometidos al mecanismo de la competencia: al considerar su interés y beneficio, los hombres cambiarán incluso de jefe, y no digamos de contraparte comercial, si consideran que los resultados no son de su conveniencia. Ello supone un incentivo para que las prestaciones de los intercambios, no sólo comerciales sino también políticos y societarios, produzcan un beneficio o mejora para todos los individuos concernidos.

²⁹ Kant (1784) lo decía así: “*Die unselige Geselligkeit der Menschen*”, la desgraciada sociabilidad de los hombres.

³⁰ Smith (1776, libro I, cap. 3). En el capítulo anterior de ese mismo libro, señaló Smith que “el principio que da ocasión a la división del trabajo” es “la propensión a permutar, trocar, e intercambiar una cosa por otra.”

³¹ Tullock (1994, cap. 7).

³² Decir que los individuos nos movemos por interés propio no equivale a decir que somos egoístas: una madre que se sacrifica por su hijo lo hace por interés propio no-egoísta, porque el bienestar de su hijo forma parte de su función de utilidad.

La competencia es ubicua y tanto en su versión institucional como comercial es un instrumento de cooperación social.

Ya hemos visto que una gran parte del intercambio económico ocurre dentro de las organizaciones empresariales: relaciones de empleo, suministro de materiales entre una división y otra de la misma compañía, servicios contables suministrados por un departamento especializado. Otra parte muy importante del intercambio se realiza en el mercado, ya entre empresas ya con individuos³³. La competencia disciplina tanto las empresas como los individuos. En un mercado libre, en el que las empresas no pueden impedir a la fuerza que los empleados o los clientes les abandonen, la competencia se encarga de mantener las organizaciones jerarquizadas dentro de los límites de la conveniencia económica.

Sin embargo, la competencia es mucho menos eficaz y directa en el campo político. La capacidad de los Estados de utilizar la violencia y la coacción para forzar la obediencia hace que el efecto de la competencia institucional sea mucho más lento en la esfera pública³⁴: incluso, en algún caso, los Estados 'ineficientes' desaparecen sólo tras una guerra y los gobiernos indeseados sólo tras una revolución. En el mundo económico el equilibrio entre jerarquía y mercado viene determinado por la libre competencia: las grandes compañías ineficientes desaparecen o son adquiridas por otras. En cambio, en el mundo de la política no existe o no es tan eficaz esa tendencia espontánea hacia el equilibrio: por eso han adquirido tanta importancia los frenos y contrapesos constitucionales.

Ante el posible abuso de poder de los Estados, la respuesta tradicional de los demócratas ha sido la de ahondar en la soberanía popular, fomentando la participación de los individuos en el poder, a través del voto popular, la representación parlamentaria, la participación ciudadana. Pero este tipo de defensa no ha resultado muy eficaz, porque la causa del mal

³³ La aparición de empresas en las economías occidentales se explica por la reducción de costes de transacción que consiguen, costes que para algunos intercambios son prohibitivos en el mercado horizontal. Coase (1937). El intercambio de beneficios tiene su lugar principal en el mercado, pero también aparece en el Estado, en el que la paz se consigue no sólo por imposición de la fuerza, sino también por la transacción.

³⁴ La coacción estatal toma tres formas: el conflicto armado, la justicia, el impuesto; la primera, guerra y revolución, consiste en el uso de la violencia para defender valores irreducibles e incomparables; la segunda, la justicia, para dar a cada uno lo suyo; la tercera, la recaudación de fondos para costear bienes colectivos de los que es imposible excluir a quienes consumen sin pagar. Es Isaiah Berlin el que ha subrayado la existencia de conflictos en la vida social irreducibles por transacción, conflictos que sólo se resuelven por la fuerza o por el desgaste y cansancio de un prolongado enfrentamiento: así, por ejemplo, en su profundo ensayo sobre Maquiavelo, donde podemos leer que "en principio no es verdad que es posible descubrir una solución objetivamente válida a la cuestión de cómo deberían vivir los hombres". Berlin (1955, pág. 66).

se encuentra precisamente en la idea de soberanía, sea ésta popular o no. El objeto de este discurso es proponer la construcción de otros cauces y represas, para que la democracia no se lleve por delante las libertades.

Estado necesario y Estados fallidos

Las limitaciones que aquí se proponen del poder jerárquico, de la dirección centralizada, no deben interpretarse como la defensa de una organización anarquista de la sociedad. El Estado, el ejército, la Administración pública, la justicia, las Iglesias, las empresas comerciales, los sindicatos, los partidos políticos, la Universidades, los equipos de fútbol y otras muchas organizaciones funcionan jerárquica y centralizadamente. Constituyen útiles maneras de organizar la colaboración entre las personas para ayudarlas a vivir en sociedad y conseguir sus fines, al igual que lo son los intercambios horizontales y 'atómicos' en ese otro modo de cooperación social que es el mercado. Para la pervivencia de las sociedades, se precisa que una parte de las decisiones sea impuesta jerárquicamente desde los correspondientes centros de poder. La cuestión no es hacer desaparecer todo lo que huela a jerarquía. La cuestión es conseguir que el principio de jerarquía sirva para que los individuos consigan sus fines materiales y morales de manera cada vez más eficaz. Para que el principio de jerarquía sea un apoyo, más que un obstáculo, en la realización de los planes de vida de los individuos, necesitamos instituciones y costumbres que lo mantengan dentro de sus justos límites. Una cosa es el individualismo y otra el anarquismo.

Un Estado propiamente constituido y respetuoso de la vida, la propiedad, las actividades de los individuos, es un elemento esencial para el mismo funcionamiento del mercado. En efecto, uno de los graves problemas del mundo actual es la decadencia de la institución estatal, ya sea de forma lenta en los países adelantados, por elefantiasis, ya de manera catastrófica en muchos países en desarrollo, por disolución. El retraso del África comprendida entre el Sahara y el Kalahari se debe en gran parte a los "Estados fallidos" o "Estados vampiro", incapaces de mantener el marco institucional necesario para que puedan funcionar los mercados económicos³⁵.

Una de las cuestiones más complejas del mundo contemporáneo es el óptimo tamaño y funciones del Estado. No cabe duda de que la evolu-

³⁵ "Los estados fallidos, los estados turbulentos, los estados débiles y los estados corrompidos [...] son los agujeros negros del sistema económico global". Wolf (2004), "La globalización no hace innecesarios los Estados" (págs. 276-277). El acertado apelativo de "Estados vampiro" es de Ayittey (2002), en su ensayo "Why Africa is Poor".

ción centralizadora e interventora que venimos señalando responde en gran parte a la voluntad política de una mayoría de los ciudadanos de los Estados modernos. Ante tal inclinación socializante de la ciudadanía, no cabe sino una respuesta en dos etapas: una, acatando las decisiones de los votantes, señalar sin embargo el peligro de dejarse seducir por el canto de las sirenas colectivistas; y otra, acordar límites constitucionales de autodisciplina semejantes a los impuestos por Ulises a sus marineros y a sí mismo.

Entre esas auto-limitaciones se encuentran los mecanismos de contención o limitación del poder político, ya sean constitucionales, ya espontáneos y mercantiles, cuyo objeto es combatir la tendencia de la democracia política a extralimitarse de su legítimo campo de actividad.

La política como proceso y la democracia como procedimiento

No hay que olvidar el carácter siempre relativo e instrumental de la actividad política. Tanto la economía de mercado como la democracia política son sistemas sociales que parten de la idea de que no hay ningún sistema de valores que sea en todo común a todos los hombres y que, por lo tanto, es siempre necesaria la transacción para el mantenimiento de la paz civil. En un país civilizado, no existe normalmente ninguna cosa que todos los individuos valoren por igual, ni fin social alguno que todos quieran perseguir juntos. En una economía de mercado, la riqueza social no es sino la suma de las riquezas individuales: cada individuo valora peculiarmente su propia riqueza, y no existe una riqueza social mayor que la suma de las riquezas parciales. De igual manera, no existe un “bien común” objeto de la actividad del gobernante: el bien común es el que cada individuo o cada familia persiguen, en transacción con los demás componentes de la comunidad. En un interesante trabajo, el profesor Jim Buchanan contrasta la actividad científica con la política: la científica tiene un objetivo externo que la dirige teleológicamente, el descubrimiento de la verdad. La política no tiene fin externo alguno:

en esta empresa [de la política] no hay ‘interés’ alguno que exista independientemente de forma análoga al de la verdad [en la empresa científica] [...] Cuando se interpreta acertadamente la política como un proceso para arreglar conflictos entre intereses, que se reconoce tienen un origen individual, quienes buscan imponer soluciones preferidas por ellos lo hacen sin ningún título de superioridad moral³⁶.

³⁶ Buchanan [1984].

Democracia constitucional

Los liberales modernos, preocupados por defender las libertades individuales en un sistema de decisión popular, han recogido las propuestas de los teóricos de la separación y división de poderes, unas propuestas moderadoras cuyo fin era prestar estabilidad a la combinación de liberalismo y democracia. Sin embargo, esas propuestas han sido justificadas sólo empíricamente, por motivos de prudencia y moderación, y no tras un análisis basado en la filosofía individualista. Tampoco se ha explicitado el posible conflicto entre los principios de soberanía individual y soberanía popular. Este necesario paso adelante en la filosofía política de la democracia que-remos darlo precisamente en este Discurso.

El sistema constitucional de separación y división de poderes definido por Locke y Montesquieu, en realidad, no consiste sólo en separar los poderes del Estado y así obligar a cada uno a contar con el consentimiento o colaboración de otro poder para tomar decisiones. También incluye la división vertical de poderes, tanto hacia abajo como hacia arriba.

Hacia abajo se entiende como la devolución de poderes a administraciones territoriales, como son las autonomías, cantones, provincias, ayuntamientos. Hacia arriba esa división toma la forma de la aceptación de reglas constitucionales que suspenden la aplicación del sistema mayoritario para algunas cuestiones cruciales que no pueden abandonarse al día a día de la política. Remedándolas, se entrega la política monetaria a un banco central parcialmente independiente, sea nacional, sea supra-nacional como el BCE. De igual manera, la responsabilidad de medidas impopulares en cada uno de los países europeos se traslada a las autoridades superiores de la Unión Europea.

Una de las ironías del sistema de separación y división de poderes es que los frenos y contrapesos diseñados inicialmente para evitar la confusión de poderes se convierten en obstáculos casi insalvables cuando llega el momento de la reforma radical para volver a separarlos. Muestra de ello es la dificultad que están encontrando en un país como Alemania para recortar una legislación laboral y unos beneficios sociales que todos ven que dañan a quienes pretenden favorecer: son precisamente las barreras que la sociedad civil y las instituciones habían levantado frente a posibles abusos de poder las que ahora sirven para impedir la reforma del gasto público desatado y del intervencionismo omnipresente.

Frente a la centralización y expansión a todas luces excesiva del poder público, existen diversos mecanismos de defensa. El tradicional es la limitación y división del poder a la Montesquieu, que está tomando la nueva forma de la creación de instituciones autónomas como son los bancos centrales independientes.

Rechazaré, aunque parezca paradójico, el remedio de ahondar en la soberanía popular; dicho de otra forma: de politizar la vida social, con grave peligro de opresión democrática, extendiendo la regla de la mayoría (la mitad más uno de los votos y un voto por cabeza) a campos en los que no cuadra, como son la Universidad, la familia, la empresa. Ello no nos impide señalar que uno de los remedios más importantes para los abusos de los representantes del pueblo es el propio voto popular: durante la segunda mitad del siglo XX, el ciudadano ha sabido expresar con votos de protesta su disgusto al ver que su país queda atrás respecto de sus vecinos. De tarde en tarde aparecen gobernantes como Ronald Reagan, lady Thatcher o José María Aznar que limpian los fondos de la nave del Estado de algas y moluscos, y desembarazan la cubierta, a riesgo de concitar el odio de quienes encuentran frío el aire de alta mar³⁷.

En este discurso destacaré la importancia de otros mecanismos, espontáneos éstos, de limitación de los poderes del Estado, como son la emigración a otra jurisdicción o la huida a la economía sumergida. Estos mecanismos son típicos de los Estados enfermos o fallidos. La competencia institucional y económica entre Estados asimismo sirve de baluarte de las libertades individuales y pone ante los ojos de la ciudadanía un punto de comparación para juzgar a sus gobiernos, para calificar su nivel de vida respecto del de otras partes del mundo.

Uno de los mecanismos más poderosos de división del poder es el mercado económico, cuya expresión más completa es la mundialización. El libre mercado devuelve autonomía a los individuos. El libre comercio trae consigo un aumento de la competencia que pone coto a los monopolios locales. La inmigración reduce el daño que producen las barreras contra la entrada de los productos del Tercer Mundo. La huida de capitales, por fin, castiga a los gobiernos nacionales que se interfieren corruptamente en el mercado económico, con la devaluación de su moneda, la depreciación de la deuda pública, la crisis financiera.

He aquí pues que la tan denostada mundialización resulta ser una de las salvaguardias de la libertad individual. La globalización tiene, al fin y a la postre, grandes ventajas políticas para la democracia: la mundialización informa al ciudadano y frena al gobernante. El secreto de Montesquieu, que es la necesidad de dividir y limitar los poderes para proteger la libertad, se revela a los hombres del siglo XXI bajo la forma de la globalización.

³⁷ Hirschman (1970) ha popularizado este mecanismo con el nombre de *voice*. La emigración y la globalización económica constituirían mecanismos de *exit*.

Este diagnóstico de la moderna confusión de poderes y sus consecuencias no habría sorprendido a los clásicos del liberalismo, como Locke, Montesquieu, Madison y Tocqueville, que supieron sentar los cimientos intelectuales de la libertad pública, ni a otros grandes pensadores, como Hayek, Berlin y Buchanan, que la han analizado en el siglo XX desde puntos de vista contrarios; siempre es bueno volver a los clásicos modernos y contemporáneos en busca de formulaciones claras de doctrinas que parecen haber perdido su lustre pasando de mano en mano. También será bueno enfrentarse con los argumentos más persuasivos de enemigos de la sociedad abierta como Carlos Marx, o de los críticos asaltados de dudas ante la modernidad, como Freud, Ortega o Schumpeter; fue Stuart Mill quien dijo que, por muy verdaderas que creamos que son nuestras opiniones, “si no hay quien las discuta a fondo, sin descanso y sin miedo, se convertirán para nosotros en dogma muerto en vez de verdad viva”³⁸. Las libertades constitucionales se merecen que las reexaminemos con sus mejores defensores y las pongamos a prueba con sus más duros críticos.

Con la ayuda de los pensadores cuyas obras analizaremos a lo largo del presente discurso, el mundo occidental ha ido conformando insensiblemente un sistema mixto, síntesis de ambos principios políticos, que se suele designar con el nombre de ‘democracia liberal’ o ‘democracia constitucional’. Es éste un sistema inestable, pero que pervive gracias a una tradición o experiencia de los defectos de cualquiera de sus dos elementos puros. El objeto del presente ensayo consiste en construir nuevos contra-fuerzas para que este edificio de nuestra civilización no se venga abajo.

Libertad individual como ‘auto-gobierno’, no como ‘capacidad’

Antes de presentar resumidamente las tesis de este discurso, es preciso subrayar que la libertad de que hablamos aquí es la libertad personal o jurídica de no verse forzado a obrar bajo violencia, o por coacción, o por engaño. Es la teoría basada en la distinción propuesta por Isaiah Berlin en su famoso ensayo “Dos conceptos de la libertad” (1958) entre *liberty from coercion* y *liberty for doing*. Esta distinción es la misma que la trazada entre las ‘libertades formales’ y las así llamadas ‘libertades sustantivas’.

Son muchos los filósofos, sobre todo los que quieren interpretar la libertad personal en un sentido igualitario, que la entienden como ‘opor-

³⁸ Mill (1859, pág. 243).

tunidad' o 'capacidad', como *liberty for*. Así, el maestro Amartya Sen utiliza un "enfoque 'capacidad' en la evaluación del bien-estar y de la libertad para buscar el bien-estar". La libertad de una persona *para* alcanzar bien-estar es lo que, según Sen, constituye la libertad de esa persona.

Para formarnos una opinión del estado de una sociedad, habría que dar importancia a las libertades de que disfrutaran las distintas personas para obtener bien-estar.[...] Podremos considerar 'justo' que los individuos tengan una sustancial libertad de bien-estar.

Es claro que Sen ve la libertad como una capacidad de sentirse bien, incluso si es sólo sobre la base de estar suficientemente alimentado, gozar de buena salud, no sufrir mortalidad prematura y toda una gama de otros bienes esenciales o no³⁹.

Esta definición tan amplia de la libertad personal es acorde con el uso común, pero nos parece peligrosamente imprecisa desde el punto de vista filosófico. En efecto, es posible concebir que una persona muy pobre sea libre, mientras que un esclavo consentido y mimado por su dueño no lo sea; y es contrario al sentido común sostener que Diógenes en su tonel era siervo mientras que la esclava de Jefferson, a la éste que tanto quiso y que le dio tantos hijos, era libre. Decir que es libre todo el que es próspero y feliz, y que es esclavo el pobre, es el tipo de peligroso argumento que utilizaban los partidarios de Mussolini que preferían que los trenes en Italia bajo el dictador por fin llegaran a tiempo a que los italianos gozaran de plenas libertades ciudadanas. La teoría de la libertad adoptada en este discurso permite trazar una muy necesaria línea divisoria entre sociedades libres y sociedades organizadas, entre la India y Singapur, por ejemplo. Para toda esta clase de errores tuvo John Stuart Mill una de sus mejores frases: 'prefiero ser un Sócrates insatisfecho que un cerdo satisfecho'⁴⁰.

³⁹ Sen (1992, cap. 3). También Stigler (1978) considera que la riqueza es libertad, o al menos que es difícil distinguirlas empíricamente.

⁴⁰ Es ésta una paráfrasis de un texto un poco más largo de Mill (1863, cap. II), un texto que deja confundidos a quienes clasifican a Mill como filósofo utilitarista. Mill está diciendo en el fondo que la redistribución de riqueza a título gratuito, que sin duda amplía las oportunidades de goce de los más pobres, es a la larga corruptora de la personalidad de quienes reciben el regalo. Los efectos del Estado del bienestar en la sociedad británica confirman esa intuición: hoy cunde la irresponsabilidad y han decaído los ideales de la obra bien hecha y la decencia personal, porque saben que el Estado les cuida 'de la cuna a la tumba'. Esa corrupción se nota especialmente en las clases medias y obreras, que tenían fama de trabajadoras, corteses y consideradas, y ahora dan continuas muestras de ignorancia, brutalidad y soez egoísmo, especialmente en sus diversiones. Véase Bartholomew (2004). Pero esto es para otro día.

Si entramos más a fondo en la distinción de Isaiah Berlin,

una de las grandes cuestiones de nuestro mundo [...] es la guerra abierta entre dos sistemas de ideas que dan respuestas diferentes y conflictivas a lo que ha sido la cuestión central de la política: la cuestión de la obediencia y la coerción. '¿Por qué debería yo (o cualquier otra persona) obedecer a otro cualquiera?' '¿Debo obedecer?' 'Si desobedezco, ¿se me puede coaccionar?' (pág. 121)

El coaccionar a un hombre, prosigue Berlin, es privarle de su libertad, por lo que es necesario para contestar esas preguntas entender lo que significa tal privación. Distingue para ello Berlin entre dos sentidos del concepto de libertad. El primer sentido es "negativo".

Es el que está implícito en la respuesta a la pregunta, '¿en qué área ha de considerarse que debe permitírsele a una persona -o grupo de personas- hacer o ser lo que es capaz de ser o hacer, sin que nadie se interfiera?'

Aquí se parte del concepto de libertad como no ser coartado en los planes de uno ni ser forzado a no hacer lo que uno crea que está bien.

La coacción no es [...] un término que incluya todas las formas de falta de libertad [para hacer lo que uno quiera] A uno le falta [...] sólo si un ser humano me impide alcanzar una meta. La mera incapacidad de alcanzar una meta no es falta de libertad política (págs. 121-122).

Desde este punto de vista, libertad significa 'auto-gobierno y responsabilidad'. Es el tipo de libertad cuyo ejercicio y florecimiento describe Adam Smith en su *Teoría de los sentimientos morales*.

El segundo concepto de libertad lo llama Berlin "positivo". Según esta concepción, toda incapacidad de hacer lo que uno quiera, toda carencia de medios para expresar lo que uno lleva dentro, para experimentar, para gozar, o para realizar un deseo, es una limitación de la misma: la libertad es 'fantasía y auto-realización'. Ésta es la libertad de los románticos, la libertad de un Lord Byron en *Childe Harold's Pilgrimage*⁴¹.

⁴¹ Es curioso notar que Kant, siempre asociado con la noción de libertad como autonomía, sin embargo conceptuaba ésta como la fuente de las restricciones que debía obedecer el ser humano. Un liberal clásico a la David Hume o a la Adam Smith considera las normas sociales de una sociedad civilizada no como una restricción de la libertad individual, sino como una condición necesaria para poder ejercerla. También la paloma cree que el aire es un obstáculo para su vuelo. Véase sobre Kant como uno de los padres del romanticismo, Berlin (1999, cap. 4).

También es éste el concepto de libertad de los igualitarios y utilitaristas, que consideran que las personas no tienen el mismo grado de libertad cuando no son iguales sus oportunidades. Berlin admite que

es verdad que ofrecer [...] salvaguardias contra la intervención del Estado a gente medio desnuda, analfabeta, sub-alimentada y enferma es burlarse de su condición. [...] ¿Qué es la libertad para quienes no pueden hacer uso de ella? [...] Lo primero es lo primero. [...] Hay situaciones en las que unas botas son superiores a los obras de Shakespeare.

Sin embargo, añade, el decir que un campesino hambriento carece de libertad jurídica por el mero hecho de su pobreza es pura demagogia: “la libertad no es la ausencia de todo tipo de frustración”. Decir eso “hincharía el significado de la palabra hasta hacerla significar demasiado o demasiado poco” (pág. 124).

Berlin tenía razón: la libertad personal o jurídica exige el respeto de una esfera personal en la cual los poderes públicos no pueden interferirse sin atenerse al debido procedimiento legal; y aun así, ni siquiera con la ley en la mano es legítimo que nadie penetre en ese sagrado en el que los seres humanos deben ser autónomos⁴². Muy otra cosa es la ‘igualdad de oportunidades’, idea que no se puede dignificar diciendo que es lo mismo que libertad personal.

Si equiparamos libertad con capacidad para hacer y no con defensa del auto-gobierno personal, entonces a un pobre le serán indiferentes su *habeas corpus*, sus mínimos derechos de propiedad, los acuerdos y contratos que haya suscrito con su patrono, mientras no salga de la miseria. Pero precisamente esos derechos son los que le permitirán iniciar el camino hacia un mayor bienestar para sí y su familia. La distinción entre las que se llaman ‘libertades formales’ y ‘libertades sustantivas’ es crucial para quienes consideramos que la democracia liberal debe concentrarse en crear un marco legal en el que los individuos puedan buscar sus propias oportunidades.

⁴² La Constitución Española es peligrosamente ambigua en cuestión de derechos humanos, por lo que la sociedad española ha inflado indebidamente lo que se consideran derechos individuales. Los derechos humanos son sólo los incluidos en la sección 1ª del capítulo segundo del título primero: “De los derechos fundamentales y las libertades públicas”. Aún ahí aparece algún derecho de ‘oportunidad’, como el derecho a la educación gratuita, que no debería ponerse al lado y en el mismo plano que los derechos clásicos de ‘auto-gobierno’; y no digamos en la sección 2ª.

Las tesis de este discurso

Las consideraciones adelantadas en esta Introducción me permiten resumir los supuestos y las tesis de este discurso, escrito en defensa de la democracia liberal, contra la democracia mayoritaria o ilimitada, y no digamos la democracia popular.

Los supuestos de partida:

- a. La fuente última de valor es el individuo. Los fenómenos sociales, como el idioma, el mercado, la nación, el Estado, aun obedeciendo una lógica interna, carecen de personalidad y albedrío, y son el resultado involuntario de la acción de innumerables individuos.
- b. La cooperación entre seres humanos se basa en una combinación de jerarquía y mercado, de organización ordenada e intercambio espontáneo.
- c. Las decisiones colectivas deben tomarse por procedimientos que se acerquen lo más posible a la unanimidad.
- d. La política ha de concebirse como proceso, y la democracia como un procedimiento.
- e. Todos los sistemas electorales son defectuosos.

El problema:

Llamamos 'el problema de Montesquieu' al intento de crear un sistema político que, facilitando la toma de decisiones colectivas, respete las preferencias, convicciones morales y planes de vida de los individuos.

Las tesis:

1. El gobierno representativo no se basa en la soberanía popular ni en la autodeterminación nacional.
2. El voto popular no es la única fuente del poder, sino sólo uno de los frenos y contrapesos del sistema de la democracia liberal.
3. Ausente la separación y división de poderes, la mayoría puede hacer y deshacer a su antojo, con daño de los derechos humanos, de la institución de la propiedad privada y del cumplimiento de los contratos, las tres fuentes del progreso social.
4. El mutuo control y limitación de las instituciones es un trasunto de la unanimidad, pues permite que se oigan las voces de todos, y

no sólo las de una mayoría minoritaria elegida de forma siempre arbitraria.

5. Las garantías constitucionales y el principio de subsidiariedad han resultado ser barreras endebles frente a la invasión de las libertades individuales por el poder, incluso en los países más democráticos.
6. El vigor de las instituciones de la sociedad civil (familias, escuelas, iglesias, asociaciones, editoriales, academias) constituye una forma de división del poder.
7. El mercado económico traslada poder a manos de los individuos y, gracias al mecanismo de la competencia, tiende espontáneamente en su campo a un equilibrio óptimo de organización jerárquica y auto-gobierno personal.
8. Sin mercado libre no perdura la democracia.
9. La mundialización es uno de los frenos más efectivos del abuso de los poderosos, al ser una vía de 'salida' de que gozan los individuos y las empresas para escapar del exceso de control estatal.
10. Las tecnologías de la información y la comunicación, al abaratar los intercambios de todo tipo entre los individuos, extienden el mercado mundial, facilitan el control de los poderes políticos y permiten un ejercicio más extenso de las libertades individuales.

El aviso de Montesquieu:

Sin frenos ni contrapesos, a la vez constitucionales, civiles, económicos y tecnológicos, la democracia liberal corre peligro de extinción.

II.

Montesquieu descubierto y echado en olvido

Pour former un gouvernement modéré,
il faut combiner les puissances, les régler,
les tempérer, les faire agir; donner,
pour ainsi dire, un lest à l'une, pour
la mettre en état de résister à une autre.

Montesquieu, *L'esprit des lois*.

El presidente Montesquieu, en el libro undécimo del *Espíritu de las leyes* (1748), dedicado a “Las leyes que forman la libertad política en su relación con la constitución”, incluye un capítulo significativamente titulado “De la constitución de Inglaterra”. En él trae el ejemplo de la Constitución inglesa para describir las condiciones de todo gobierno moderado.

1.

La separación y la división de poderes como defensa de la libertad individual

La ‘Gloriosa Revolución’ de 1688

En efecto, era Inglaterra, después de la revolución de 1688, el ejemplo de un Estado poderoso militarmente, próspero comercialmente y libre políticamente que tenía asombrados a los filósofos políticos de Francia. El intento del rey Jacobo II de restaurar el catolicismo en Inglaterra, o al menos de eliminar los impedimentos de los católicos para ostentar cargos públicos, levantó profunda resistencia en el país y ocasionó una invitación a Guillermo de Orange a invadir la Isla. Jacobo huyó tras lanzar al Támesis el Gran Sello del Estado, y Guillermo ocupó el trono conjuntamente con María. Desde el punto de vista de la doctrina constitucional, lo importante es la promulgación de tres leyes: el *Bill of Rights*, la Carta de Derechos; el *Act of Tolerance*, la Ley de Tolerancia, y el *Triennial Act*, la Ley de Parlamentos Trienales, en 1689. Esas normas reconocían en algún grado los derechos individuales de libertad de palabra y libertad de religión y obligaban al rey a convocar Cortes cada tres años. Así apareció un sistema político que iba a provocar la admiración de quienes, en el continente europeo, ansiaban mayores libertades personales y una monarquía limitada.

Los tres poderes en el pensamiento de Locke

Uno de los secretamente implicados en las conspiraciones contra Jacobo II fue el médico, filósofo y economista John Locke (1632-1704), quien desarrolló sus teorías políticas a la vera del líder *whig*, el conde de Shaftesbury: tras operar con éxito a su patrón de un quiste en el hígado, se le hizo indispensable no sólo como médico, sino también como consejero y amigo. Pese a su educación tradicional, se interesó desde sus años de estudiante en Oxford en las ciencias experimentales, lo que le llevó a convertirse en el filósofo del empirismo y la observación como fuente de conocimiento científico. Tanto en materia de religión como de política mantuvo posturas tolerantes y abiertas, que le llevaron naturalmente a la defensa de la monarquía parlamentaria y la limitación de los poderes plasmadas en la Constitución moderada nacida de la “Gloriosa Revolución” de 1688.

Su crítica de la teoría paternalista de los *tories*, según la que había que obedecer ciegamente al rey como al padre de familia; su defensa de la destitución del monarca si infringía el pacto social constitutivo del Estado; su creencia en la tolerancia religiosa, que había observado en Holanda, como base de una vida social y económica prósperas. Esas ideas típicamente liberales hicieron de él uno de los santos patrones de la doctrina política de la división del poder como garantía de la libertad individual.

En su segundo tratado sobre el gobierno civil, o más propiamente *Un ensayo concerniente al verdadero origen, extensión y objeto del gobierno civil*⁴³, señaló Locke las condiciones para que en un Estado se respetasen las libertades individuales, económicas y políticas, sin menoscabo del cumplimiento del fin para el que estaba instituido, a saber, la paz social.

Partía Locke de la afirmación de la libertad completa del individuo en el estado natural. En ese estado, sin embargo, el goce de tal libertad era muy inseguro: a pesar de que los hombres sabían que la ley natural les obligaba a respetar las personas y las propiedades de los demás, todos estaban expuestos a la invasión de alguno de sus congéneres. “Por eso, el fin principal para el que los hombres se unen en repúblicas, y se ponen bajo un gobierno, es para la preservación de sus propiedades” (cap. IX).

Esas repúblicas o ciudades habían nacido de acuerdos o contratos entre hombres libres que buscaban la forma de gozar de sus libertades sin verse expuestos a las depredaciones de los demás.

⁴³ Locke (1689).

Como los hombres [...] son por naturaleza todos libres, iguales e independientes, nadie puede [...] ser sometido al poder político de otro sin su consentimiento, lo que se hace acordando con otros hombres el juntarse y unirse en una comunidad para vivir cómoda, segura y pacíficamente, [...] en seguro goce de sus propiedades (cap. VIII).

El poder supremo, que los hombres cedían al procomún para asegurar su libertad, es el poder de legislar. Muy acertadamente, concebía Locke la Ley no como una limitación de las libertades, sino como la condición de la existencia de éstas. La libertad no consiste en que cada hombre haga lo que le venga en gana cuando quiera, pues así nadie la puede tener, visto el peligro de la violencia de los demás.

Mal se puede llamar limitación a lo que nos defiende de pantanos y precipicios. Así que [...] el fin de la ley no es de abolir o restringir, sino el de reservar y ampliar la libertad. [...] Donde no hay ley no hay libertad. [...] Sólo así dejará de estar sujeto a la voluntad arbitraria de otro y podrá seguir su propia voluntad libremente (cap. IX).

El poder legislativo así constituido queda limitado a preservar los derechos que, según Locke, los hombres tenían en el estado de la naturaleza, de los que entonces no podían gozar plenamente. Por tanto, las leyes no podían ser arbitrarias ni opresivas, pues los hombres no habían cedido su poder para ser oprimidos. Dentro de ese límite, era parte de la esencia de las sociedades así constituidas que se gobernasen por la regla de la mayoría. La razón era que si se exigiese la unanimidad en las decisiones, la sociedad civil nacida del contrato social caería en continua disputa como ocurría en el estado natural, en el que cada hombre era soberano de sí mismo.

Sostenía Locke que leyes que hubieran de ser observadas de continuo y por largo tiempo no tenían por qué ser muchas, con lo que el cuerpo legislativo no estaría en sesión continua. Cuando los legisladores hubieran hecho su trabajo

se separarían y quedarían ellos mismos sujetos a las leyes que habían hecho ellos mismos; lo que es una limitación estrecha para que tuvieran cuidado de hacerlas por el bien público (cap. XII).

Si bien las leyes se hacen en un corto tiempo, es sin embargo necesaria su aplicación continuada, por lo que es necesario

un poder que se ocupe de la ejecución de las leyes así hechas y en vigor. Así es como el poder legislativo y el ejecutivo a menudo vienen a estar separados.

El tercer poder para Locke no era el judicial, como vendría a ser en la doctrina de Montesquieu, sino el “federativo”, o poder de declarar y conducir la guerra y firmar la paz. Curiosamente, sostenía Locke que este tercer poder no tenía por qué estar en terceras manos, pues no convenía a la salud de la república que la ejecución de las leyes y la defensa exterior fueran encomendadas a autoridades distintas. Tres poderes, pues, y dos autoridades.

Cabe hacer alguna conjetura sobre la razón por la que Locke no destacó la importancia de una judicatura independiente para la preservación de las libertades. En Inglaterra, la justicia se impartía siempre en nombre del rey, que era quien formalmente nombraba a los jueces, aunque no pudiera destituirlos. Además, la base principal del Derecho era la *common law*, que se suponía sabida e inmemorial, por consistir en la aplicación de decisiones precedentes a los nuevos casos. A este derecho consuetudinario se añadían las leyes aprobadas por *the King in Parliament*. La magistratura era pues de nombramiento real, y el derecho, era consuetudinario o parlamentario, con lo que no se planteaba la elevación del poder judicial a un rango equivalente al de los poderes legislativo y ejecutivo. Otra sería la idea de Montesquieu, escritor en una Francia en la que los decretos del rey debían ser refrendados por los parlamentos de jueces de las distintas provincias.

Sea como fuere, hechas las leyes, debería ser prerrogativa del Ejecutivo el convocar las Cortes para hacer las nuevas si surgía alguna inesperrada situación que exigiera un cambio de normas, así como para tomar ciertas medidas que las circunstancias demandaran.

Donde el poder ejecutivo y el legislativo están en manos distintas, como lo están en todas las monarquías moderadas y gobiernos bien constituidos, el bien de la sociedad requiere que diversas cosas deban dejarse a la discreción de quien tiene el poder ejecutivo (cap. XIV).

Aquí vemos, por fin, proclamado el principio de la separación de poderes como condición de que el gobierno sea moderado, y el poder constituido de tal forma que no peligren las libertades por excesivo predominio de uno. Sin embargo, aún no estaba esa doctrina cabalmente expresada como la veríamos bajo la pluma de Montesquieu.

El espíritu que informa las leyes según Montesquieu

La idea de que la división de poderes es esencial para la preservación de las libertades fue difundida por Montesquieu, quien supo completar las enseñanzas de Aristóteles y Locke gracias a la observación de la política de la Gran Bretaña.

En efecto, Aristóteles, en la *Política*, libro IV, caps. xiv a xvi, fue el primero en estudiar, que sepamos, los que llamó “elementos” comunes a todos los regímenes, aunque se arreglaran de forma peculiar en cada ciudad: el órgano deliberativo, las magistraturas y el que administra justicia. Aristóteles no habló en absoluto de su conveniente o necesaria separación, sino de las distintas combinaciones y formas de funcionamiento observadas en las diferentes constituciones. Locke, como hemos visto, presentó una clasificación diferente de la de Aristóteles, mas sí que introdujo la idea de los peligros de su concentración para la pervivencia de la libertad. Fue pues Montesquieu quien formuló la doctrina clásica de la separación de poderes, doctrina luego recogida, con mayor o menor fortuna, por las constituciones liberales de siglos posteriores.

Charles Louis de Secondat, *Baron de la Brède et de Montesquieu* (1689-1755), nacido en una familia noble pero de pocos medios, heredó de un tío materno la baronía de Montesquieu y el puesto de vicepresidente del Parlamento de Burdeos, un Consejo típico del Antiguo Régimen, que, como los de Castilla, combinaban funciones judiciales y ejecutivas. Casó con una viuda de fortuna y capacidad empresarial, lo que le permitió dedicarse a la vida social y amorosa en la Corte de París, a la observación de las costumbres y las constituciones en sus viajes a países extranjeros, y al cultivo de la literatura y la filosofía social en sus gabinetes de La Brède y de París. Especialmente influyentes en su filosofía política fueron: el estudio del Derecho y la Historia romanos, su interés por las ciencias experimentales cultivadas en la Academia de Burdeos y su estancia de un año y medio en Inglaterra. Su máxima obra, que compuso a lo largo de toda su vida, pero a la que directamente dedicó trece años de estudio y redacción, se tituló *De l'esprit des lois, ou du rapport que les lois doivent avoir avec la constitution de chaque gouvernement, les mœurs, le climat, la religion, le commerce, etc.* (1748). Es una obra cuyos principios no quiso sacar de sus ideaciones personales, sino “*de la nature des choses*”; en eso se notó la inclinación experimental e inductiva que había adquirido en sus años mozos.

Por ello es Montesquieu, siguiendo del surco que abrió Maquiavelo, uno de los primeros científicos sociales que señaló que la sociedad no se cambia o maneja arbitrariamente, sino que obedece unas leyes que hay que descubrir y conocer, para saber gobernar y legislar: “*Je n'ai point tiré mes principes de mes préjugés, mais de la nature des choses*”, escribió en el prefacio de su gran obra.

Sus tres máximas contribuciones a la ciencia política en esa obra clásica fueron, como escribió Robert Shackleton, las siguientes. Primeramente, quiso estudiar el efecto del clima sobre las instituciones políticas, combi-

nando el análisis de sus consecuencias con las de las leyes, la religión y las máximas de gobierno. No creía pues que las condiciones materiales, pese a su importancia, gobernarán en exclusiva la vida social.

En segundo lugar, presentó una clasificación novedosa de las formas de gobierno. Aristóteles había clasificado las formas políticas en tres tipos: monarquía, aristocracia, y república, junto con tres formas degeneradas de las mismas: tiranía, oligarquía y democracia. Esa clasificación se había convertido en un lugar común de todos los tratados de política, hasta que Montesquieu la modificó de la manera siguiente. Distinguió entre tres tipos de gobierno según el espíritu que los animaba: la monarquía, cuyo principio animador era el honor; la república, ya fuera aristocrática, ya democrática, que necesitaba de la virtud, y el despotismo, que se caracterizaba por el temor.

En tercer lugar, presentó la teoría de la separación de poderes, que forma el objeto del presente capítulo. Ese mecanismo de la separación de poderes le permitió distinguir entre gobiernos moderados, bajo los que reina la libertad política, y gobiernos sin límites, bajo los que padece la libertad.

Pero Montesquieu, interesado desde muy joven por la observación de los hechos en busca de las leyes de la Naturaleza, como lo indican sus estudios científicos en la Academia de Burdeos, quiso descubrir también las relaciones necesarias que nacen de “la naturaleza de las cosas” en el mundo de la política⁴⁴. Aunque sin duda era Montesquieu un materialista, que subrayaba los elementos fisiológicos y climáticos en la formación del carácter de los pueblos y su disposición al progreso⁴⁵, ello no le impedía destacar en un plano superior la influencia de las leyes, la religión y las máximas de gobierno.

En esta línea de pensamiento, llama la atención su nueva clasificación de las formas de gobierno según la cualidad espiritual o intrínseca que las gobernaba. La monarquía se caracterizaba por la motivación del honor, que había de informar los actos del rey y sus súbditos. Entendía por honor del príncipe la gloria de las grandes acciones y conquistas, y por honor de los súbditos, el deseo de subir en el mundo por el favor del príncipe.

En las monarquías, la política hace hacer grandes cosas con el mínimo posible de virtud; como esas hermosas máquinas, en las que el arte emplea cuan-

⁴⁴ Prefacio del *Esprit des lois*.

⁴⁵ Cf. el *Essai sur les causes qui peuvent affecter les esprits et les caractères*.

tos menos movimientos, fuerza y ruedas que se pueda. El Estado subsiste independientemente del amor a la patria, del deseo de la verdadera gloria, de la renuncia a sí mismo, [...] y de todas esas virtudes heroicas que encontramos en los antiguos. [...] Las leyes toman el lugar de todas esas virtudes, de las que no hay necesidad alguna (libro II, cap.v).

Esta caracterización de la monarquía por Montesquieu es como una premonición de la quintaesencia de la sociedad de libre mercado cual la definió más tarde Adam Smith en su *Teoría de los sentimientos morales*⁴⁶.

Aunque entre los distintos miembros de la sociedad no hubiese ni amor ni afecto mutuos, la sociedad, aunque menos feliz y agradable, no necesariamente se disolverá. La sociedad puede subsistir entre diferentes hombres, como entre diferentes mercaderes, por un sentido de utilidad, sin amor ni afecto mutuos (TMS, ii.ii.3).

Para que una sociedad pudiera subsistir, siquiera con esta relación mercantil entre sus miembros, añadió Smith, era indispensable una estricta aplicación de la justicia, es decir, dar a cada uno lo suyo y obedecer las reglas del juego limpio. No hay que confundir esta forma de sociedad, tan protestante y escocesa, con su corrupción en nuestras democracias actuales, en las que cada uno está a su interés particular y a obtener los mayores privilegios posibles del Estado, mientras una burocracia paternalista gobierna como en una plantación los dueños de esclavos, y no basándose en leyes imparciales como querían Montesquieu y Smith.

Para Montesquieu, la sociedad no podía construirse sobre la sola base de la persecución del propio interés por todos sus miembros; esto queda claro en la parodia que Montesquieu hizo del estado de naturaleza, según Hobbes en *Leviatán*, en las *Cartas persas*: los “trogloditas” sólo pueden sobrevivir cuando se comportan con altruismo⁴⁷.

La república, dijo, sólo podía sobrevivir si todos los ciudadanos se movían a impulsos de la virtud política. Esta caracterización romana de la república recogía ideas muy difundidas en la Francia de las Luces que influirían profundamente en la visión de los revolucionarios franceses, quienes, durante el Terror, cometerían los crímenes más detestables en nombre de ellas. La concepción puritana y absolutista de la virtud republicana de Marat, Condorcet, Robespierre, sin embargo, se alejaba del con-

⁴⁶ Smith (1759).

⁴⁷ Montesquieu (1721, carta XI).

cepto que de ella tenía Montesquieu, pues la república, ya fuera en su forma ‘aristocrática’ veneciana o ‘democrática’ ateniense, había de estar moderada por la división de poderes. Lo mismo ocurría con la monarquía, que caería en el despotismo si no era moderada.

La división de poderes

Para el presidente Montesquieu no había una forma de gobierno absolutamente mejor que otra, pues

el gobierno más conforme con la naturaleza es aquél cuya disposición particular es más conforme con la disposición del pueblo para el que se ha establecido. [...] Sería una gran coincidencia que [...] de una nación pudiese convenir a otra (libro II, cap. iii).

Tienen que ser relativas a lo físico del país, a la manera de obtener la subsistencia, siendo labradores, cazadores o pastores, al grado de libertad que soporte su constitución, a su religión, a su riqueza, a su número, a su comercio, a sus costumbres. Por fin, las leyes se relacionan con su origen, con su historia y con las demás leyes del país.

Pero, de entre las formas de gobierno, Montesquieu sin duda prefería las que preservaban la libertad. En los países en los que la voluntad del soberano era suprema, distinguía Montesquieu entre los despotismos, donde el poder apenas tenía límites, y las monarquías moderadas, en las que el súbdito podía desobedecer si la orden atentaba a su honor, y en las que, por tanto, el poder omnímodo tenía límites.

Por lo que se refiere a la libertad en las repúblicas, Montesquieu les dedicó el libro XI, “De las leyes que forman la libertad política en su relación con la constitución”, y el libro XIII, “De las leyes que forman la libertad política en relación con el ciudadano”.

Comenzó por definir lo que era la libertad. No era la licencia para hacer lo que uno quisiera.

La libertad es el derecho de hacer todo lo que las leyes permiten; y si un ciudadano puede hacer lo que ellas prohíben, ya no habría libertad, porque los demás tendrían igualmente ese poder (libro XI, cap. iii).

En las repúblicas, fueran aristocráticas o democráticas, no siempre se respetaba la libertad. Aquí es donde nuestro pensador se separaba de una visión despótica de la virtud republicana. La libertad no anida necesariamente en la forma republicana, dijo.

La democracia y la aristocracia no son Estados libres por su naturaleza. La libertad política no se encuentra sino en los gobiernos moderados. Pero no se encuentra siempre en los Estados moderados; solo existe donde no se abusa del poder; pero es una experiencia eterna que todo hombre que tiene poder tiende a abusar de él; llega hasta donde encuentra límites. ¡Quién lo diría! Hasta la virtud necesita límites (libro XI, cap. iv).

En este punto añadió Montesquieu una afirmación crucial, sobre la que elevó el mecanismo de frenos y contrapesos que protegía la libertad.

Para que no se pueda abusar del poder hace falta que, por la disposición de las cosas, el poder pare el poder. Una constitución puede ser tal que nadie se vea constreñido a hacer cosas a las que la ley no le obliga, y a no hacer aquellas que la ley le permite.

La Constitución de Inglaterra

Para describir la Constitución de Inglaterra, Montesquieu partió del esquema de poderes establecido por Locke, pero lo completó con los conocimientos adquiridos en París en conversaciones con el vizconde Bolingbroke y luego en Londres durante su estancia de año y medio en la corte británica.

El capítulo vi del libro XI lo tituló Montesquieu precisamente de esa manera. Comienza por tratar en términos generales la relación entre los distintos poderes y el ciudadano. Distinguió, como después de él iban a hacer tantos autores, el poder legislativo, por el que el gobernante “promulga leyes para un momento o para siempre, y corrige y deroga las ya promulgadas”. El segundo es “el poder ejecutivo del Estado [...] en las cosas que dependen del derecho de gentes”, a saber la defensa y las relaciones con otros Estados. El tercero es el “poder de juzgar” del gobernante, que “castiga los delitos o resuelve los diferendos entre particulares”.

A continuación expuso Montesquieu la esencia de su pensamiento sobre la división de poderes. “Si en una misma persona, o un mismo cuerpo de magistratura, el poder legislativo está unido al poder ejecutivo, no hay libertad.” La razón es que ello hace temer que le magistrado promulgue leyes tiránicas para ejecutarlas tiránicamente. “Tampoco hay libertad si el poder de juzgar no está separado del poder legislativo y el poder ejecutivo.” Ello haría arbitraria la potestad sobre la vida y la libertad del ciudadano, pues el juez legislaría y además tendría fuerza para oprimir. Concluyó con la siguiente frase memorable.

Todo estaría perdido si el mismo hombre, o el mismo cuerpo principesco, o noble, o ciudadano, ejerciese esos tres poderes: el de hacer la leyes, el de ejecutar las resoluciones públicas, y el de juzgar los delitos o dirimir los pleitos entre particulares (pág. 397).

Proclamada la doctrina, pasó Montesquieu a describir la Constitución inglesa casi sin centrarse en Inglaterra, con sumo cuidado de no irritar a quien en Francia pudiera darse por aludido. “No soy yo quien debe juzgar si los ingleses gozan de esa libertad o no. Me basta con decir que se encuentra establecida por las leyes” (pág. 407). Luego, refiriéndose a otros pueblos, fue desgranando la esencia de las instituciones inglesas.

Primeramente comenzó por elogiar el sistema de jurado o de juicio por los pares del acusado, un tribunal “formado por personas sacadas a suerte”, de las cuales el acusado “pueda recusar tal número que los que quedan sean como elegidos por él” (pág. 399). También destacó la necesidad de que los arrestados lo fueran sólo por un tiempo corto y limitado, para ser acusados sin demora de un delito ante los tribunales. En cuanto a los miembros de la Legislatura, “convenía que, en cada lugar principal, los habitantes eligiesen un representante” (pág. 400). Para que los nobles no se vieran sometidos a las medidas discriminatorias, sería indispensable la creación de una Cámara Alta, que pudiera vetar las decisiones de la Baja, como ésta la de los pares (pág. 401). La asamblea de los comunes no podría convocarse a sí misma ni prorrogar sus sesiones indefinidamente a su voluntad, para que no se arrogara así todo el poder. El rey debía convocarla y disolverla, además de ejercer el poder ejecutivo, “porque esta parte del gobierno casi siempre tiene necesidad de una acción inmediata” (pág. 401). El poder ejecutivo no tendría financiación perpetua independiente del legislativo, pues entonces padecería la libertad: el legislativo habría de votar los fondos año a año. Terminó Montesquieu esta descripción del sistema inglés señalando con perspicacia que de los germanos “habían sacado los ingleses la idea de su gobierno político: ese hermoso sistema ha sido encontrado en los bosques” (pág. 407).

La Constitución así idealizada no es la misma que la que hoy rige en Gran Bretaña: más se parece a la original de los EE.UU., lo que no es de extrañar, pues tanto Locke como Montesquieu fueron los inspiradores de Jefferson y Hamilton, padres de la Constitución americana.

Madison y la Constitución de los Estados Unidos de América del Norte

El principio de la separación y división de poderes, su mutua limitación y su necesaria coordinación tienen su monumento en la Constitución de los EE.UU. de 1787.

Dicha división se define en dos dimensiones: es horizontal entre los tres poderes federales, y vertical entre la Federación y los estados. Pero además todos estos poderes están controlados en última instancia por el pueblo americano. Tal división horizontal y vertical, con la última palabra en el *demos*, tiene dos consecuencias: una, la existencia de frenos y contrapesos institucionales con los que se enfrenta cualquier magistrado de EE.UU.; otra, la necesidad de cualquier magistrado de colaborar con otras instituciones separadas y contar con la voluntad popular para poder legislar, gobernar o juzgar.

La mejor manera de entender el texto constitucional redactado en Filadelfia por una Convención de representantes de ciudadanos es verlo como un contrato o acuerdo para crear las instituciones que pudieran encargarse de los asuntos públicos de la Federación, sin merma de aquellos derechos de los estados y de los ciudadanos que no fuera absolutamente necesario centralizar.

La Constitución redactada en Filadelfia, como digo, durante el caluroso verano de 1787, intentaba hacer compatibles varios fines de contraria tendencia. En primer lugar, perseguía una eficaz dirección de los asuntos públicos, entregando algunas funciones a las nuevas instituciones centrales. En segundo lugar, aspiraba a evitar que, en nombre de la eficacia, alguna de las magistraturas federales pudiera llegar a ejercer un poder absoluto. En tercer lugar, buscaba conservar para los estados, y sobre todo para los ciudadanos, un amplio residuo de poder, pues ellos eran quienes ‘ordenaban y establecían la Constitución’.

Los bienes comunes declarados en el preámbulo eran “formar una Unión más perfecta, establecer la justicia, asegurar la tranquilidad en el interior, asegurar la defensa común, promover el bienestar general y asegurar las bendiciones de la libertad”.

Para ello se establecían tres ramas del Estado: el Congreso, el Presidente y su gabinete, y el Tribunal Supremo. En realidad, esas ramas no estaban separadas, sino forzadas a gobernar conjuntamente cada una en su papel y a controlarse mutuamente.

La Constitución entregó la potestad legislativa al Senado y a la Cámara de Representantes, pero el Presidente puede ejercer el veto. Los ministros de la rama ejecutiva no podían formar parte de las Cámaras y los había de

elegir el Presidente fuera de ellas, práctica muy contraria a las de las asambleas parlamentarias, de cuyas mayorías salen los ministros; pero el Senado examina los candidatos a los cargos más importantes y ambas cámaras crean comisiones de investigación del comportamiento del Ejecutivo. Es cierto que en EE.UU., como en otras democracias, el Ejecutivo ha ido ampliando su poder y sus funciones inconteniblemente, pero las barreras establecidas por la Constitución han defendido el poder del Congreso con más éxito que en otros lugares: incluso el Presupuesto se origina en la Cámara baja, aunque se tomen en cuenta oficiosamente las propuestas de la rama ejecutiva.

El Tribunal Supremo y los tribunales inferiores recibieron jurisdicción sobre todos los casos y sobre las propias leyes de los EE.UU.. De ahí ha nacido un poder de revisión y de interpretación que ha convertido la rama judicial, y en especial el Tribunal Supremo, más que en explicador de la Constitución, en un verdadero legislador. Este camino hacia la interpretación lata de texto constitucional, apartándose de una 'interpretación estricta' (*strict construction of the Constitution*) que habría limitado el aumento de poder de las autoridades federales, fue iniciado por el justicia John Marshall en las sentencias del Tribunal que presidió de 1801 a 1835⁴⁸. Esa inclinación se acentuó gravemente a partir de la época del *New Deal* de Franklin D. Roosevelt, y hoy en día el Tribunal Supremo es una instancia activista que toma decisiones casi equivalentes a enmiendas constitucionales.

Pero volvamos a 1787. Aprobado el texto por la Convención de Filadelfia, comenzó el proceso de ratificación: la Constitución entraría en vigor en cuanto la hubiesen ratificado nueve Estados de los trece. Uno de los más populosos e importantes era el de Nueva York, y parecía que el voto iba a ser contrario. A favor de la ratificación apareció en los periódicos de Nueva York, entre el 27 de octubre de 1787 y el 4 de abril de 1788, bajo el seudónimo de "Publius", la serie de 85 artículos que hoy conocemos como *The Federalist*. En ellos, los tres autores, Hamilton, Madison y Jay, defendieron la postura de que el nuevo texto conseguía combinar el conveniente grado de centralización con la necesaria defensa de las libertades individuales.

James Madison (1751-1836) se ha convertido en el símbolo de la limitación del poder político en EE.UU., tanto que allí se habla de una *Madisonian Republic* para significar un Estado en el que los poderes centrales están estrictamente limitados. Fue Madison uno de los padres de la nueva República americana, secretario de Estado durante ocho años y cuarto

⁴⁸ Allen (1964, pág. 73).

presidente durante otros ocho. Su servicio a la nación fue prolongado y extraordinario. Uno de los miembros más activos de la Convención en la que se redactó la Constitución aún vigente hoy, siempre mantuvo la postura de que los poderes cedidos al Estado Federal no desembocaran una infracción de los derechos individuales y una disminución de la jurisdicción de los Estados federados. Junto con Hamilton y Jay, defendió la ratificación de la nueva Constitución en los *Federalist Papers*, convertidos en el comentario clásico de la carta fundamental. A él se deben las diez primeras enmiendas de la Constitución, en las que se recogen algunos de los derechos naturales de los individuos sin hacer de ellos una lista exclusiva. Para muchos es uno de los grandes héroes de la libertad política y civil.

Tiene especial interés la distinción de Madison entre democracia y república. Quienes se oponían a la nueva Constitución solían citar la opinión de Montesquieu de que una república debía extenderse sobre un territorio pequeño, so peligro de desaparecer. Con todo y que Montesquieu era partidario de formas moderadas de gobierno, está claro que consideraba que una república no podía subsistir sin una base de virtud ciudadana que armonizase todos los intereses en un espíritu de común sintonía; también lo es que consideraba que en una gran república la oposición de intereses y de facciones pondría en peligro su estabilidad. Decía:

Está en la naturaleza de una república el tener sólo un territorio pequeño; sin eso casi no podrá subsistir. [...] En una gran república, el bien común se sacrifica a mil consideraciones; queda subordinado a excepciones; depende de accidentes. En una pequeña, se siente mejor el bien público, se lo conoce mejor, está más cerca de cada ciudadano; los abusos son menos extensos, y por tanto menos protegidos⁴⁹.

Pues bien, Madison subrayó en primer lugar la ventaja que la extensión del territorio y la multiplicidad de intereses suponía para el mantenimiento de las libertades: nada de armonizar intereses en una común sintonía. Para él, la comunidad de *intereses particulares* era la característica de una “facción”, una manera de coalición que solía formarse a costa de los *derechos generales* de los ciudadanos; daba igual que la facción que así se impusiera fuese minoritaria o mayoritaria, pues la defensa de intereses no debía hacerse a costa de la igualdad de los ciudadanos ante la ley. En la famosísima carta número 10 de *The Federalist*⁵⁰, sostuvo que el tamaño y la variedad de la Unión eran un freno de las facciones.

⁴⁹ Montesquieu (1748, libro VIII, cap. xvi, pág. 362).

⁵⁰ Publius (1787-1788, carta 10 escrita por Madison).

Una democracia pura, con lo que quiero significar una sociedad consistente en un pequeño número de ciudadanos, que se reúnen y administran el gobierno en persona, no tiene remedio para los males de la facción.

Este tipo de democracia a la Rousseau, a cuyas ideas estaba sin duda aludiendo, lo consideraba expuesto sin remedio a la lucha entre grupos de interés y a la opresión de unos grupos por otros. Ese tipo de luchas entre facciones sólo desaparecerían si la sociedad fuera tan uniforme que no hubiera sino una facción.

Los teóricos de la política que han defendido esta especie de gobierno han supuesto que, reduciendo la humanidad a una perfecta igualdad en sus derechos políticos, quedarían [los humanos] perfectamente igualados y asimilados en sus posesiones, sus opiniones y sus pasiones (pág. 133).

La doctrina implícita en este pensamiento de Madison, consta de cuatro elementos, como acertadamente ha señalado Tom G. Palmer⁵¹:

- 1) Que los intereses no son lo mismo que los derechos.
- 2) Que los intereses pueden oponerse a los derechos.
- 3) Que debe haber frenos y contrapesos para las pasiones inmediatas y los intereses enraizados de los ciudadanos.
- 4) Que los derechos comunes y el bien verdaderamente común no pueden consistir en nada que suponga beneficio de unos a costa de otros, sino sólo los que fluyen de la igualdad de todos ante la ley.

Madison es pues una figura que refuta la general afirmación de que “los liberales clásicos [...] creen que la vida social y política es un mero enfrentamiento de intereses particulares”, en especial de intereses de clase y de capilla⁵².

En segundo lugar, como señalaría Tocqueville más adelante con aprobación, Madison destacó como argumento contra la afirmación de Montesquieu de que era imposible que pudiera subsistir una república con un gran territorio, una característica de la nueva Constitución: la mezcla de unificación nacional y federalismo del nuevo Estado. En la carta 39, escribió que

la Constitución [...] no es ni una Constitución nacional ni federal, sino una composición de ambas. En su fundamento es federal, no nacional; en las

⁵¹ Palmer (2002, págs. 72 y 74).

⁵² Palmer (2002, pág. 72).

fuentes de las que fluyen los poderes ordinarios de gobierno, es en parte federal y en parte nacional; en la operación de esos poderes, es nacional, no federal; y finalmente, en el modo de introducir enmiendas, no es ni totalmente federal ni totalmente nacional (pág. 286).

En especial, es reveladora la reflexión de Madison sobre la operación o aplicación de los poderes instituidos por la nueva Constitución:

El gobierno propuesto no puede decirse que sea nacional, ya que su jurisdicción se extiende sólo a ciertos campos enumerados y deja a los distintos Estados una soberanía residual e inviolable sobre todos los demás campos (pág. 285).

Tocqueville acertó cuando, más adelante, subrayó los rasgos federales de EE.UU. como una de las causas de su estabilidad.

Por otra parte, sin embargo, hoy podemos decir que Madison pecó de optimista al pensar que el gobierno federal iba a atenerse a los objetos tasados que una interpretación estricta de la Constitución le marcaría. Otro de los tres autores agrupados bajo el nombre de Publius era Alexander Hamilton (1755/57-1804), notable hombre político de persuasión federalista, quien no consiguió que prevalecieran sus ideas centralizadoras en la Convención de Filadelfia. En su discurso final, antes de estampar su firma en el documento constitucional, defendió Hamilton una visión cuasi-monárquica de la nueva República, con un presidente, unos senadores y unos jueces supremos a vida, y unos Estados vacíos de todo poder político. El documento final, sobre todo tras las diez enmiendas aprobadas en 1781 para tranquilizar a los enemigos de la centralización, quedó en un término medio entre la necesidad de un poder central fuerte y la precisión de conservar las libertades públicas e individuales. La historia, sin embargo, ha inclinado la balanza hacia los centralistas, aunque sin llegar a los extremos de uniformidad de la Francia republicana y napoleónica.

La Constitución consiguió suficientes ratificaciones para que, en 1789, comenzara a funcionar el nuevo Gobierno. Pero muchos de los estados acompañaron sus ratificaciones con enmiendas para reforzar los derechos de los propios estados y de los individuos. El resultado de estos esfuerzos de quienes temían una excesiva centralización fueron las diez enmiendas adoptadas en 1781. En realidad equivalen a un *Bill of Rights*, a una Carta de Derechos, inspirada en la de la Constitución de Virginia de 1776. Una de las enmiendas más características, la décima, propuesta por Nueva York, encaminada a limitar el poder central creado por la Constitución, fue aprobada en los términos siguientes:

Los poderes no delegados a los Estados Unidos por la Constitución, ni prohibidos por ella a los Estados, quedan reservados a los Estados, respectivamente, o al pueblo.

Su decaimiento es un indicio de la poderosa tendencia hacia el reforzamiento del poder central en todos los Estados modernos. En EE.UU. comenzó a perder fuerza en el ambiente unionista posterior a Guerra de Secesión y su derogación de facto ha culminado por obra de un Tribunal Supremo infiel al texto constitucional que debería defender.

Esa barrera frente al ansia de poder de Washington resultó, pues, bien flaca. Pero otra barrera frente al abuso del poder político faltó en la Constitución de EE.UU. desde el principio: la obligación de mantener abierto el comercio con otras naciones. Es sabido que la competencia internacional es el mejor antídoto de los monopolios locales y la búsqueda de rentas por parte de los grupos de interés sectoriales. Pero, así como la sección 9 del artículo 1 prohibía los aranceles interiores sobre las producciones de otros Estados de la Unión, el Congreso obtuvo el poder de “regular el comercio con las naciones extranjeras”. Esa cláusula era comprensible a finales del siglo XVIII, cuando el intercambio internacional se encauzaba a través de tratados. Incluso hubo un momento durante las negociaciones de la Paz de París de 1783, que dio fin a la conflagración internacional encendida con motivo de la independencia de EE.UU., en el que pareció que el Reino Unido iba a aceptar la propuesta de los delegados americanos de establecer un acuerdo de libre comercio entre sí. Los mercantilistas *tories* británicos rechazaron esta propuesta⁵³, con lo que el recurso a políticas proteccionistas se convirtió en una constante americana. El paladín del proteccionismo industrial y la unión monetaria fue Alexander Hamilton, uno de los autores integrantes de Publius⁵⁴. Esta tradición de limitar el comercio en nombre de las ‘industrias nacientes’ ha estado presente en EE.UU. a lo largo de los dos últimos siglos, para daño de la neutralidad del Estado e incluso con peligro de la unidad de la nación, como una de las causas próximas que fue de la Guerra de Secesión.

Pese a la deriva centralista aquí anotada, la Constitución de EE.UU., con su división horizontal de los tres poderes y la vertical entre la Federación y los estados, a más del poder de última instancia de los votantes y la opinión pública, y de las libertades personales y económicas de los

⁵³ Allen (1964, pág. 50).

⁵⁴ Fue Alexander Hamilton el autor de la que es quizá la mejor defensa del proteccionismo industrial de la historia del pensamiento económico. Véase Hamilton (1791).

habitantes en ese amplio territorio, consiguió acercarse al ideal de *limited Government*. Así ha contribuido a crear una de las naciones más libres de la historia de la humanidad.

2.

El revulsivo de la Revolución Francesa

Condorcet y la separación de poderes en la Asamblea Francesa durante la Revolución

Mientras los americanos acordaban los detalles del gobierno libre y limitado, en Francia se abrió un largo debate sobre el modo de preservar las libertades públicas e individuales. Los errores de la solución adoptada por los franceses vienen personificados en la trágica vida del matemático Condorcet.

Jean Marie Antoine de Caritat, marqués de Condorcet (1743-1794) fue un notable estadístico, científico social y hombre político, que intentó conducir la Revolución por caminos de moderación, aun manteniendo convicciones profundamente republicanas. Su filosofía social se caracterizó por su creencia en la perfectibilidad del ser humano, por el respeto de las libertades personales y económicas, por la política de la razón y, lo que es más notable, por la aplicación del cálculo de probabilidades a las decisiones de las asambleas públicas.

Aquí nos interesa el pensamiento que subyace al proyecto de Constitución que presentó, con el apoyo de los girondinos, en la Convención de 1793, así como las razones del rechazo de ese proyecto por la Convención. Es trágicamente irónico que, pese a sus convicciones de liberalismo, Condorcet, partiendo de un individualismo radical, se opusiera rotundamente a la división de poderes. La Constitución de 1793 fue más lejos que el proyecto de Condorcet en la confianza en la república una e indivisible, centrada en la soberanía nacional. El ingenuo republicano pagó con su vida su oposición al texto finalmente adoptado por la Convención.

Reunidos los *États généraux*, o Cortes del Reino, de Francia en 1789, el Tercer Estado se proclamó representante de la nación con el Juramento del Juego de la Pelota. Desde ese momento, esa Asamblea buscó redactar una Constitución. Se enfrentaban dos visiones de la norma fundamental deseada: según una, el Reino ya tenía una Constitución secular, y se trataba de reformarla; según la otra, el pueblo había recobrado su soberanía y

debía proclamar un texto en el que incluso la Monarquía derivara su preeminencia de la voluntad popular.

La visión más conservadora pronto hubo de derivar hacia el cauce trazado por Montesquieu y la Constitución americana. La visión revolucionaria buscó inspiración en la doctrina de Jeán Jacques Rousseau (1712-1778). Unos siguieron fieles a “la preocupación prerrevolucionaria de limitar el ejercicio arbitrario del poder por una protección legal de los derechos y una clara separación de los poderes”⁵⁵. Otros se inspiraron en la idea totalitaria de Rousseau del pacto social. Ésta era la esencia de tal pacto, explicada en *Del contrato social*:

Cada uno de nosotros pone en común su persona y todo su poder bajo la suprema dirección de la voluntad general; y como cuerpo recibimos cada miembro como parte indivisible del todo⁵⁶.

En una república de esta índole, “cada hombre, al obedecer al soberano, no obedece sino a sí mismo”⁵⁷. Añade Rousseau dos páginas más tarde:

El Soberano, al estar formado sólo de los particulares que lo componen, no tiene ni puede tener interés contrario al de ellos; por consiguiente, la potencia del Soberano no tiene ninguna necesidad de garantía hacia los súbditos, porque es imposible que el cuerpo quiera dañar a todos sus miembros ni [...] a ninguno en particular. El Soberano, por el hecho de serlo, es siempre todo lo que debe ser⁵⁸.

Una república a la Rousseau era lo contrario de una república a la americana. La soberanía popular iba a resultar incompatible con la división de poderes. De todas maneras, el Comité Constitucional de la Asamblea Nacional hizo un intento por cohonestar la soberanía popular con la división de poderes en el texto de la Constitución de 1791.

Rousseau había rechazado la democracia representativa por la democracia directa, pues los representantes pronto serían infieles a la voluntad general. Pero, en un país tan populoso como Francia, la democracia directa era inviable. Por otra parte, de la doctrina de la división de poderes se deducía que una Asamblea legislativa única, sometida a pasiones repenti-

⁵⁵ Baker (1992 a, págs. 187-188).

⁵⁶ Rousseau (1762, libro I, capítulo vi, pág. 361).

⁵⁷ Los editores de Rousseau (1762) notan en la n. 2 de la pág. 361 esta frase del libro V del *Émile*.

⁵⁸ Rousseau (1762, libro I, cap. vii, pág. 363).

nas y caprichos imprevisibles, debía ser contrapesada por algún otro poder. Por tanto, los moderados del Comité propusieron que la Constitución abriera al pueblo soberano vías para poner coto a las extralimitaciones de la Asamblea. La Constitución de 1781, pues, aplicó dos remedios; uno, el curioso expediente del veto real suspensivo, que permitía al rey aplazar durante dos años la aplicación de los decretos del cuerpo de representantes; otro, el plazo de tres años durante el que no era posible enmendar la Constitución.

Estos intentos tienen valor más que anecdótico. En efecto, forma parte de la esencia de nuestro discurso. Tanto el veto real suspensivo como el plazo mínimo para iniciar una reforma de la Constitución eran arbitrios para que la Convención se atuviera al mandato popular. Para evitar que los diputados aprobaran leyes favorables a intereses particulares más que a los de la nación, el rey, como otro representante de la nación, podría reencauzar el curso de la política en el sentido de la voluntad popular. Para poner coto a las posibles desviaciones en la representación parlamentaria, la Constitución debería tener un carácter más permanente que las mociones parlamentarias⁹⁹. Dicho de otra forma, la multiplicidad de instituciones mutuamente controladoras no era sino una manera de hacer que pudieran oírse las voces de todos, no sólo las de una mayoría minoritaria elegido por caminos más o menos arbitrarios. Es ésta una intuición muy profunda: la separación y división de poderes es un modo de acercarse a la regla de unanimidad. Volveremos más adelante sobre esa tesis central del presente discurso.

Todo quedó en papel mojado. Al volverse la situación desesperada para la nueva República, el pueblo se rebeló contra los representantes de la Nación. El 2 de junio de 1793, ochenta mil *sans-culottes* de los barrios de París, apoyados por 150 cañones, asediaron la Convención y consiguieron de ella la entrega de los diputados girondinos y la instauración de una dictadura jacobina. Inmediatamente se procedió a la discusión de un nuevo texto constitucional. La Convención rechazó el proyecto de Condorcet. El 24 de junio, la Convención procedió a promulgar la denominada Constitución del Año II. Constaba ésta de una *Declaración de los derechos del hombre y del ciudadano*, en la que formalmente aparecían todas las garantías individuales y políticas, entre estas últimas el derecho de resistencia a la opresión y de insurrección contra quienes oprimen al pueblo. Pero el articulado mismo mostraba una historia bien distinta: una Asam-

⁹⁹ Cf. Baker (1992 b, págs. 496-497).

blea única anual, elegida directamente por sufragio universal; el Consejo Ejecutivo de 24 miembros, plenamente sometido a la cámara; plebiscitos para confirmar las leyes⁶⁰. Es decir, como acertadamente resume Furet, “la soberanía absoluta e indivisible de una Asamblea única, que se supone representa la voluntad general salida del sufragio universal”⁶¹. No puede concebirse nada más alejado de la Constitución americana.

Pero, además, la República asediada ni siquiera hizo amago de poner en práctica esta nueva ley fundamental. Dos comités de la Convención, el de Salud Pública y el de Seguridad General, gobernaban uno la economía y la defensa, y otro el orden interior con el terror. Fue Robespierre quien, en un informe presentado en la Cámara el 25 de diciembre de 1793, mejor elaboró la teoría del “gobierno revolucionario”: es lo contrario de un gobierno constitucional, en la medida en que obedece a “reglas menos uniformes y menos rigurosas”, quiere decir, nota Furet, que escapaba al imperio de la ley⁶². Añade este notable historiador una metáfora reveladora de la naturaleza del poder revolucionario:

En el año II, el poder del pueblo se asienta por fin sobre una pirámide de identidades: el pueblo está en la Convención, que está en el Comité de Salud Pública, que pronto estará en Robespierre (pág. 234).

Volvamos a Condorcet. Destacó sobre todo en el cultivo del cálculo de probabilidades, que aplicó a la solución de problemas de filosofía política. En especial, Condorcet utilizó la teoría de la probabilidad para saber por qué la ciudadanía debería obedecer las decisiones acordadas por sus representantes. En el notable “Discurso preliminar” de su *Essai sur l'application de l'analyse à la probabilité des décisions rendues à la pluralité des voix* (1785), partió del supuesto muy acorde con la visión de muchos economistas actuales de que la razón es la que motiva a los hombres a tomar decisiones acertadas y a acatarlas. Ahora bien, ¿cómo asegurarnos de que acertamos cuando tomamos decisiones colectivas?⁶³

Si la organización de la sociedad fuera ‘democrática’, en el sentido de que las decisiones se tomaran en asambleas abiertas de todos ciudadanos,

⁶⁰ Soboul (1962, págs. 12-13).

⁶¹ Furet (1988, pág. 233).

⁶² Furet (1988, pág. 234).

⁶³ En Condorcet (1788, carta 4ª, pág. 258), se ve claramente su concepción de las proposiciones imperativas que son las leyes, como si fueran proposiciones enunciativas: “toda ley puede verse como una serie de proposiciones verdaderas si la ley es buena, falsas si es mala.”

la probabilidad de que acertaran sería baja, como veremos: por eso defendió en todo momento un sistema 'republicano' o representativo, defensa que se agudizó cuando los *sans-culottes* se habían levantado contra la Convención.

Precisamente cuando decidían los ignaros a voces era necesario que las votaciones fueran casi unánimes. En efecto, si la probabilidad de que sea acertada la opinión de un miembro de un colectivo se encuentra entre $\frac{1}{2}$ y 1, la probabilidad media de acierto del colectivo será de $\frac{3}{4}$. Ahora supongamos que la decisión se toma sólo por mayoría: entonces habrá que multiplicar la probabilidad media de acierto por el porcentaje favorable a una determinada decisión, pongamos un 60 por ciento de votos a favor. Eso reducirá la probabilidad media de acierto del grupo por debajo de $\frac{1}{2}$, concretamente a un 45 por ciento. Para que el resultado alcance al menos $\frac{1}{2}$ será necesaria una mayoría del 69 por ciento de los votos.

De aquí deducía Condorcet que cuanto más ignaros fueran los votantes, más amplias habrían de ser las mayorías exigidas, y por ello proponía que las asambleas locales y provinciales confiaran las decisiones a representantes instruidos y capaces de la Asamblea Nacional, pues en ella la probabilidad de acierto sería más alta y las mayorías necesarias más exiguas. De igual manera, cuanto más trascendentales fueran las materias a decidir y más graves las consecuencias de un error, mayor habría de ser la pluralidad de voces a favor: por ejemplo, habría que exigir una mayor proporción de votos a favor cuando se trataba de decidir sobre el castigo de delitos con la muerte que con la cárcel.

Como puede verse, Condorcet argumentaba en contra de la democracia directa y a favor de la representativa, pero lo hacía sobre la base de que las decisiones colectivas eran racionales y de que el cálculo de probabilidades era una buena guía para decidir sobre los asuntos públicos. Para Condorcet, la cuestión estribaba en la mera transmisión de las voluntades individuales a la expresión colectiva. Parece sin embargo más aceptable la idea de que, cuando los costes de una decisión no recaen tanto sobre el que la toma como sobre el colectivo en el que manda el que la toma, entonces los decisores no buscan el bien común, sino la renta propia a costa de los demás, por lo que son esenciales los frenos y contrapesos que limitan el poder. Además, es posible que haya diferencias fundamentales e irreconciliables difíciles de dirimir por el voto mayoritario, por cualificado que sea. Igualmente parece más cierta la idea de que el cálculo en cada caso de los pros y los contras de una decisión es una mala guía para el político: las libertades y el bienestar quedan más protegidos por reglas que por casuística. Esta visión, que era la de la Constitución americana, resultaba ajena al pensamiento de Condorcet.

Prueba de ello es una curiosa obra de nuestro autor, titulada *Lettres d'un Bourgeois de New Haven à un citoyen de Virginie, sur l'inutilité de partager le pouvoir législatif entre plusieurs corps* (1788). En este profuso ensayo, estableció Condorcet el modo de elección de los representantes en el “cuerpo legislativo” y los diversos objetos de las leyes que esta cámara habría de promulgar o modificar. El detalle es enfadoso y el tono es mecánico en el peor de los sentidos, pues parece la obra de un pensador racionalista, ayuno de sentido histórico.

La primera indicación de su oposición a la idea de frenos y contrapesos fue su rechazo de un texto constitucional. El único campo en el que el poder legislativo no podía entrar era el de los derechos individuales, es decir, “de los derechos cuyo ejercicio independiente debe conservar el hombre en sociedad” (carta tercera)⁶⁴. Cualquier ley fundamental sería o inútil o peligrosa: si prohibía que el Legislativo se inmiscuyese en esos derechos naturales, sería redundante; si colocaba una autoridad por encima de las decisiones del Legislativo, que son sólo reflejo de la voluntad de los electores cuando el sistema está bien arreglado, sería temible, pues concedería un poder supremo o una validez sin término a quien la hubiera redactado y promulgado: “toda ley fundamental rigurosamente irrevocable es un mal [...] pues no hay ninguna cuya utilidad perpetua pueda probarse rigurosamente” (pág. 245).

A continuación mostró Condorcet una confianza ciega en los obstáculos que su sistema de elección elevaba frente a los intereses particulares o frente a la corrupción. Baste citar una frase para percibir su ingenuidad.

En un país en el que se imprime mucho sobre los asuntos públicos, es difícil creer que la elección de los distritos no caiga sobre hombres dignos de ser los representantes de sus iguales; es difícil que si en un distrito se encontrase un hombre dotado de un espíritu justo, amplio, capaz en suma de pastorear una legislación, no llegara a formar parte del cuerpo legislativo (pág. 248).

Hay que decir a favor de Condorcet que el freno de la mala legislación lo colocó en la institución del referéndum. Según propone nuestro autor, el cuerpo legislativo solamente discute y redacta las leyes. “La totalidad del pueblo decide siempre sobre lo que es conforme o contrario a sus derechos”. En esta línea, añadió:

esta solución, más que ninguna otra, quita influencia al populacho, influencia que es uno de los más grandes inconvenientes de los estados democrá-

⁶⁴ Condorcet (1788, pág. 245).

ticos, y [...], sin embargo, priva menos que ninguna otra a las últimas clases de ciudadanos de sus derechos naturales (pág. 246).

No sólo se habrán de “someter a la decisión de la generalidad de los ciudadanos las cuestiones más importantes”, sino que las de menor trascendencia serán decididas por el voto de los representantes, sí, pero obedeciendo al mandato imperativo de los votantes del distrito que representan.

Condorcet, el promotor de las luces contra la superstición, el defensor de los derechos del hombre y el ciudadano, el demócrata en busca de una constitución perfecta, el cruzado de la razón y creyente en el progreso ineludible de la humanidad, tuvo triste fin. Enfrentado con Robespierre y los jacobinos por haber osado criticar la nueva de Constitución de 1793, fue declarado fuera de la ley. Hubo de esconderse en la casa recoleta de una amiga, donde apenas podía recibir la visita de la hermosa e inteligente Sophie, su mujer. En su escondite escribió *Esbozo de un cuadro histórico de los progresos del espíritu humano*⁶⁵. Temeroso de ser descubierto y acarrear la ruina de sus protectores, buscó refugio en el campo, fue descubierto, detenido y murió la misma noche en prisión por causa desconocida. En la conclusión de su último libro podemos leer:

Este esbozo de la especie humana, liberada de todas sus cadenas, sustraída tanto al imperio del azar como al de los enemigos de su progreso, y caminando con paso firme y seguro por el camino de la verdad, de la virtud y de la felicidad, presenta al filósofo un espectáculo que le consuela de los errores, los crímenes, las injusticias que aún manchan la tierra, de los cuales él mismo es a menudo la víctima. Es en la contemplación de ese cuadro en la que recibe el premio de sus esfuerzos a favor del progreso de la razón y de la defensa de la libertad.

¡Trágico destino de un racionalista y triste mentís de cierto progresismo!

La libertad de los antiguos y los modernos según Benjamín Constant

En el año de 1819, el veleidoso liberal Benjamín Constant pronunció ante el Ateneo Real de París una conferencia titulada “De la libertad de los antiguos comparada con la de los modernos”. Se trata de un texto fundamental en el esfuerzo intelectual de distinguir claramente la democracia unitaria y centralista de la democracia constitucional representativa.

⁶⁵ Condorcet (1795).

La carrera política a la que aspiró durante toda su vida cojeó por sus continuos cambios de lealtad. Partidario de la Revolución Francesa, apoyó inicialmente el golpe de Estado de Napoleón Bonaparte. Pronto se distanció del autócrata y hubo de exiliarse, lo que hizo en compañía de Madame de Staël, con quien mantenía tormentosa relación amorosa. Restaurada la monarquía borbónica en 1814, pronto se desilusionó de las tímidas reformas constitucionales de Luis XVIII y, por influencia del otro gran amor de su vida, Mme. de Récamier, se reconcilió con Napoleón durante los Cien Días, ilusionado por el proyecto de liberalismo bonapartista. Vuelto Luis XVIII al trono, Constant se convirtió en un líder periodístico y político del liberalismo doctrinario, una filosofía política profundamente recelosa del principio de la soberanía popular, en realidad de toda soberanía no compartida. En Constant, la defensa de la autonomía personal adquirió nuevo vigor por influencia del romanticismo, movimiento estético que en el siglo XIX subrayó el valor fundamental de la autenticidad y espontaneidad de la persona, profundamente reñidas con toda invasión por parte del poder político. Los derechos personales eran absolutamente inviolables e imprescriptibles. Alrededor del individuo había trazada una línea de autonomía que nadie podía traspasar.

Cuando traspasa esa línea, la autoridad es usurpadora, la mayoría facciosa. [...] Cuando la autoridad realiza semejantes actos, poco importa la fuente de que emanen, llámese individuo o nación, aunque fuese la nación entera menos el ciudadano que oprime, no por ella sería más legítima⁶⁶.

Como puede suponerse, el principio de la división de poderes era fundamental en el pensamiento de los doctrinarios. François Guizot (1787-1874), en su *Cours d'histoire du gouvernement représentatif* (1816), subrayó que el sistema representativo forzaba a los poderes del Estado a conseguir constantemente el concurso de los otros poderes, por convicción y argumentación. Los doctrinarios en su conjunto, resume acertadamente Díez del Corral, creían que era necesario que hubiera “varios poderes iguales, indispensables el uno al otro, en el ejercicio de la soberanía de hecho⁶⁷, para que ninguno de ellos pueda arrogarse la soberanía de derecho”. Pero Constant fue más lejos, y supo ver que, como ha ocurrido en el siglo XX tras la instalación del Estado del bienestar, la mera separación y división de poderes no es suficiente para la pervivencia de la libertad individual. Si la

⁶⁶ Constant citado por Díez del Corral (1955, cap. XII, iv, pág. 264).

⁶⁷ Constant (1815, 1955, cap. I, pág. 313). Citado por Díez del Corral (1955, cap. XI, v, págs. 255-256).

totalidad del poder es ilimitada, los poderes divididos no tienen más que coincidir en sus fines para que el despotismo vuelva por sus fueros.

Es poco que el poder ejecutivo no tenga derecho a actuar sin el concurso de una ley, [...] si no se declara que hay cuestiones sobre las que el legislador no tiene derecho a hacer una ley⁶⁸.

El grupo de doctrinarios en el que se inscribía consiguió el poder político en Francia tras la revolución de 1830 y la instalación en el Trono del rey Luis Felipe de Orleáns, pero Constant no pudo saborear las mieles de ese final feliz pues murió al año siguiente.

Pero veamos la contribución de Constant a la teoría del gobierno representativo. Presentó una sugerente distinción entre la libertad de los ciudadanos de la Grecia clásica y los de la República romana, y las libertades en una democracia representativa, caracterizada por la actividad comercial y económica —precisamente el tipo de sociedad en la que vivimos hoy. Entre los antiguos, la libertad

consistía en ejercer colectivamente, pero directamente, los elementos de la soberanía en su conjunto, en deliberar, sobre la plaza pública, de la guerra y de la paz, [...] a votar las leyes, a juzgar los pleitos, a examinar las cuentas, los actos, la gestión de los magistrados.

Esa participación directa de los ciudadanos en el gobierno de la ciudad sin duda ha inspirado a los modernos comunitaristas, según los cuales “sólo una teoría de la sociedad que pone los bienes comunes en el centro del escenario puede suministrar una explicación o justificación de un orden social coherente y viable”⁶⁹. Tal libertad colectiva, añadió Constant, era “compatible con el sometimiento completo del individuo a la autoridad del conjunto”⁷⁰.

Admitía Constant que la situación en la Atenas democrática, por mucho que el pueblo decidiera directamente reunido en Ecclesia o Asamblea, y juzgara y sentenciara en el Dikasterio, era algo diferente de la de otras ciudades helénicas, por una razón principal: la importancia del comercio. Ahora diré algo más sobre esta relación entre libertad individual y comercio, que tan bien supo ver Constant. Pero antes quiero comparar la famosa oración fúnebre de Pericles para honrar a los muertos del primer

⁶⁸ Constant (1815, cap. 1, pág. 317).

⁶⁹ Delaney (1994, pág. viii).

⁷⁰ Constant (1819, pág. 594).

año de la Guerra del Peloponeso y la definición de libertad de los modernos en Constant. Vale la pena citar ambos textos con amplitud.

“Nuestro sistema político, decía Pericles, no rivaliza con instituciones en vigor en otros lugares. No copiamos a nuestros vecinos, sino que intentamos servir de ejemplo”.

Nuestra administración favorece a los muchos en vez de a los pocos, por eso se la llama democracia. Nuestras leyes ofrecen justicia igual a todos por igual en sus disputas privadas, pero no pasamos por alto los merecimientos del talento. Cuando un ciudadano se distingue, es llamado al servicio público, no por privilegio, sino como recompensa al mérito, y la pobreza no es un obstáculo. [...] La libertad de que gozamos no nos hace ingobernables; no somos recelosos de los demás y no importunamos a nuestro vecino si decide vivir a su manera. [...] Pero esta libertad no hace de nosotros unos sin-ley.

Es muy importante que Pericles añadiera: “se nos ha enseñado a respetar a los magistrados y a las leyes, y a no olvidar nunca que debemos proteger a los desgraciados. Y también se nos ha enseñado a observar esas leyes no escritas, sancionadas únicamente por el sentimiento universal de lo que está bien”.

Nuestra ciudad está abierta al mundo; nunca expulsamos un extranjero. [...] Somos libres de vivir como nos plazca y sin embargo siempre estamos prontos a responder a un peligro. [...] No es vergüenza admitir que uno es pobre; pero consideramos vergonzoso no hacer un esfuerzo para no ser pobre. [...] Amamos la belleza sin dejarnos llevar de caprichos, y aunque intentamos mejorar nuestra inteligencia ello no debilita nuestra voluntad. [...] No consideramos inofensivo el hombre que no se interesa por los asuntos públicos, sino inútil; y aunque sólo unos pocos originen una decisión política, todos somos capaces de juzgarla. No consideramos la discusión como un obstáculo para la acción política, sino como una condición preliminar para actuar sensatamente. [...] Creemos que la felicidad es el fruto de la libertad y la libertad el del valor y no nos encogemos ante los peligros de la guerra. [...] Para resumir, sostengo que Atenas es la escuela de la Hélade y que cada ateniense crece hasta desarrollar una feliz versatilidad, una capacidad para enfrentarse con las emergencias, una gran confianza en sí mismos⁷¹.

Constant, para contrastar ambas formas de libertad, la comunal y la personal, pregunta qué diría un inglés, un francés, o un habitante de los Estados Unidos que es la libertad.

⁷¹ Discurso funerario pronunciado por Pericles en 431 a.C. para honrar a los muertos del primer año de la guerra del Peloponeso.

Es para cada uno el derecho de no estar sometido más que a las leyes, de no poder ser arrestado, ni detenido, ni ejecutado, ni maltratado de manera alguna, por efecto de la voluntad arbitraria de uno o algunos individuos. Es para cada uno el derecho de decir su opinión, de elegir su profesión o actividad y de ejercerla; de disponer de su propiedad e incluso de abusar de ella; de ir y venir sin obtener permiso, y sin explicar sus motivos o sus gestiones. Es para, cada uno, el derecho de reunirse con otros individuos, sea para cambiar impresiones sobre materias de común interés, sea para profesar el culto que él y sus asociados prefieren, sea sencillamente para llenar sus días de la manera más conforme con sus inclinaciones, sus fantasías. En fin, es el derecho de cada uno de influir sobre la administración y el gobierno, sea por el nombramiento de todos o algunos funcionarios, sea por comunicaciones, peticiones, exigencias, que la autoridad deberá tomar en consideración en mayor o menor grado⁷².

En este texto es de notar que no está ausente la libertad política, sólo que, en vez de una actividad realizada en propia persona como parte de un cuerpo soberano, se convierte entre los modernos en una potestad política por representación.

Es, en efecto, Constant defensor de la democracia representativa y enemigo de la directa defendida por Jean Jacques Rousseau.

El sistema representativo no es otra cosa que una organización con ayuda de la cual una nación descarga sobre algunos individuos lo que no quiere o no puede hacer por sí misma (pág. 615).

La necesidad de gobernarse por representación viene de que las sociedades modernas son mucho más numerosas que las pequeñas polis griegas. Pero sobre todo nace de que los modernos no tienen tiempo ni ganas de ocuparse del gobierno directo de la nación.

Los ciudadanos modernos quieren la prosperidad. La participación política que consolaba a los espartanos ya no colma las aspiraciones de los ciudadanos modernos, ávidos de bienestar. "El comercio no deja en la vida de los hombres intervalos de inactividad." En las naciones modernas, los conciliábulos, maniobras, facciones, reuniones de la política, no dejarían tiempo para el ejercicio de la actividad de los negocios. Los modernos, "ocupados en sus especulaciones, sus empresas, los beneficios que obtienen o esperan, no quieren que se les distraiga más que momentáneamente y lo menos posible" (pág. 600).

Añadió Constant otra influencia de la vida económica y comercial en la democracia moderna. Consiste en la limitación que la actividad comer-

⁷² Constant (1819, págs. 593-594).

cial supone para la arbitrariedad política, limitación que es objeto del presente discurso. No es sólo que la actividad privada ocupe la atención de los ciudadanos, que reducen su participación política al ejercicio del voto y de la crítica y vigilancia de sus representantes. Es también que el comercio “hace más fácil eludir la acción arbitraria [de los gobernantes], porque cambia la naturaleza de la propiedad, que, con este cambio, se hace casi inasible”. Además, el comercio crea el crédito, y los Estados y gobiernos dependen del crédito para funcionar.

El dinero [...] es el arma más peligrosa del despotismo; pero al mismo tiempo es su freno más poderoso; el crédito está sometido a la opinión; la fuerza es inútil, el dinero se esconde o huye; todas las operaciones del Estado quedan suspendidas. [...] Para obtener los favores de la riqueza, hay que servirla (págs. 614-615).

Concluyó Benjamín Constant negándose a renunciar a cualquiera de las dos libertades de los ciudadanos modernos.

No quiero renunciar a la libertad política, es la libertad civil la que reclamo con otras formas de libertad política (pág. 613).

3.

Libertad frente a democracia en el siglo XIX

El experimento censitario

Los excesos del Terror en la República unitaria francesa llevaron a que los políticos y pensadores de inclinación liberal buscaran una forma de acomodar el voto popular sin caer en la democracia totalitaria.

En Gran Bretaña, las limitaciones del derecho de sufragio formaban parte del sistema, así como la lenta extensión de ese derecho a clases más amplias, a medida que el pueblo se civilizaba. El cambio principal de un sistema electoral limitado y corrompido vino con la gran Reforma de 1832, que, a grandes rasgos, acabó con los ‘burgos podridos’ y extendió el derecho de voto a ciudades industriales y nuevas clases de votantes; estaba basada en una limitación patrimonial consistente en que el votante se encontrara en ocupación de una casa cuyo valor en alquiler no fuera menor de £ 10 esterlinas⁷³.

⁷³ Halévy (1927, vol. III, parte i, cap. 1).

En Francia y España diversos gobiernos moderados también buscaron limitar el registro electoral sobre bases censitarias, es decir, exigiendo un mínimo de riqueza para tener derecho al sufragio. La Carta de 1814, concedida a la nación francesa por Luis XVIII, establecía un mínimo de contribución directa de 300 francos para gozar del sufragio⁷⁴. Esas condiciones se ampliaron tras la revolución de 1830. En España, hasta 1878 el registro de votantes apenas incluía el 5 por ciento de la población y, aunque en 1890 se introdujo el sufragio masculino universal, pronto fueron necesarias las reformas de 1907 para evitar el fraude generalizado⁷⁵.

No es al caso traer aquí todos los experimentos de limitación del sufragio en el mundo entero para evitar la concesión de poder excesivo al demos. Está claro que en este punto opera el efecto de reclamación de igual trato, por el que el sufragio pasivo tendió a extenderse primero a todos los varones por encima de una edad mínima (que ha ido reduciéndose), para luego concederse paulatinamente a las mujeres; igualmente ha ocurrido esta difusión del derecho de sufragio a las diversas razas en los casos, como el de EE.UU. y el de Sudáfrica, en los que personas de color sufrían discriminación.

Quienes buscaban evitar la caída en la democracia totalitaria, o al menos iliberal, no tuvieron éxito siguiendo el camino de la limitación del censo de los ciudadanos. La limitación del poder indiscriminado del pueblo pasa por otro camino: el de la defensa de los derechos de las minorías y los individuos por modos de representación política que se acercan al principio de unanimidad. Es la tesis, varias veces repetida, de este discurso que, siendo la toma de decisiones comunales por unanimidad costosa en términos de eficacia de las decisiones, la forma de evitar la democracia iliberal consiste en separar y dividir los poderes: así serán varios los cauces por los que los individuos arrumbados en las minorías pueden hacer oír su voz.

Tocqueville y *La democracia en América*

La obra de Tocqueville nos permite comprobar en qué medida la Constitución de EE.UU. de 1787 había contribuido a crear una sociedad de individuos libres y cuáles eran las semillas de transformación y disolución de la democracia representativa creada sobre aquella base. La cuestión importante para ese pensador proveniente de la Francia post-revolucionaria, en la que el

⁷⁴ Díez del Corral (1955, pág. 207).

⁷⁵ Colomer (2004, pág. 136).

sufragio pasivo se encontraba severamente limitado, era atisbar el futuro de la libertad en un país en el que todos los varones mayores votaban.

Nació Alexis de Tocqueville en una familia francesa de alta alcurnia en 1805 y murió aún joven en 1859. Su gran pasión fue el estudio y el ejercicio de la política, y su fama tanto en vida como póstumamente se basa en que personificó un liberalismo abierto al futuro, pero desconfiado de las tendencias niveladoras de la democracia. Esa desconfianza se reforzó durante la revolución de 1848, cuando observó la deriva de los líderes obreros hacia el socialismo, cuyas demandas de *ateliers nationaux* para combatir el desempleo y de subsidios para los pobres criticó como pasos en la cuenta abajo hacia una degradante dependencia de todos los ciudadanos para con el Estado. Aunque llegó brevemente a ser ministro de Asuntos Exteriores en 1849, no es su carrera de hombre público, sino sus producciones como pensador, las que hacen de él una gran figura del liberalismo moderado. Tanto su último libro, *L'Ancien Régime et la Révolution* (póstumo, 1856), como el anterior que le hizo famoso en Europa y Estados Unidos, *La démocratie en Amérique* (1835-1840), son extraordinarios análisis de la sociedad democrática nacida tras las revoluciones del final del s. XVIII.

La democracia en América fue el fruto de un corto viaje a EE.UU. en compañía de Gustave Beaumont. Arribaron el 9 de mayo de 1831 y partieron el 20 de febrero de 1832. En un poco más de diez meses de estancia fue capaz de poner las bases de un penetrante retrato de la nueva República.

Comprendió plenamente la especial versión de la noción de la soberanía popular en aquel país: hundía sus raíces, no en el organicismo de la 'voluntad general' a la Rousseau, sino en el individualismo de personas acostumbradas a gobernarse a sí mismas. La democracia era el estado social del que nacía la soberanía popular. Pero 'democracia' no significaba allí gobierno asambleario, sino igualdad en dignidad y derechos. En suma,

la sociedad actúa allí por sí misma y sobre sí misma. No hay poder más que en su interior. [...] El pueblo participa en la composición de las leyes por la elección de los legisladores, en su aplicación por la elección de los agentes del poder ejecutivo. Puede decirse que él mismo gobierna: tan débil y restringida es la parte dejada a la administración, tanto le afecta su origen popular, tanto obedece al poder del que nace⁷⁶.

La soberanía popular no se expresaba directamente en una Asamblea Nacional, sino primeramente a través de los municipios y los condados.

⁷⁶ Tocqueville (1835-1840, primera parte, cap. iv, pág. 59).

Esa soberanía se trasladaba luego a los estados y, por último, a las instituciones de la Unión. Por ello comenzó Tocqueville su estudio con la organización municipal. Así pudo subrayar lo fundamental de la división vertical del poder, base y sostén de la otra división, recogida de las costumbres políticas inglesas y de los escritos de los filósofos.

Existen dos maneras de disminuir la fuerza de la autoridad en una nación. La primera es limitar el poder en su principio mismo, quitando a la sociedad el derecho o la facultad de defenderse en cierto casos: debilitar la autoridad de esta manera es lo que en Europa se llama fundar la libertad. Hay un segundo método de disminuir la acción de la autoridad: este no consiste en despojar a la sociedad de alguno de sus derechos o paralizar sus acciones, sino en dividir el uso de sus fuerzas en muchas manos. [...] Al repartir así la autoridad, su acción se vuelve [...] menos irresistible y menos peligrosa, pero no se la destruye (primera parte, cap. v, pág. 71).

Señaló Tocqueville que “el mayor peligro de la República americana viene de la omnipotencia de la mayoría”, una omnipotencia que se reflejaba no sólo en la política y la administración, sino también en las costumbres sociales. Para apoyar esta denuncia citó frases de varios de los padres de la Constitución, la más penetrante de las cuales quizá fuera ésta de Jefferson:

El poder ejecutivo de nuestro gobierno no es el único, ni siquiera el principal objeto de mi atención. La tiranía de los legisladores es actualmente, y será durante muchos años todavía, el peligro más temible. El peligro del poder ejecutivo llegará a su vez, pero en un período más remoto (primera parte, cap. vii, pág. 254).

Como contrapesos del peligro de tiranía de la mayoría, señaló Tocqueville dos: “la ausencia de centralización administrativa” y “el espíritu jurídico de los Estados Unidos”. De la descentralización hemos hablado. Ahora hay que analizar de su mano no tanto el imperio de la ley como el respeto de la ley y de las formas jurídicas.

En los Estados democráticos actuales, así como en cuasi-federaciones como la Unión Europea, el imperio de la ley ha dejado de ser una barrera para la intervención pública enfadosa. Los cultivadores del Derecho Administrativo se quedan contentos con la llamada ‘reserva de ley’, que consiste únicamente en que las tropelías administrativas tengan que tomar la forma de una norma legal aprobada por las Cortes. La tradición americana, según supo verla Tocqueville, era otra. También ha sido erosionada por el afán centralizador típico del Estado moderno, pero su defensa del individualismo es más honda.

En el extremo de la autocracia populista se encontraban aquellos revolucionarios franceses que, como el abate Sieyès, sostuvieron que “una nación es independiente de toda forma; y cualquiera sea la manera en que lo quiera, basta con que aparezca su voluntad para que todo derecho positivo cese ante ella como fuente y dueña suprema de todo derecho positivo”⁷⁷. Muy otro es el peso de la ley en EE.UU., no sólo porque se respeta la ley, sino porque se mantienen las leyes viejas respetuosas de derechos antiguos: no es sólo la forma lo que se opone al capricho demagógico, sino también el respeto de los derechos establecidos.

En los países donde reina la legislación de los precedentes, como en Inglaterra y América, el gusto y el respeto de lo que es antiguo se confunde casi siempre en el alma del jurista con el amor de lo que es legal (prim. parte, cap. viii, pág. 258).

Cierto es que Tocqueville mostró demasiada confianza en la fidelidad del Tribunal Constitucional a la propia Constitución, pero ese desvío ocurriría en el futuro.

Armado del derecho a declarar inconstitucionales las leyes, el magistrado americano interviene continuamente en los asuntos políticos. No puede forzar al pueblo a hacer leyes, pero al menos le obliga a no ser infiel a sus propias leyes y a permanecer de acuerdo consigo mismo (pág. 263).

En otros lugares de su tratado, destacó Tocqueville dos razones más para que el peligro de la dictadura democrática se conjurase: la religión y los negocios.

La religión considerada como institución política, [...] sirve poderosamente al mantenimiento de la república democrática entre los americanos”, titula Tocqueville un apartado del cap. ix de su primer volumen. Además de ser la religión cristiana la más favorable a la igualdad, nota la “innumerable multitud de sectas en los Estados Unidos, [...] todas de acuerdo en los deberes de los hombres los unos hacia los otros” (pág. 282).

Incluso supo que la peculiar institución contraria a la igualdad cristiana de los hombres, la esclavitud, era “el más terrible de los males que amenazan el futuro de los Estados Unidos”. La esclavitud se estaba con-

⁷⁷ En Baker (1992 a, pág. 185).

centrando en los estados del Sur porque allí se daban los cultivos más aptos para la producción en masa. Por eso, añadió, “no debe concluirse que, en los Estados del Sur los negros y los blancos acabarán antes o después por entrar en lucha” (segunda parte, cap. x, págs. 327 y 342).

Otro apoyo de la libertad individual eran los negocios. El sentimiento de la ambición contribuía al auto-gobierno individual.

En los Estados Unidos, en cuanto un ciudadano tiene alguna cultura y algunos recursos, busca enriquecerse con el comercio y la industria o bien compra un campo cubierto de bosque y se hace pionero. Todo lo que le pide al Estado es que no vaya a perturbarle en sus labores y que le asegure su fruto. En la mayor parte de los pueblos europeos, cuando un hombre comienza a sentir sus fuerzas y a extender sus deseos, la primera idea que se le ocurre es obtener un empleo público (seg. parte, cap. xx, pág. 294).

Sin duda eran estas ambiciones baluarte de las libertades: los príncipes de nuestras democracias, concluyó, “descubrirán [...] un día que hubiera sido más honrado y más seguro enseñar a todos sus súbditos el arte de bastarse a sí mismos” (pág. 297).

El contraste entre la gran República americana y la II República francesa es elocuente por sí mismo y puede servir de introducción al capítulo en el que analizamos la contribución del capitalismo a las libertades individuales.

La defensa de las minorías de John Stuart Mill

John Stuart Mill (1806-1873) era amigo y admirador de Tocqueville y consideraba que ambos eran compañeros de lucha en la defensa de las minorías frente a la marea democrática que empezaba a inundar el siglo XIX. Ambos eran partidarios de la extensión cada vez más amplia del sufragio. Ambos consideraban que la participación en la vida política de las clases trabajadoras y de las mujeres contribuiría a su formación y emancipación. Pero así como Tocqueville se inclinaba a la descripción y análisis de la sociología política de Francia, Estados Unidos e Inglaterra, Mill prefería idear y proponer mecanismos y reformas para acercar la realidad a su ideal individualista. El uno analizaba, el otro hacía ingeniería social.

Es comprensible que ello fuera así, pues John Mill había aprendido ciencia política a la vera de Jeremías Bentham (1748-1832). Mill fue educado en casa directamente por su padre James Mill (1773-1836), sin pisar colegio ni universidad. La intención de su padre y del viejo filósofo fue la

de convertir al joven niño prodigio en el príncipe de la Escuela utilitarista. Pese a la rebelión de éste contra el utilitarismo estrecho de sus mentores, sí le quedó una marcada tendencia hacia la ingeniería social al estilo de Bentham. Los problemas de la sociedad eran solubles instalando mecanismos institucionales planeados con todo detalle por los especialistas. Eso le llevaba a tomar a menudo actitudes paternalistas respecto a la clase trabajadora, a las capas conservadoras de la sociedad, o a los empresarios únicamente ocupados de ‘correr tras el dólar’. En realidad, sólo sentía respeto verdadero por las clases letradas.

Esta manera de enfocar las cuestiones se ve con claridad en sus trabajos sobre la democracia. Era Mill partidario del sufragio universal de todos los adultos, incluidas las mujeres, en una época en la que esta doctrina era compartida por muy pocas personas. Sin embargo, fue muy sensible al peligro de que una democracia abierta y general degenerara en la opresión de las minorías por la mayoría.

En un breve ensayo de 1859 dijo que su objetivo era “poner ante nosotros la concepción ideal de un gobierno representativo perfecto”⁷⁸. Esta ambición desmedida sólo puede concebirse en un discípulo de Platón como lo era Mill: la experiencia de la democracia, tanto liberal como mayoritaria, y el descubrimiento de paradojas insoslayables en la traducción de la voluntad de los individuos en decisiones sociales nos hace ser algo más prudentes que él.

Pues bien, el paso siguiente es sumamente instructivo desde el punto de vista de las tesis del presente discurso. Desmenucémoslo. Partiendo de que aceptaba el sufragio universal, es decir, derecho de voto para todos los adultos de ambos sexos, sin embargo no creía que todos deberían tener el mismo número de votos. Muchos demócratas sostenían que todos y cada uno de los ciudadanos tienen una parte igual del derecho a controlar su gobierno, y por lo tanto proponen la regla ‘de un hombre, un voto’. “Podría estar de acuerdo con esto”, añadió, “si el control sobre el gobierno fuera realmente el quid de la cuestión”. Pero el voto es, en realidad, un poder para gobernar a los demás. Entonces, prosiguió, hay que objetar que no se puede otorgar control sobre los demás en el mismo grado a todo el mundo: los individuos se diferencian “en su calificación para ejercer ese poder de forma benéfica” (pág. 323). Hasta que los humanos no tengan todos el mismo valor no podrá dárseles a todos el mismo poder de voto. Las personas más instruidas, concluyó, valen más que las menos instruidas, al menos por lo que se refiere a valor intelectual.

⁷⁸ Mill (1859, págs. 321-322).

Dejemos a un lado la cuestión de si es justificable el voto plural para algunas clases de personas, como de hecho se dio en el Reino Unido durante algunos años, o si no debe extenderse el sufragio a personas por debajo de un cierto nivel de calificaciones, cosa que Mill ya no sostuvo en trabajos posteriores. Más interesante para nosotros es ver que la razón principal por la que a Mill le inquietaba el sufragio igual para todos es que consideraba el voto primordialmente como un ejercicio de la soberanía del ciudadano, y no como un mero mecanismo de control del poder. Cuando el sufragio universal no se concibe como un trasunto de la soberanía popular, sino sólo como uno de los modos de dividir y controlar el poder, entonces no es tan grave que ejerzan el derecho de voto personas poco cualificadas, o que se abstengan las personas poco interesadas por la política.

El otro pensamiento que aparece en este ensayo de 1859 es el de la representación de las minorías.

El principio del sufragio universal exige que, en la medida en que sea practicable, toda minoría en el cuerpo electoral tendría que estar representada por una minoría en la Asamblea representativa" (pág. 329).

Destacó Mill que, con el sistema electoral británico de distritos uninominales, el gobierno de la nación no sería ni siquiera el gobierno de la mayoría, sino el gobierno de la mayoría de la mayoría, en fin de cuentas, una minoría; y esa minoría tendría un poder decisivo sobre las demás minorías.

En el año 1865, Mill publicó unas *Consideraciones sobre el gobierno representativo*, de mayor fuste que el ensayo de 1859 que acabamos de examinar. Su concepto de la democracia representativa consistió en hacerla un reflejo lo más fiel posible de una democracia directa, en la que, sin embargo, la *auctoritas* de los mejores pudiera imponerse espontáneamente a la opinión del conjunto de los ciudadanos. Creía firmemente que, con sus arreglos y propuestas, podíamos quedar muy cerca del gobierno representativo perfecto.

La idea de soberanía popular colorea todo el pensamiento de Mill, como el de la mayoría de los filósofos de la democracia. Es mi opinión que tal idea es efecto de una traslación indebida de categorías de la técnica jurídico-constitucional a la filosofía política. La ficción de que en un Estado siempre hay una autoridad soberana última, de que la soberanía es indivisible, y de que sin soberanía la prelación de normas se desorganiza, es un instrumento útil para la interpretación del Derecho. Sin embargo, la vida política no está organizada de esta manera: quizá se acerque más a la

realidad el decir que en una monarquía absoluta⁷⁹, en una autocracia o en un Estado totalitario la soberanía está concentrada en el monarca, el zar, el dictador o el comité central del partido único; pero en una democracia pluralista nadie, ni siquiera el pueblo, es el soberano último.

Cuando a ese legalismo simplificador se añade la ilusión de que, en teoría, cabe idear un sistema constitucional perfecto al que habría que acercar la práctica en todo lo posible, entonces la creencia en la soberanía popular deforma la comprensión de cómo funciona una democracia y cómo se la puede mejorar. Léanse las siguientes palabras de Mill:

No hay dificultad en mostrar que la forma de gobierno idealmente mejor es aquella en la que el poder soberano, o el poder controlador supremo de última instancia, está investido en la comunidad en su conjunto; y en que cada ciudadano no sólo tenga voz en el ejercicio de esa soberanía última, sino que, por lo menos ocasionalmente, sea llamado a tomar parte activa en el gobierno, por el desempeño personal de alguna función pública, local o general⁸⁰.

Son tantas las formas de democracia en el mundo, con diversos sistemas electorales, uni o multi-camerales, con distinto reparto de poderes, federales o unitarias, monárquicas o republicanas, que parece algo aventurado decir que uno sabe cuál es el sistema ideal de democracia.

En todo caso, partió de la distinción fundamental entre dos conceptos de la democracia:

La idea pura de la democracia, según su definición, es el gobierno de todo el pueblo por todo el pueblo, igualmente representado. El concepto común de la democracia, como se la ha practicado, es el gobierno de todo el pueblo por una mera mayoría del pueblo, exclusivamente representada. (pág. 448)

Para conseguir “la admisión de todos a una parcela del poder soberano del Estado” (pág. 412), una de las propuestas de Mill era la representación proporcional, contra la práctica del Reino Unido de circunscripciones en las que se elige como diputado un único candidato, el que obtiene el mayor número de votos, aunque no obtenga más que todos los demás candidatos juntos. Este sistema uninominal a una sola vuelta tien-

⁷⁹ No era tanta la concentración de poder como se ha creído; en una monarquía polisindal como la hispánica tenía el rey todos los poderes jurídicos en su mano, y en cuanto al poder político, baste recordar que Felipe IV tuvo que enfrentarse con rebeliones en Andalucía, Cataluña, y Portugal, la última de éstas, victoriosa. Véase Gelabert (2001).

⁸⁰ Mill (1865, págs. 403-404).

de a dar al ganador una proporción de escaños mucho mayor que la de votos, y además lleva a que el Gobierno haya sido elegido por una minoría de los votantes, y no digamos de los ciudadanos.

El sistema defendido por Mill era semejante al sistema d'Hont hoy vigente en España⁸¹, pero más proporcional en sus efectos, pues el país en su totalidad sería un único distrito electoral. El número de votos emitidos en todo el país se dividiría por el número de escaños, y los restos de los sucesivamente elegidos irían a los candidatos siguientes en la lista de cada elector. Aparte la casi estricta proporcionalidad, esta forma de contar los votos permitiría que personajes distinguidos por su capacidad y conocimientos pudieran recibir apoyos de todo el país, con lo que nadie se vería forzado a apoyar con su voto alguno de los candidatos vulgares presentados en su distrito local. Así se corregiría "la tendencia natural del gobierno representativo [...] hacia la mediocridad colectiva" (pág. 457). Con razón caracterizaba Mill este sistema como un modo de "representación personal".

También esperaba Mill que un Parlamento así elegido, en el que muchos diputados habrían apelado a electores de muy distinta condición y circunstancias, quedara a salvo de obrar dócilmente a la orden de facciones y grupos de interés. Una Cámara así elegida serviría para contrarrestar la tendencia bien conocida a que "los hombres sean corrompidos por el poder" (pág. 445). Era necesario evitar la inclinación a expoliar a las minorías, especialmente las adineradas, cargando sobre ellas un impuesto progresivo o incluso la totalidad del impuesto (pág. 442).

La democracia no es idealmente la mejor forma de gobierno [...] a no ser que se organice de tal manera que ninguna clase, ni la más numerosa, pueda [...] dirigir el curso de la legislación y la administración por sus exclusivos intereses de clase.

Esto se conseguiría mucho mejor con la representación proporcional pura que con la limitación del voto a propietarios de mayor o menor cuantía⁸². No significa esto que Mill quisiera que los intereses de las clases

⁸¹ Recogía así Mill la idea de Thomas Hare, simplificada por el profesor de Economía Política de la Universidad de Cambridge Henry Fawcett. Mill (1865, pág. 454).

⁸² "Considero enteramente inadmisibles [...] que se confiera a la superioridad de propiedad una superioridad de influencia. [...] La única cosa que pueda justificar el tomar la opinión de una persona como equivalente a más de uno, es la superioridad mental del individuo" (págs. 474-475). Además quería Mill que se privara del voto a quienes no pagaban impuestos: *no representation without taxation*. En este mismo sentido, Hayek propuso que no tuvieran voto quienes percibían algún ingreso o ayuda del Estado.

trabajadoras no estuvieran representados en el Parlamento, muy al contrario. Pero tampoco estaba dispuesto a que tuviesen representación quienes no pagaran impuestos. De lo que no cabe ninguna duda es de que las minorías estarían debidamente representadas.

Una mayoría de los electores siempre tendría una mayoría de los representantes; pero una minoría de los electores siempre tendría una minoría de los representantes. [...] Uno a uno, estarían tan plenamente representados como los de la mayoría. Si no lo están, no hay gobierno igual (pág. 449).

Si se diera esa composición de la o las Cámaras, Mill no sentía temor alguno de concentración excesiva del poder. Toda su discusión de la separación y la división de poderes estaba inspirada por principios de funcionalidad. Es cierto que habló de paso de

gobiernos bien equilibrados, en los que el poder supremo está dividido, y cada partícipe protegido de la usurpación de los otros, [...] gobiernos [que] sólo pueden ir adelante sobre la base de la contención de todos para no ejercer sus poderes al máximo (pág. 505).

Pero la separación de los tres poderes y su coordinación las trata en un capítulo titulado “De las funciones correctas de los cuerpos representativos”. Además, y siempre dentro del esquema mental de que en una democracia el pueblo es el soberano último, habla de

los poderes que deja en manos no directamente responsables ante el pueblo [...] como precauciones que el poder predominante permite que se tomen contra sus propios errores (págs. 422-423).

Siempre ha sido difícil poner en práctica la idea de soberanía popular en una sociedad numerosa. Mill quiso resolver esa dificultad proponiendo un sistema de representación personal de minorías y de sufragio proporcional estricto. Únicamente templó la idea de que nada debía modificar la voluntad popular bien representada con dos ideas platónicas: la educación a través del ejercicio de responsabilidades públicas y la aspiración al gobierno de los mejores.

4.

Soberanía popular y democracia totalitaria

Soberanía supuestamente indivisible

La creación del concepto de soberanía política una, inalienable e indivisible es el resultado de un largo proceso intelectual y jurídico que no viene al caso estudiar con detalle aquí⁸³. Frente a la doctrina de los juristas del Siglo de Oro español de que el rey estaba sometido a la ley divina y la ley natural, y que los súbditos podían rebelarse contra el tirano e incluso matarlo⁸⁴, Jean Bodin (1530-1596), para defender la paz social, sostuvo que el rey debía ejercer un poder soberano por encima de las facciones de los nobles y de las diversas creencias religiosas. Los disturbios de aquellos años de enfrentamiento entre la monarquía y la nobleza, y de católicos con protestantes, hicieron que naturalmente Bodin se inclinara por subrayar la potestad imperial sobre un territorio. Pero en su magna obra *Les six livres de la République* (1576), aunque consideraba que los súbditos tenían una obligación absoluta de obedecer los mandatos de su soberano, se mantuvo aún dentro de la tradición medieval de sometimiento del rey a la ley divina, a las costumbres inmemoriales del reino, y al *ius gentium*.

La conversión de la soberanía en una cualidad absoluta del Estado dio un paso más en un escrito de Bossuet (1627-1704), *Politique tirée des propres paroles de l'Écriture Sainte* (1709). En esa obra, sostuvo Bossuet la doctrina paulina del origen divino del poder real: los reyes eran los lugartenientes de Dios. Más aún, el Estado se encarnaba en la persona del rey: "todo el Estado está en él, la voluntad de todo el pueblo está depositada en él"⁸⁵.

El gran salto se dio en los Estados Generales reunidos por Luis XVI en 1789, momento en el cual la soberanía absoluta que había sido la de los reyes de Francia fue reclamada para la Nación. El Abate Sieyès (1748-1836), en su panfleto *Qu'est-ce le Tiers État* (1789), echó abajo el orden institucional de la monarquía francesa y subvirtió también el orden entre las naciones. En efecto, como explica Baker en su agudo comentario, la nación se convirtió con su palabra en el hecho primario y natural de la vida

⁸³ Me inspiro en el comentario de Baker (1992 b) al describir el recorrido de la idea de soberanía popular.

⁸⁴ Recuérdese a Juan de Mariana y su libro *De rege et de regis institutione* (1598).

⁸⁵ Baker (1992 b, págs. 486-487).

política, haciendo redundante la monarquía como principio organizador e inaugurando la época de la autodeterminación nacional en el mundo⁸⁶. Sieyès declaró que “La soberanía es una, indivisible, inalienable, e imprescriptible. La soberanía pertenece a la Nación”⁸⁷.

La cuestión entonces radicó en quién encarnaba la nación. Los diputados de la Convención se consideraban sus representantes, pero tras la insurrección del 10 de agosto de 1793 las organizaciones proletarias establecieron la vigilancia directa de la Cámara. Para el pueblo bajo de París era verdad evidente que “*la Nation est sans-culotte*”⁸⁸. De ahí no había más que un paso para considerar que quienes no pertenecían plenamente a la clase revolucionaria no formaban parte del pueblo y podían ser eliminados del cuerpo social.

La soberanía popular, de Rousseau a Lincoln

La idea de que el gobierno representativo se basa en el principio de la soberanía popular había ido extendiéndose, desde que fue lanzada al mundo durante la Revolución Francesa, incluso en los países mejor vacunados contra ella, como eran el Reino Unido de la Gran Bretaña e Irlanda y la República Federal de los Estados Unidos de América del Norte. En estos dos países, la Constitución, ya dispersa en Actos del Parlamento y costumbres inmemoriales de Inglaterra, ya escrita en el extraordinario documento americano de 1787, era mixta de dos maneras distintas: la británica, por su forma de monarquía constitucional; la americana, por la separación y división de poderes de su forma federal.

Cierto es que la Constitución de EE.UU. comenzaba con las famosas palabras: “*We the People of the United States [...] do ordain and establish this Constitution*”. También es cierto que Abraham Lincoln, al honrar a los muertos en la batalla de Gettysburg, en uno de los discursos clásicos de la historia de la libertad, comparable por su belleza y elevación al homenaje de Pericles a los muertos atenienses del primer año de la Guerra del Peloponeso, concluyó definiendo la democracia, como “*the government of the people, by the people, and for the people*”⁸⁹. Sin embargo, me atre-

⁸⁶ Baker (1992 b, págs. 492-493).

⁸⁷ El *abbé* Emmanuel-Joseph Sieyès publicó estas opiniones en su folleto *Qu'est ce le Tiers État* en 1789.

⁸⁸ Baker (1992 b, págs. 497).

⁸⁹ “*The great task remaining before us, ... that government of the people, by the people, and for the people, shall not perish from the earth*”. Abraham Lincoln (1860).

vo a sostener que, aunque la última palabra en la democracia americana la tienen los votantes, y ese es el gran mito que sirve de justificación de su sistema político, la esencia de la Constitución de EE.UU. se encuentra en que la soberanía está dispersa, y no en manos del pueblo.

La realidad de la vida americana es que la frecuencia de las elecciones federales y estatales lleva a los políticos a prestar continua atención a la opinión pública. Pero no cabe olvidar la amplitud de la proporción de abstenciones. También hay que recordar la independencia del poder judicial, que, encarnado en el Tribunal Supremo, es una fuente de poder virtualmente independiente del sistema electoral. Por fin, y pese a la erosión de la autonomía de los estados, la división vertical de los poderes desde Washington hasta el más humilde municipio es una realidad efectiva.

La tradición de los grandes países democráticos que formaron parte del Imperio Británico, desde la India hasta el Canadá, pasando por Australia y África del Sur, es muy distinta de la continental europea, donde Rousseau es el inspirador de la democracia unitaria y nacionalista, inspirada, ésa sí, por la idea de la soberanía popular.

Ya hemos tenido ocasión de mencionar el *Contrato social* (1762) de Rousseau, texto de poderosa retórica y siniestras resonancias. Es el *locus classicus* de la teoría de la soberanía popular. El error de Rousseau era creer que el pueblo no puede ser déspota de sí mismo.

Comenzó con una afirmación manifiestamente falsa: “El hombre ha nacido libre y en todos sitios está aherrojado”⁹⁰. Muy al contrario, la libertad individual es un avance y conquista de la civilización, y sólo gracias a la ley el hombre ha ido haciéndose libre. Para Rousseau, la forma de volver a ser libre cuando la evolución social ha forzado a la humanidad a dividirse en grupos sometidos a un jefe omnímodo, consiste en suscribir un contrato para crear una sociedad libre y a la vez eficaz. La dificultad, según él, estribaba en lo siguiente:

encontrar una forma de asociación que defienda y proteja con toda la fuerza común la persona y los bienes de cada asociado, y por la cual cada uno, al unirse a todos, no obedezca sino a sí mismo y quede tan libre como antes (libro I, cap. vi, pág. 360).

Eso se conseguía con un contrato social cuyas cláusulas podían reducirse a una sola: “la alineación total de cada asociado con todos sus derechos a toda la comunidad”. Entiéndase la cesión de todos los dere-

⁹⁰ Rousseau (1762, cap. I, pág. 351).

chos individuales de manera igualmente drástica que lo era en el contrato social de Hobbes. Mas las consecuencias del contrato social de Rousseau son mucho más totalitarias que las de *Leviatán*, pues añade que “dándose a todos, no se da uno a nadie”. Un pensador que sostenía que “renunciar a su libertad es renunciar a su calidad de hombre” (libro, I, cap. vi), de alguna manera tenía que transformar esa entrega total en libertad total: para ello ideó el concepto de “voluntad general”, que no es una voluntad unánime⁹¹, pero que sí incluye las voces de todos.

Cada uno de nosotros pone en común su persona y toda su potencia bajo la suprema dirección de la voluntad general; y cada miembro nos recibimos en conjunto como parte indivisible del todo (pág. 361)⁹².

“Este acto de asociación”, concluyó, “produce un cuerpo moral y colectivo”.

Todo ocurría como si cada ciudadano pactara consigo mismo, no con los otros ciudadanos como en Hobbes⁹³. Hecho el Pacto, cada individuo podía tener una voluntad particular, “contraria o distinta de su voluntad Ciudadano”. Aparecería entonces una libertad de todos distinta de la voluntad general, que no sería sino una suma de voluntades particulares. Ello podría deberse a que los individuos pensarán en gozar de sus derechos de ciudadano sin cumplir con sus obligaciones como miembro de la sociedad. Pero el pacto social, para que no fuera letra muerta, contenía tácitamente el acuerdo de que

quienquiera se negara a obedecer la voluntad general, será obligado a ello por todo el cuerpo social: lo que no significa sino que se le forzará a ser libre (libro I, cap. vii).

Es sabido que Rousseau detestaba la violencia y el derramamiento de sangre, y también que Robespierre y sus acólitos utilizaron el Terror no tanto inspirados por alguna doctrina como por la necesidad de defender-

⁹¹ “Para que una voluntad sea general no es siempre necesario que sea unánime, pero sí es necesario que se cuenten todas las voces; toda exclusión formal rompe la generalidad” (libro II, cap. ii, nota). De estas palabras se deduce que durante la deliberación es lícito disentir, pero que, tomado el acuerdo, es obligación adherirse a él abandonando toda oposición.

⁹² Traduzco así la última cláusula del texto de Rousseau: “*nous recevons en corps chaque membre comme partie indivisible du tout*”.

⁹³ Véase la nota 3 de los editores en las págs. 1446-1447.

se de enemigos reales o imaginados. Sin embargo, sí podemos decir que las ideas de Rousseau bendijeron un modo de hacer política revolucionaria al que tanto el Terror como las purgas de los soviets no son del todo extraños.

Así se constituía un Soberano, que, “estando formado nada más que por los particulares que lo componen, no tiene ni puede tener interés contrario” al de sus miembros. Este Soberano no podía obligarse consigo mismo, por que era “contra la natura del cuerpo político que el Soberano se imponga una ley que no puede infringir” (pág. 362).

Las notas con las que Rousseau caracteriza ese poder soberano definen con toda claridad el concepto contra el que nos insurgimos en este discurso. Refleja la idea de unidad metafísica, inalienable e indivisible, del organismo social constituido por el pacto social. Es inalienable esa soberanía porque, al ser la finalidad del Estado el bien común, y al tener que gobernarse sólo por ese interés común, no es concebible que el Estado entregue a ningún particular parte de su potestad. Es indivisible por su naturaleza: “la autoridad soberana es simple y una, y no se la puede dividir sin destruirla” (libro III, cap. xiii).

Podemos cerrar este angustiado comentario de un texto clásico del totalitarismo con las críticas que Rousseau dirigía a la idea de que la soberanía está compuesta de diversas facultades, que Hobbes quería reunir en una sola mano y que Grocio y Burlamaqui querían distribuir entre distintas potestades⁹⁴.

Nuestros políticos, no pudiendo dividir la soberanía en su principio, la dividen en su objeto; [...] en poder legislativo y poder ejecutivo, en derecho de impuestos, de justicia, y de guerra, en administración interior y poder de tratar con el extranjero; a veces confunden todas estas partes y a veces las separan; haciendo del Soberano un ser fantástico y formado de piezas ensambladas (libro II, cap. ii, pág. 369)

Llega incluso Rousseau a comparar nuestras separaciones y divisiones del poder “à des tours de gobelet”, a juegos de ‘trileros’.

En pocas palabras, repito: el error de Rousseau era creer que el pueblo no podía ser déspota de sí mismo.

⁹⁴ Véase la nota 5 de los editores en la pág. 1.455.

La democracia curialotodo: la libertad despreciada

La filiación del concepto de soberanía popular permite ver lo ajeno que en el fondo es este concepto a la Constitución de los EE.UU., pese a las emocionantes palabras de Lincoln en Gettysburg. ¿Quién es el pueblo? ¿No es cierto que el pueblo americano no es el soberano único de esa gran República? Fue el mismo Jefferson quien hizo notar que el Estado que goza del poder de hacer cosas para el pueblo también tiene el poder de hacerle cosas al pueblo. Las experiencias políticas a la Rousseau nos han hecho ver que es falso que el pueblo no pueda oprimirse a sí mismo. Como dijo Robert Nisbet en 1953, quienes defienden la soberanía popular creen que

el poder político, por grande y extenso que pueda ser, si se mantiene constante y atentamente en contacto con los deseos y la aquiescencia de la masa, deja de ser poder en el sentido corriente de la palabra. Se transforma de auto-determinación colectiva, en libertad colectiva. El poder se transforma así en algo maravillosamente neutral e inmaterial⁹⁵.

En el mismo sentido, Hayek observó, en su *The Constitution of Liberty* (1960), que

el concepto fundamental del demócrata doctrinario es el de soberanía popular. Esto significa para él que el gobierno de la mayoría es ilimitado e ilimitable. El ideal de democracia, cuyo intento original era el de impedir todo poder arbitrario, se ha convertido así en la justificación de un nuevo poder arbitrario⁹⁶.

Hoy entendemos como democracia representativa un sistema que tamiza las opiniones de los diversos grupos de ciudadanos, y especialmente refrena la voluntad de las mayorías minoritarias de cada momento, con dos fines: uno, que la deliberación y el contraste de opiniones evite decisiones precipitadas o de consecuencias no deseadas; dos, que, en habiendo posturas fundamentalmente enfrentadas, haya modo de llegar a decisiones que preserven la paz social.

⁹⁵ Robert Nisbet (1953, pág. 24).

⁹⁶ Hayek (1960, cap. 7, párr. 3, pág. 106). De la falsa, aunque atractiva, noción de la soberanía popular nace la idea del derecho a la autodeterminación nacional: tiene el aspecto de ser un concepto democrático, y las más veces resulta en una excusa para que un pequeño grupo de políticos rencorosos obtenga, con argumentos tribales, respaldo suficiente para oprimir a las minorías no nacionalistas.

Tradicionalmente, se ha justificado la separación y división de poderes por la necesidad de introducir cierto grado de fricción en los mecanismos de decisión política de la democracia. Así se ha explicado la prohibición del mandato imperativo para que los parlamentarios no sean meros delegados de los votantes, y también la existencia de dos Cámaras para que la Alta imponga la reflexión de medidas precipitadas.

Sin embargo, es la tesis de este discurso que no basta con defender estas barreras características de la democracia representativa, y ello por la convicción nacida de la experiencia de que, para prevenir errores, abusos y enfrentamientos civiles, es conveniente crear frenos y contrapesos que, sin impedir la toma de decisiones colectivas, las contengan, retarden y posiblemente armonicen.

El sustrato teórico de la separación y división de poderes es otro, más sólido: el que, aceptado el principio individualista, los sistemas políticos deben intentar acercarse todo lo que puedan a la toma de acuerdos por unanimidad, sin caer en el síndrome de la Dieta Polonesa, de total parálisis decisoria. La forma de cohesionar la atención a los deseos individuales con la necesaria eficacia administrativa es precisamente la de imponer la separación y división de poderes en sentido amplio.

La prohibición del mandato imperativo, la existencia de dos Cámaras, el veto presidencial, el recurso al Tribunal Constitucional, el acuerdo sobre una Constitución redactada antes de que ningún ciudadano sepa de qué poder va a gozar su facción; he aquí diversos mecanismos por los que ninguno de los poderes emanados del pueblo, ni siquiera el pueblo mismo, pueda arrogarse la soberanía toda.

Además, la unanimidad como principio organizador de la sociedad se refuerza cuando la libertad económica se garantiza y amplía, dado que los libres tratos y contratos del mercado encarnan una unanimidad débil tal como la definió Pareto.

La erosión sufrida por el principio de la separación y división de poderes evidencia una continua deriva hacia la centralización política en las sociedades modernas. Es cierto que la consolidación del sistema de economía de mercado en el mundo, por vía del crecimiento del comercio internacional, de la privatización de las economías nacionales y de la extensión de la libre competencia, tiende a contrarrestar los efectos de esa concentración de poderes políticos. Tampoco en la sociedad civil cesa el combate contra las invasiones del auto-gobierno individual, puesto que, en situaciones límite, el pueblo vota para destituir los gobiernos que no consiguen la prosperidad. Todos estos mecanismos espontáneos de corrección de la deriva política hacia la centralización son objeto del análisis que sigue.

III.

Le doux commerce,
puesto en cuestión

Le commerce guérit des préjugés destructeurs; et c'est presque une règle générale que, partout où il y a des mœurs douces, il y a du commerce; et que partout où il y a du commerce, il y a des mœurs douces.

Montesquieu, *L'esprit des lois* (1748)

Hemos visto el papel civilizador que Constant atribuía al comercio, pues la libertad de los modernos no era la de los antiguos espartanos, tan enemigos del dinero y las transacciones económicas. También hemos destacado que Constant veía los negocios como un factor de limitación de la política, pues, decía, en una sociedad mercantil, los hombres no tenían tiempo de ocuparse continuamente de las cuestiones públicas y los gobiernos necesitaban respetar el dinero para poder financiarse. Pero frente al papel civilizador del libre mercado, gracias a la creciente autonomía de la esfera económica respecto de la política, se levanta el continuo intento contrario de reducir otra vez el comercio al papel de mero instrumento del poder político; tales son los temas del presente capítulo.

1.

De Colbert a Montesquieu, a Smith, a Marx, a Hayek

Casualidades y coincidencias en el progreso institucional

Sin duda es cierto que la sociedad liberal defendida por los grandes pensadores del siglo clásico, el siglo que va de 1750 a 1870, nunca ha existido ni podrá existir. Una sociedad en la que los individuos gocen de libertad personal y económica, en la que el Estado a garantice los derechos humanos y de propiedad de los individuos, y en la que las tareas que han de realizarse de consuno se decidan y financien por reglas lo más cercanas posible al acuerdo unánime, es un ideal poco menos que inalcanzable. Es incluso difícil comprender cómo ha ido acercándose la humanidad a estados sociales en los que tales condiciones empiecen a darse, aunque sólo sea parcialmente. La pregunta crucial, pues, es la de cómo ha ido extendiéndose el respeto de los derechos de propiedad y el cumplimien-

to de los contratos si los poderosos gustan siempre de gobernar a capricho y de imponerse por la fuerza en vez por libre acuerdo. Contestada esa pregunta, quizá sea posible seguir avanzando por el camino de la libertad y la prosperidad.

Planteemos, pues, la cuestión de cómo han llegado algunas sociedades afortunadas a limitar el ejercicio caprichoso del poder, a pesar de la resistencia de quienes gozan de preeminencia política y social. Los profesores Ekelund y Tollison se han ocupado repetidamente de esta cuestión, con especial referencia al hecho sorprendente de que mientras Gran Bretaña pudo evolucionar hacia instituciones y derechos de propiedad que promueven el desarrollo económico y social, Francia y España no lo hicieron. Como consecuencia de ello, Inglaterra y Escocia comenzaron a industrializarse a partir de principios del siglo XVIII, mientras Francia no consiguió hacerlo hasta finales del XIX, y España hubo de esperar a la segunda mitad del XX para dar ese salto⁹⁷.

La tesis implícita de esos dos autores es que tal desarrollo positivo sólo puede ocurrir a consecuencia de los efectos no planeados, e incluso no queridos, de algún conflicto entre poderes establecidos, conflicto que abre un portillo inesperado a la libertad.

Hay situaciones en las que una solución en principio discriminatoria tiene consecuencias inesperadamente positivas para la generalidad. Así ocurrió con los privilegios concedidos en 1212 a los nobles ingleses por Juan sin Tierra en la Magna Carta: el *habeas corpus* y el juicio por los pares del acusado pronto se extendió a los comunes, lo que contribuyó de modo notable al desarrollo de los derechos humanos. De manera semejante, ciertas medidas destinadas a aumentar el poder de la monarquía pueden redundar inesperadamente en una mayor seguridad jurídica de todos los súbditos, como ocurrió con la creación de los tribunales del rey por Enrique II de Inglaterra. A veces, los privilegios obtenidos por grupos de poderosos les son contraproducentes y llevan a su decadencia y favorecen a grupos sociales excluidos del favor real: los privilegios de que gozaban en exclusividad los gremios ingleses y escoceses dentro de las ciudades en los siglos XVII y XVIII indujeron a empresarios innovadores a ubicarse lejos de ellas y les permitieron aprovechar la energía hidráulica de las zonas rurales, un avance técnico que los gremios no pudieron impedir, pese a que dañaba sus intereses. Por fin, hay raras ocasiones en que dos abusos se neutralizan porque dos autoridades contrapuestas minan el poder la

⁹⁷ Ekelund y Tollison (1996, págs. 22-26).

una de la otra, como ocurrió en el caso de la lucha entre Carlos I de Inglaterra y el Parlamento por arrogarse la potestad de conceder estancos y monopolios. Veamos este último caso, en el que determinados intentos de conceder privilegios industriales y comerciales acabaron neutralizándose mutuamente.

Son los profesores Ekelund y Tollison los que han destacado tanto la debilidad inherente de la organización gremial británica como el enfrentamiento entre el rey de Inglaterra y la Cámara de los Comunes en la 'venta' de privilegios y monopolios. Sobre esta base, han presentado una reinterpretación de la evolución y efectos del mercantilismo inglés comparado con el francés y el español, que contribuye a explicar la ventaja sacada por la economía inglesa sobre la francesa y la española en el s. XVII⁹⁸.

Sobre los gremios y privilegios locales, es interesante contrastar la dificultad de los gremios británicos para defender sus privilegios frente a sus competidores con el poder de los gremios franceses, que a cambio de sus monopolios financiaban a la monarquía francesa.

En la Francia de Luis XIV, una mentalidad artesanal, unida a las necesidades militares de la monarquía, encauzó la industria por el canal de la monopolización gremial y la dirección estatal. El gran fautor de este modelo de desarrollo fue Jean-Baptiste Colbert (1619-1683). El tipo de industrialización francés fue muy distinto del de Gran Bretaña. Luis XIV y Colbert buscaron la industrialización de Francia con un sistema artificioso que al final resultó limitador del impulso de transformación del país. Consistía ese sistema intervencionista en la prohibición de importaciones y la protección arancelaria de la actividad nacional; en la creación de grandes fábricas reales con monopolio exclusivo, como Sèvres, Les Gobelins, y Saint Gobain, y en la regulación protectora de los grandes gremios urbanos, que a cambio ayudaban a financiar la monarquía. Los franceses consiguieron así crear una extraordinaria industria de lujo, cuyos productos aún provocan nuestra admiración. En cambio, los telares de Escocia y las ferrerías y fábricas de loza de Inglaterra se establecieron con capital privado, fuera de las ciudades y fuera del alcance de los gremios, porque los molinos de agua y el carbón de piedra estaban dispersos en el campo. Sus productos eran en un principio más bastos, aunque de mayor difusión. De forma análoga, la red de canales y carreteras de peaje sirvió en Gran Bretaña para mejorar el transporte de carbón destinado a la industria y para facilitar la

⁹⁸ El análisis del caso español es más superficial, y se concentra sobre todo en los efectos de la búsqueda de rentas en la Mesta. Ekelund y Tollison (1997, cap. v).

salida de alimentos y productos industriales al mercado. En cambio, en Francia los canales eran de construcción real y servían principalmente para llevar suministros a las grandes ciudades como París, mientras que las nuevas carreteras no habían sido construidas por el capital privado, sino por el rey principalmente con fines militares y de control⁹⁹.

Así como en Francia la búsqueda de rentas se centraba en conseguir el favor del Trono, en Inglaterra los monopolios, estancos, y privilegios mataban de dos fuentes: el rey y el Parlamento. Carlos I se enfrentó duramente con los diputados porque, necesitando fondos para la Marina y el Ejército, pretendía imponer gabelas nuevas y vender privilegios y cargos sin permiso de la Cámara Baja, mientras ésta reclamaba para sí la plena potestad de hacer favores a sus clientes. Ello dio lugar a que todo nuevo monopolio real viniese contrarrestado por otro parlamentario, con el consiguiente resultado de aumento de la competencia. El enfrentamiento fiscal se envenenó con diferencias religiosas entre anglo-católicos y puritanos, se trabó una guerra civil, el rey fue ajusticiado y la monarquía dio paso a la Commonwealth, con Cromwell como lord protector a la cabeza.

Ekelund y Tollison notan que el Parlamento ganó la batalla de la regulación y concesión de monopolios a la monarquía. Sin embargo, una asamblea tan numerosa sufría, en comparación con el gobierno unipersonal de un rey, la gran desventaja de altos costes de decisión, pues los parlamentarios tenían intereses distintos y a veces contrapuestos, lo que exigía componendas sin fin. Además, el Parlamento carecía de una burocracia en quien delegar la vigilancia e imposición de esos monopolios y, al contrario del rey, sólo contaba con los tribunales para imponer los privilegios concedidos. De aquí que estos dos historiadores hablen de *"the rise of Parliament and the fall of mercantilism"*¹⁰⁰. No es al caso ahora presentar un sumario de la historia económica de Europa y América. Sin embargo, sí debemos señalar la creciente comprensión de las condiciones sociales, así como de las consecuencias políticas del desarrollo económico, primero occidental y ahora mundial.

El progreso económico natural según Smith

La industrialización ha sido durante mucho tiempo el símbolo, o incluso podríamos decir el tótem, del desarrollo económico. Sin duda, el pro-

⁹⁹ Landes (1998, págs. 214-215).

¹⁰⁰ Ekelund y Tollison (1997, págs. 81-86).

greso de la industria ha supuesto un aumento muy llamativo de la productividad social, pero su estudio quizá haya llevado a desenfocar la comprensión del crecimiento económico, de tal forma que se habla siempre de ‘revolución industrial’ al describir el proceso de crecimiento explosivo de Gran Bretaña de los siglos XVII a XIX, y se pasan por alto las raíces del cambio industrial en la transformación de la agricultura y en la ampliación del comercio, que Adam Smith supo ver con más claridad que la propia industrialización¹⁰¹.

La visión de Smith era muy distinta, pues estaba basada en la doctrina de la división del trabajo. Según expone el maestro escocés, el crecimiento de la riqueza de las naciones se explicaba primera y fundamentalmente por la proporción de personas dedicadas al trabajo productivo y por la habilidad y destreza con la que tal trabajo se aplicaba. A su vez, la productividad del trabajo dependía de la posibilidad de dividir la producción en tareas especializadas y repetitivas, y tal división interactuaba con dos condiciones necesarias: la acumulación de un fondo de bienes de consumo para sostener a los trabajadores en el curso de la transformación de bienes aún invendidos, y la extensión del mercado, que, cuanto más amplio, más especialización permitía. Esa cadena de concausas culminaba con las condiciones que fomentaban la ampliación de los mercados, a saber: la reducción de los costes de transporte y la utilización de dinero y servicios financieros.

Una de las contribuciones científicas más señaladas de Smith es la comprensión de que todos estos factores se armonizaban gracias al espontáneo funcionamiento del libre mercado, que se equilibraba por impulso del propio interés de los partícipes en él¹⁰². También insistió en que toda esa cadena de incentivos y transacciones florecía en un marco de lo que él llamaba “justicia”, es decir, unas instituciones estatales basadas en el principio de *suum cuique*, a cada uno lo suyo¹⁰³.

La importancia de las instituciones

Por influencia de Marx, se ha exagerado la importancia de los avances técnicos en la aparición y desarrollo del capitalismo. Es cierto que “Marx intentó integrar el cambio tecnológico con el cambio institucio-

¹⁰¹ Smith (1776, III.i).

¹⁰² “It is not from the benevolence of the butcher, the brewer and the baker that we get our dinner, but from a regard to their own interest,” Smith (1776, I. ii, pág. 27).

¹⁰³ “Society may subsist among different men, as among different merchants, from a sense of its utility; without any mutual love or affection... The prevalence of injustice must utterly destroy [Society]”. Smith (1759, II. ii, 3.3, pág. 86).

nal", como ha notado Douglass North¹⁰⁴. Pero, en el pensamiento de Marx, el camino que seguía la transformación de la superestructura institucional era un camino necesario, aunque hubiera retrasos en los efectos, siempre inevitables, del avance técnico sobre las relaciones de producción.

De hecho, la aplicación de las máquinas a la producción en masa no habría ocurrido sin previos cambios en las instituciones. Además, de por sí, las empresas que han sabido aplicar nuevas tecnologías en el pasado han solido ser precisamente aquellas que han presionado para detener innovaciones ulteriores. Debido a todo eso, se olvida la importancia de los cambios institucionales en la liberación y mundialización de las economías ocurrida en los últimos tres siglos. Sin duda, una parte de la apertura institucional se explica por el 'efecto demostración' de su éxito como motores de crecimiento, pero otra parte ha de verse como un desarrollo autónomo explicable no por la riqueza creada gracias al mercado, sino por repercusiones inesperadas de acciones humanas dirigidas a otros fines que la creación de riqueza.

David Landes ha sabido distinguir dos grandes grupos de condiciones ideales para el crecimiento económico. Por un lado, estaban las condiciones técnico-económicas¹⁰⁵:

- 1) Saber operar, dirigir, y construir los instrumentos de producción, y crear, adaptar y conocer nuevas técnicas en la frontera del conocimiento tecnológico.
- 2) Transmitir ese conocimiento teórico y práctico a los jóvenes.
- 3) Elegir y promocionar a la gente por su capacidad, mérito relativo y resultados.
- 4) Fomentar la iniciativa, la competencia y la emulación, abriendo oportunidades a los emprendedores individuales y colectivos.
- 5) Permitir a cada uno el disfrute y utilización del fruto de su trabajo.

La quinta de estas condiciones ya tiene un carácter distinto de las primeras cuatro: es en realidad una condición institucional. Pues bien, Landes añade otras siete condiciones referidas al contexto político e institucional, en el que la mejora económico-tecnológica florece con más facilidad¹⁰⁶.

¹⁰⁴ North (1990, pág. 169 de la traducción española, de 1993).

¹⁰⁵ Estas condiciones técnico-económicas destacadas por Landes (1998) no son del todo disimilares de las que Karl Marx destacara en *Das Kapital* (1867) para explicar la aparición del capitalismo.

¹⁰⁶ En cambio, las condiciones de contexto social y legal óptimo para el crecimiento económico señaladas por Landes (1998) son mucho más completas que las de Marx, que sólo habló de propiedad privada y de librecambio.

- 1) Seguridad de la propiedad privada, que anima el ahorro y la inversión.
- 2) Seguridad de la libertad personal contra la tiranía y el delito.
- 3) Obligación de cumplir los contratos, tanto explícitos como implícitos.
- 4) Gobierno de leyes en vez de gobierno de hombres (lo que también podría llamarse igualdad de todos ante el Derecho).
- 5) Gobierno atento a las quejas y dispuesto a tomar medidas correctoras.
- 6) Gobierno honrado y libre de búsqueda de rentas.
- 7) Impuestos bajos, y gasto mínimo y eficiente.
- 8) Movilidad geográfica y social¹⁰⁷.

El capitalismo alienante según Marx

En cambio Marx pintó el libre comercio y el capitalismo en general como un mecanismo poderosísimo de transformación social y, al mismo tiempo, un modo de producción fundamentalmente inmoral. Los avances técnicos ofrecían posibilidades de producción en masa y a bajo coste que la burguesía había sabido aprovechar. “Durante su dominio de clase a penas secular, la burguesía ha creado fuerzas productivas más colosales y masivas que todas las otras generaciones pasadas”. Pero el avance de la tecnología y la gran producción, que habían permitido a la burguesía desempeñar un papel “eminentemente revolucionario” en lo productivo había desembocado, denunciaba Marx, en una sociedad opresiva, en la que “los lazos multicolores” de familia, profesión, gremio o señorío han sido substituidos por el interés desnudo del pago contante y sonante¹⁰⁸.

Aún habiendo entendido como casi ninguno de los economistas clásicos la capacidad productiva del capitalismo¹⁰⁹, Marx lo presentó como un sistema alienante, en el que el desarrollo de las capacidades productivas se conseguía a costa de la libertad de toda la población (incluidos los capitalistas) y el bienestar de la mayoría (el proletariado y la clase media proletarizada). El capitalismo era un sistema inestable y opresivo, necesariamente colocado en la pendiente de su destrucción e inevitable sustitución por el socialismo.

¹⁰⁷ Landes (1998, págs. 217-218).

¹⁰⁸ Marx y Engels (1848, págs. 163-166).

¹⁰⁹ Con excepción quizá de Nassau, William Senior (1836, pág. 26), postulado tercero de sus proposiciones fundamentales de la economía política: “*That the powers of labour, and of the another instruments which produce wealth, may be indefinitely increased by using their products as means of further production*”.

Hayek señala la opacidad del mercado

Son muchos los autores que, en los dos últimos siglos, han sabido entender lo innecesario de la intervención estatal para fomentar la riqueza, al tiempo que han subrayado la necesidad del Estado para la defensa de la propiedad privada y el respeto de los contratos. También han sabido destacar la contribución de la prosperidad capitalista a la búsqueda de la felicidad por los humanos, al tiempo que han comprendido la pervivencia de las fuerzas contrarias al libre mercado incluso en las sociedades más avanzadas. Como representante de todos ellos en el proceso de comprensión del papel liberador del comercio y el mercado, cabe desatar la figura de Friedrich von Hayek (1899-1992).

Para Hayek, las instituciones del libre mercado, aun siendo consecuencia de las acciones de incontables individuos a lo largo de siglos, adquieren un semblante de realidad objetiva que los hombres no aciertan nunca a entender cabalmente. Esta opacidad del mercado viene multiplicada por el hecho de que es una institución que funciona sin una mente que la controle centralizadamente. Se basa en la división del conocimiento, es decir, en el hecho de que la información utilizada por los individuos que participan en las actividades mercantiles es siempre fragmentaria. Los entornos de conocimiento de los individuos son siempre parciales por necesidad, y se entrecortan apenas con las esferas de información de algunos otros individuos. Los únicos vehículos de información más general son los precios.

El problema que pretendemos resolver es cómo la interacción espontánea de numerosas personas, cada una en posesión de pequeños elementos de conocimiento, da lugar a un estado de cosas en el que los precios se corresponden con los costes, etc., y que sólo podría conseguirse por la gestión deliberada de una sola persona, si esa persona tuviera el conocimiento combinado de todos esos individuos¹¹⁰.

No es sorprendente, pues, que el mercado sea misterioso para el común de las gentes y que rechacen su lógica, acostumbrados como están a hacer planes personales y a juzgar los resultados racionalmente.

Las instituciones de la sociedad libre no son naturales: "toda cultura es in-natural y, aunque no diseñada [conscientemente], es artificial, porque se apoya más en la obediencia a reglas aprendidas que en instintos naturales"¹¹¹.

¹¹⁰ Hayek (1938, págs. 50-51).

¹¹¹ Hayek (1976, pág. 147).

Tampoco son racionales, pues la cultura es “una tradición de reglas aprendidas que nunca han sido ‘inventadas’ y cuyas funciones los individuos actuantes normalmente no comprenden”¹¹². Nada hay más contrario al instinto tribal que el comercio con desconocidos e incluso enemigos. Las normas del comercio nacieron en una matriz de intercambio ritual de dones y de apropiaciones violentas de la riqueza ajena; cuando los dones se hicieron mutuos y la apropiación por la fuerza imposible, el intercambio sin coacción estatal ni violencia o engaño privados, y para beneficio de ambas partes, fue convirtiéndose en costumbre con sus propias reglas ‘artificiales’.

2.

El comercio como actividad civilizadora

El comercio y las libertades

La historia del capitalismo desde el siglo XVII hasta hoy es la de una lucha entre ‘la mano invisible’ y ‘las manos muertas’, como ingeniosamente lo ha expresado Brink Lindsey (2002), entre la evolución espontánea de los mercados y las fuerzas del inmovilismo. El capitalismo comercial y financiero europeo pudo nacer pese a la avaricia de los nacientes Estados soberanos gracias a que las ciudades comerciales de la Hansa e Italia medieval y de los Países Bajos en la Edad Moderna consiguieron ser políticamente independientes. El capitalismo industrial pudo desarrollarse en Gran Bretaña porque las nuevas fábricas eran de capital privado. Y el Banco de Inglaterra, privilegiado por la Corona, y la Bolsa de Londres, utilizada por el Gobierno, crecieron y sobrevivieron porque la monarquía hannoveriana nunca renegó de su cuantiosísima deuda pública¹¹³. Incluso el desarrollo de las artes tecnológicas sólo pudo sostenerse donde las instituciones favorecían la libertad de pensamiento y la experimentación productiva. Por ejemplo, el desarrollo extraordinario de la agricultura inglesa, con el drenaje de las tierras y la aplicación del sistema de cereales, pastos y plantas de raíz, una técnica traída a Inglaterra por inmigrantes holandeses, se debió a también a la superior organización institucional del campo en ese país; allí había grandes nobles terratenientes, independientes del Gobierno y dispuestos a invertir e innovar, una clase de empresarios agricultores autó-

¹¹² Hayek (1979, pág. 155).

¹¹³ Véase Ferguson (2001).

nomos que podían aplicar esas innovaciones y gozar del fruto de ellas, y braceros que hacía siglos se habían emancipado de la servidumbre¹¹⁴.

Llegado el siglo XVIII, la superioridad comercial e industrial de Gran Bretaña era evidente para cualquier viajero que visitara la Isla. Durante su larga estancia en Inglaterra, Montesquieu se fijó sobre todo en la actividad comercial, pues la importancia y productividad de la industria del otro lado del Canal no era algo aún notable para un extranjero en la Corte de Saint James¹¹⁵. En Francia, el fomento del comercio de particulares no formaba parte de la estrategia nacional: todo el esfuerzo se concentraba en la creación de compañías monopolistas privilegiadas por el poder. En Inglaterra, aun habiendo grandes compañías de comercio privilegiadas con cartas de exclusividad, la actividad principal en los intercambios extranjeros era de particulares independientes. Esta última forma de actividad la llamaba Montesquieu “comercio de necesidad” o comercio de economía. Era ese comercio el que, por contraste con el comercio de lujo, buscaba grandes volúmenes y se conformaba con estrechos márgenes de beneficio.

Nos interesan sobre todo las consecuencias políticas de este tipo de comercio destacadas por Montesquieu: a su juicio, el ‘comercio de necesidad’ y el gobierno moderado se reforzaban mutuamente. Este tipo de comercio, señaló Montesquieu, no era acorde con los grandes Estados ni los imperios militares. Normalmente, los comerciantes de profesión tenían que refugiarse en lugares estériles, en terrenos pantanosos, islas remotas, bajíos marítimos, como fue el caso de Tiro, y era el de Venecia y las ciudades holandesas.

La esterilidad del territorio dirigió a sus habitantes hacia el comercio de economía. Tuvieron que hacerse laboriosos para suplementar lo que la naturaleza les negaba; tuvieron que hacerse justos para vivir en las naciones bárbaras, base de su prosperidad; tuvieron que hacerse moderados para que su gobierno fuera siempre tranquilo; finalmente, sus costumbres tuvieron que ser frugales para poder vivir de un comercio que podrían conservar con más seguridad cuanto menores fueran sus beneficios.

¹¹⁴ Debe contrastarse el marco institucional de la agricultura inglesa con el de la irlandesa: en la Irlanda católica, por determinación de Cromwell, los agricultores sólo podían alquilar las tierras a los nobles por 25 años, y perdían el valor de sus inversiones a terminar las *leases*. No es de extrañar que los campesinos irlandeses se especializaran en la producción de patata y que, ocurrida la plaga de este tubérculo en la década de 1842, una hambruna catastrófica se adueñara de toda la Isla.

¹¹⁵ Incluso Adam Smith en 1776 tomó su ejemplo de producción en masa, el ejemplo de la fábrica de alfileres, ¡de la Enciclopedia Francesa!

El efecto del comercio de necesidad sobre las sociedades, según Montesquieu, es semejante al que nosotros estamos subrayando aquí. El comercio llevaba a la paz entre las naciones no sólo por interés, sino también por su efecto sobre las costumbres.

Dos naciones que negocian la una con la otra son mutuamente dependientes: si una tiene interés en comprar, la otra lo tiene en vender; y todas las uniones están fundadas en necesidades mutuas.

El comercio tenía, a su juicio, el efecto negativo de disolver el sentimiento de unidad dentro de las naciones, porque con todo se trafica y todo, hasta los sentimientos patrióticos, tiene su precio. Sin embargo, el espíritu del comercio produce en los hombres “un cierto sentimiento de justicia exacta”, que les inclina a “no ceder en el interés propio a favor del de los demás” (libro XX, cap. v, págs. 586-589)

El interesante capítulo x del libro XX del *Espíritu de las leyes* analiza breve pero profundamente el tipo de constitución que conviene al florecimiento del comercio. Los bancos nacían felizmente en los países en los que se practica el comercio de economía, “donde gracias al crédito, han creado nuevos signos de valor”. Pero en un país en el que la potestad está en una sola mano crear bancos “es poner el dinero en un lado, y en el otro el poder”, supone separar el dinero del poder. En un sistema autocrático de gobierno, sólo el príncipe había de tener riquezas; y donde las hubiera excesivas pronto se convertían en el tesoro del príncipe.

La naturaleza de esas compañías es dar a las riquezas particulares la fuerza de las riquezas públicas. Pero en esos Estados la fuerza no puede encontrarse sino en manos del príncipe.

Por esa razón, decía Montesquieu, las sociedades de negociantes se compadecían mal con el gobierno de uno solo.

La extensión del mercado como fuente de riqueza

El efecto de la ampliación y liberación de los mercados va mucho más allá que la creación de prosperidad, con mucho y que sea éste su efecto más llamativo. Los mercados grandes y abiertos favorecen la especialización productiva, pero aún más la diversificación social.

Fue Adam Smith quien, como hemos advertido repetidamente, atrajo la atención de la comunidad científica hacia la importancia de la división

del trabajo para la creación de riqueza¹¹⁶. En el capítulo I.i de *La riqueza de las naciones*, subrayó Smith la inmensa variedad de fuentes productivas que suministraban porciones de bienes incluso a los más humildes, lo que hacía que el más pobre trabajador de una comunidad moderna gozara de más comodidades que “más de un rey africano, dueño absoluto de la vida y libertad de diez mil salvajes desnudos” (pág. 24). En el capítulo I.ii, señaló como causa primera de esa división del trabajo la “tendencia de la naturaleza humana [...] a trocar, baratear e intercambiar una cosa por otra” (pág. 25). El comercio era pues la condición del aumento de productividad característico de una economía en crecimiento.

A su vez, la actividad comercial dependía de la facilidad del transporte y la existencia de dinero, porque el fácil transporte y los servicios financieros ampliaban el mercado y aumentaban las oportunidades de intercambiar bienes especializados. Así que la amplitud del mercado era la condición que explicaba la capacidad productiva y la prosperidad de las naciones.

Le doux commerce resultaba pues ser para Smith, como antes para Montesquieu y luego para Constant, un factor esencial de civilización, y por ende de independencia personal. Todo el proceso de expansión económica, basado en el comercio, las mejoras agrícolas, la industrialización, los servicios financieros contribuía a liberar a la humanidad de antiguas servidumbres. Pero, por desgracia, la riqueza así producida pronto supuso una tentación irresistible para gobiernos en busca de poder político y militar... Y es que la riqueza de por sí no garantiza la libertad.

3.

La mundialización interrumpida

La liberación de la primera mitad del s. XIX

En un notable libro titulado *Contra la mano muerta* (2002), Brink Lindsey sostiene dos tesis gemelas sobre los avatares de la libertad individual en el capitalismo. La primera es que la globalización capitalista no es algo novedoso y sin paralelo en la historia, pues hubo al menos otra época de expansión económica mundial puesta en marcha por la Revolución Industrial en el siglo XVIII. La segunda es que aquella primera mundialización

¹¹⁶ Otros contemporáneos también analizaron la división del trabajo: antes que Smith lo hizo Sir William Petty, y en su tiempo, Mandeville y Turgot. Cf. la nota 1 de R.H. Campbell y A.S. Skinner en Smith (1776 I.i.1, pág. 13).

tuvo un efecto poderosamente liberador durante un siglo, los años que van de Adam Smith hasta Bismarck, pero luego fue detenida por la mano muerta de la centralización y se convirtió en un instrumento de reforzamiento estatal y consolidación nacionalista. De 1875 a 1950 la deriva hacia la utilización política de las capacidades de producción de riqueza del capitalismo pareció no tener remedio ni freno. Hubo que esperar al nuevo impulso globalizador de la segunda parte del siglo XX para que el capitalismo volviera a ser individualista y libertador. Sólo tras la II Guerra Mundial ha vuelto el capitalismo por sus fueros, intentando combinar crecimiento económico con liberación individual.

Quienes sólo tienen un conocimiento superficial de la historia económica y social de los últimos dos siglos se ven aquejados de grave miopía. Creen que el progreso de la mundialización es imparable y que el libre mercado gobierna el mundo. Esta falsa creencia lleva a que los amigos de la libertad económica bajen la guardia y a que los nostálgicos de la planificación culpen a las políticas pro-mercado de los males nacidos de un intervencionismo que nunca cesa. Muy al contrario, la historia del siglo XX, con sus dos guerras mundiales, sus experimentos comunistas fallidos y sus claudicantes construcciones socialdemócratas, nos muestra que el progreso de la libertad económica es fácilmente reversible. El subtítulo del libro de Lindsey es claro indicio de las dudas del autor sobre la permanencia de la libertad económica, a duras penas recobrada en el último medio siglo: *El incierto combate por un capitalismo global*. Significa esto que no puede darse por descontada la victoria de la mano invisible frente a la mano muerta.

El relato de Lindsey es revelador porque presenta la evolución del capitalismo como un proceso casual y contingente, que pudo haberse desviado, y de hecho se desvió en algunos momentos, hacia modos de organización totalitaria que lo habrían detenido. El determinismo tecnológico de tantos defensores del sistema capitalista, determinismo que, paradójicamente, los emparenta con el marxismo vulgar, es un error histórico que nos conduce a subestimar los peligros de involución del progreso humano.

A mitad del siglo XIX, el capitalismo liberal parecía haber despejado el camino hacia un mundo cosmopolita, en el que el libre comercio, por propio interés de los países que en él participaban, garantizaría una paz duradera entre las naciones civilizadas¹¹⁷. El momento supremo del libre-cambismo fue el Tratado de 1865 entre la Gran Bretaña victoriana y la Francia de Napoleón III, firmado por los respectivos ministros de Comercio Cobden y Chevalier.

¹¹⁷ Lindsey (2002, pág. 65).

La contrarrevolución industrial

A partir de entonces comenzó a desarrollarse la que Lindsey llama “la contrarrevolución industrial”. La Revolución Industrial había florecido sobre la base de una división del trabajo desordenada en apariencia, pero coordinada por la división del conocimiento característica del mercado, como hemos visto. En el último tercio del siglo XIX, el orden interno de algunas grandes industrias, soportable mientras estaba inmerso en la competencia de un mercado abierto, comenzó a aparecer como el modo ideal de organizar la sociedad.

Los partidarios de la Contrarrevolución Industrial [...] concebían la complejidad y el orden como diametralmente opuestos; por consiguiente, despachaban la compleja y refinada organización institucional del mercado como ‘caótica’ y ‘anárquica’. Desde su punto de vista, el orden sólo existía cuando había diseño, y cuanto más sencillo el diseño, más elegante y más ‘racional’ el orden.

Estos campeones del taylorismo creían que la aparición de empresas centralizadas indicaba el camino hacia la organización de la sociedad como una gran corporación. Cita las reveladoras palabras de Edward Bellamy, un autor de la década de 1880, quien supuso que, gracias al tipo de organización industrial puesto en marcha por las grandes corporaciones, cuando se propusiera que “la nación en su conjunto asumiera sus funciones [productivas], la idea no parecería impracticable incluso a los más resistentes al cambio”¹¹⁸.

Así pues, la combinación equilibrada del principio de organización y del principio de orden espontáneo, equilibrio del que hemos hablado en la introducción, fue roto por los gobernantes que, en los años que van de 1875 a 1914, utilizaron la centralización para poner al servicio del engrandecimiento de la nación las riquezas recientemente adquiridas por vía de la competencia del mercado. Los mismos avances técnicos de la transmisión de información, como las bolsas de valores, el telégrafo como vía para la difusión de noticias y precios, los diarios transportados por ferrocarril, se fueron convirtiendo en instrumentos de la centralización nacionalista. Es típico de aquel tiempo que la expresión ‘ingeniería social’ se convirtiera en un lugar común¹¹⁹. Eso ocurrió sobre todo, y significativamente, en

¹¹⁸ Lindsey (2002, pág. 39).

¹¹⁹ K. Popper, por desgracia, recogió la expresión ‘ingeniería social’ para significar la aplicación del método de ‘ensayo y error’ en la reforma de la sociedad. Sin embargo, matizó esa expresión lla-

el Imperio Alemán. En 1869, el entonces canciller de Prusia, Bismarck, se proclamó proteccionista en materia de comercio exterior y comenzó a utilizar el mercado único creado dentro de los límites de la Unión aduanera alemana, el *Zollverein*, para la forja de la nación alemana. Creado el Imperio Alemán, y con el apoyo incondicional de los grandes jefes de empresa, redobló los esfuerzos por proteger a la industria alemana de la competencia: en 1879 su “arancel de la cebada y el hierro”, creó una coalición irrompible de *Junkers* prusianos y metalúrgicos del Rin. La moda del proteccionismo comercial se extendió a otras naciones: el arancel Méline en Francia, los aranceles de imitación en Suecia, Italia y, por desgraciada decisión de Cánovas, el español de 1891. También los EE.UU. entraron por esa senda con el arancel McKinley de 1890. El proteccionismo se adueñó asimismo de Iberoamérica y de Rusia durante el último cuarto del siglo XIX¹²⁰.

Igualmente animó Bismarck la cartelización de la economía alemana. La creación de grandes grupos industriales ligados a la banca, que luego fue la marca distintiva del capitalismo japonés, tanto antes como después de la II Guerra Mundial, y del capitalismo coreano de los *chaebol*, se convirtió en la característica del capitalismo continental hasta nuestros días. La cartelización del Imperio Alemán se consagró y consolidó con la famosa sentencia o *Kammergericht* de 1897, que declaró que los contratos de cártel debían cumplirse. Todo ello no impidió que la aplicación de la ciencia germana a la producción y la notable capacidad de organización disciplinada en el Imperio Alemán trajeran una época de considerable expansión económica y prosperidad individual. Mas, como ya hemos dicho, la riqueza no garantiza la libertad individual.

Esa misma tendencia estatista y exclusivista dejó su marca en el imperialismo de fin de siglo. Un Estado digno no podía carecer de colonias, y tanto Alemania como Italia y como Bélgica querían participar en el reparto del Continente. En el Congreso de Berlín de 1884 las grandes potencias se repartieron África: el impulso liberador de la lucha contra la trata de negros y de la abolición de la esclavitud en el continente americano había perdido fuerza. Las apetencias expansionistas, en las que pronto participó España, aún dolida por la pérdida de las Antillas y Filipinas, se extendieron a Marruecos y, durante la crisis de Agadir en 1911, a punto estuvieron de encender una guerra europea.

mándola ‘fragmentaria’ o ‘*piecemeal engineering*’, para que no pareciera que abogaba por el diseño de modelos racionales para geometrizar las relaciones sociales. Popper (1957, sección 21).

¹²⁰ Lindsey (2002, pág. 70).

En el interior de los países, el capitalismo nacionalista buscó unir la población alrededor de una misión colectiva, no sólo jugando con los sentimientos patrióticos de una ciudadanía recientemente investida del poder de voto, sino echando los cimientos del Estado del bienestar. También en este punto abrió la marcha el genio del mal Bismarck, cuando, en su prolongado intento de destruir al Partido Socialdemócrata, como entonces se llamaban los marxistas alemanes, lanzó en 1883 una ley de seguro médico obligatorio de los trabajadores y otra en 1884 de seguro de accidentes laborales. En 1889, supremo ejemplo de centralización de la política social, hizo promulgar una ley de pensiones a partir de los 70 años, administradas por la Oficina Imperial de Seguro. Austria imitó el ejemplo del Imperio Alemán en 1888, Italia en 1893, Suecia y Países Bajos en 1901¹²¹. En España también cambió la actitud sobre política social, tanto del Partido Liberal como del Partido Conservador, a partir de 1900¹²².

Tiene Lindsey palabras muy acertadas sobre lo que esto significó para la evolución del capitalismo hacia la paz y la libertad.

A medida que la Contrarrevolución Industrial fue adquiriendo momento, las posibilidades de una paz mundial comenzaron a esfumarse. Un nuevo futuro, amenazador y oscuro, comenzó a dibujarse: naciones rivales, razas rivales, enfrentadas en un conflicto fundamental e irresoluble (pág. 67).

En efecto, las restricciones comerciales inevitablemente enfrentan a unas naciones con otras. Estas restricciones encarecen las importaciones de materias primas y dificultan el acceso a mercados exteriores, lo que se convierte en un incentivo de aventuras coloniales. De esta forma, colectivismo y militarismo se refuerzan mutuamente. Todo comienza a verse desde el punto de vista del poder, inclusive las relaciones económicas, que, en su esencia, son voluntarias y de beneficio para todas las partes. Profesores como Schmoller y Wagner en Alemania, políticos como Lord Rosberry y Joseph Chamberlain en el Reino Unido, colonialistas como Jules Ferry o nacionalistas como Maurras en Francia, sembraron las semillas de la I Guerra Mundial. Esa guerra no fue ningún accidente, ni tampoco el producto del capitalismo liberal, sino de la forma nacionalista del capitalismo, en la

¹²¹ *Encyclopaedia Britannica*, artículo sobre "Social Welfare".

¹²² Bajo el gobierno de Eduardo Dato en 1900, la Ley de accidentes de trabajo y la Ley de protección al trabajo de las mujeres y los niños. Bajo Maura en 1907, Ley del contrato laboral, creación del Instituto Nacional de Previsión, tribunales industriales, fijación de la jornada máxima del trabajo en las minas, Ley del derecho de huelga...

que los políticos se encontraban con recursos al parecer casi infinitos para perseguir los fines de engrandecimiento nacional, bendecido por grandes masas que acababan de conquistar el sufragio. La misma eficacia técnica de los modos e instrumentos de matanza indican que el capitalismo había sufrido una muy grave desviación del ideal individualista.

El capitalismo en un solo país¹²³

Es curioso observar que algunas de las profecías de Marx sobre el futuro del capitalismo se confirmaron en el siglo XIX, pero no aquéllas que suponían su desaparición. Las profecías cumplidas de Marx fueron: 1) la poderosa tendencia hacia la globalización de la economía de mercado, y 2) la utilización por la burguesía de la riqueza económica para fines políticos. Las profecías fallidas fueron: A) la inevitable desaparición del capitalismo y el necesario progreso hacia la colectivización, en forma de socialismo inicialmente y de comunismo después, y B) la creencia en que una sociedad socialista y comunista funcionaría mejor y sería más ética que la capitalista¹²⁴.

1) Dejemos a un lado las predicciones fallidas, pues la historia ha probado claramente su falsedad. Mucho más interesantes son las acertadas. Hemos visto cómo, en el *Manifiesto comunista*, Marx, en colaboración con Engels, presentó el modo de producción burgués como un poderoso mecanismo de cambio económico y social, tanto que lo consideró revolucionario. Pero al mismo tiempo destacó en ese panfleto la contradicción íntima del modo de producción burgués, que, al tiempo que crecía, llevaba a la concentración del capital en manos de unos pocos magnates y a la proletarianización del resto de la sociedad, con lo que “la burguesía produce sus propios enterradores”¹²⁵. Su descripción del futuro del

¹²³ ‘Capitalismo en un solo país’ es una frase feliz de Desai (2002, pág. 107). Con ella está estableciendo un ingenioso paralelo entre el capitalismo nacionalista y la desviación estalinista del marxismo internacional, que pretendió adaptar el ideario comunista a las estrechas circunstancias de la Unión Soviética hablando de la necesidad de construir ‘el socialismo en un solo país’.

¹²⁴ Aunque Marx, al hablar de la organización socialista de la sociedad, una vez que el capitalismo hubiera desaparecido, fue, por razones filosóficas, muy esquemático; sus discípulos sí que entraron en detalles sobre la organización de la sociedad post-capitalista, tanto en su versión de ‘socialismo real’ como en la versión socialdemócrata, y sí que creyeron que podía funcionar. ¡Vanos sueños!

¹²⁵ Marx y Engels (1848, cap. I, *in fine*).

capitalismo en el volumen de *Das Kapital* publicado en vida y en otros dos volúmenes aparecidos póstumamente es mucho menos lineal.

Lord Megnad Desai, con el ambiguo título de *Marx's Revenge*, ha escrito un libro que fascina al lector porque en el fondo es una confesión de errores por parte de uno de los notables del marxismo moderno, y porque al mismo tiempo es una puesta al día de Marx ¡como pensador capitalista!

Desai hace ver que Marx presenta en *Das Kapital* cuatro visiones o modelos diferentes del futuro del capitalismo. La primera es la presente en el *Manifiesto* y en el capítulo 32 del volumen I de *El Capital*: la visión milenarista o catastrófica de la historia de la Humanidad. Cuando el modo de producción burgués “ha descompuesto la sociedad antigua de arriba abajo”, unos pocos capitalistas expropian a los más y el capital se centraliza. Entonces sigue la evolución del proceso de producción capitalista, por medio de “la aplicación técnica consciente de la ciencia”, “la comunidad de los instrumentos de producción”, “el ahorro de los medios de producción”, hasta que (marquen la frase de este analista de la globalización) “hasta que la población queda atrapada en la red del mercado mundial” y aparece claro “el carácter internacional del régimen capitalista”. Por fin, “la centralización de los medios de producción y la socialización del trabajo llegan a un punto en que se hacen incompatibles con el tejido capitalista”¹²⁶. Esta primera visión es la que se ha difundido en la opinión de los tiempos como la verdadera doctrina de Marx.

Sin embargo, Desai, como excelente conocedor de los esquemas analíticos de Marx, expone otras tres representaciones de la dinámica del sistema capitalista en el profeta alemán. La segunda de las cuatro es el modelo de crecimiento cíclico del vol. 1, en el que el capitalismo queda representado como un proceso de evolución cíclica alrededor de una tendencia constante de crecimiento. La tercera representación es la del vol. 2, donde aparecen los conocidos sectores de reproducción, que son capaces de crecer a tasas constantes si se mantienen constantes las tasas de reproducción de los departamentos I y II del sistema: en este modelo no hay ciclos, sino únicamente la expresión de las condiciones de reinversión necesarias para el crecimiento constante¹²⁷. La cuarta y última de las representaciones es la del vol. 3, basada en la tasa decreciente de benefi-

¹²⁶ Marx (1867, cap. xxxii, pág. 1239). Citado por Desai (2002, pág. 80).

¹²⁷ Bien es cierto que, si no se dan exactamente las respectivas tasas de acumulación de cada uno de los dos departamentos, el de los bienes de inversión y el de los bienes de consumo, el sistema explota o implosiona.

cios, en la que el sistema tiende a detenerse porque los beneficios caen a cero, a menos que la tecnología incremente la productividad de la mano de obra lo suficiente como para reducir los costes unitarios del factor trabajo¹²⁸. Nota Desai, y esto es lo más agudo de su análisis, que sólo en la visión primera (y en el *Manifiesto comunista*) aparece una tendencia necesaria del capitalismo hacia su desaparición. En las otras tres, incluso en la que subraya la fluctuación cíclica del capitalismo a lo largo de su historia, no hay implosión inevitable: ni siquiera son terminales los ciclos del vol. I.

Sobre esta base construye Desai su retrato de Marx como profundo analista de la dinámica capitalista: el análisis marxista puede servir también como base para explicar la permanencia del capitalismo a lo largo de los siglos. Marx se convierte así en un estudioso del proceso de mundialización que ahora apenas están descubriendo sus seguidores actuales. Lo hace además subrayando (sin duda de manera apocalíptica) que el progreso hacia la mundialización y la pervivencia del capitalismo no son fenómenos necesarios e inevitables.

2) Es famosa la frase del *Manifiesto comunista*: “el gobierno moderno no es más que un comité de gestión de los asuntos comunes de toda la clase burguesa”¹²⁹. Podría interpretarse tan cruel definición como un retrato de lo que hoy día son los gobiernos democráticos, vehículos para la defensa de intereses estrechos a costa del procomún, correas de transmisión de *lobbies* industriales, instrumentos de una burocracia centrada en sí misma.

Acabamos de repasar la historia de la degeneración del capitalismo camino de la I Guerra Mundial. Lo ocurrido entre las dos guerras mundiales fue digno de una tragedia centrada en mostrar que ‘los dioses ciegan a los que quieren perder’.

El liberalismo se encontraba en vías de extinción. La Unión Soviética gemía bajo un régimen proletario. Italia y Alemania se habían entregado al fascismo y al nazismo. Otras dictaduras de diverso tipo señoreaban en Rumanía, Hungría, Polonia, Portugal y, por fin, España.

Durante el intermedio dirigista de entreguerras, la economía desempañó, al menos en la concepción de los políticos, el papel de instrumento del poder político. Tras la gran crisis y subsiguiente depresión de 1929 a 1931, la economía de mercado se consideró fracasada, tanto en EE.UU. por los votantes de Roosevelt como en Argentina a punto de entregarse a

¹²⁸ Desai (2002, págs. 73-75).

¹²⁹ Marx y Engels (1848, cap. I, pág. 165).

manos de Perón, como en una Europa hipnotizada por la idea de centralización. Fueron los años en que cundió la creencia de que era posible construir una economía productiva moderna planificándola en una situación de aislamiento nacional. El experimento soviético fascinaba, la verticalización fascista convencía. La organización de la producción durante la II Guerra Mundial reforzó las inclinaciones planificadoras, tanto es así que Hayek se vio movido a abandonar sus estudios de economía teórica para escribir *Camino de servidumbre*.

Fueron años de duda sobre el futuro de la libertad, de temor frente al avance tecnológico, y de disgusto ante la abundancia capitalista. La causa de la democracia liberal parecía perdida.

4.

Del Estado liberal al Estado planificador, al Estado del bienestar

El liberalismo, una doctrina sobre el Estado

El siglo XIX nos legó una gran construcción, el Estado liberal. Esta construcción nació con defectos y ha adquirido algunos vicios más en el curso del tiempo, pero en su esencia era un instrumento de civilización, de prosperidad y de liberación.

El profesor Artola ha definido la organización del Estado liberal como:

la de un Estado cuyo poder se legitima por su carácter representativo, por la igualdad de trato a todos los individuos y por el reconocimiento de un terreno de acción que queda reservado a la libre iniciativa individual¹³⁰.

Por lo que se refiere al s. XIX y a España fueron promulgándose, a partir del de Comercio en 1829, los diversos códigos legales que aún hoy forman el entramado de nuestras libertades. Frente a la diversidad fiscal e institucional de la monarquía mal llamada absoluta, se fueron retrotrayendo las aduanas a los límites de la Península y definiendo el alcance de la diversidad foral de Navarra con la ley de 1841, y la de las Provincias Vascongadas, con la de 1876. En 1833 se decretó la división de España en provincias. En 1836 inició Mendizábal la desamortización eclesiástica, que

¹³⁰ Artola (1983, p. 164).

completó Madoz con la civil a partir de 1855, criticables, sin duda, pero básicas para la creación de un sistema de propiedad moderno. En 1837 se promulgó la Constitución que, en lo esencial, iba a regir hasta 1931. En 1838 se suprimió el diezmo. En 1840 se promulgó una ley centralista de ayuntamientos. En 1844 se creó la Guardia Civil y en 1856 el Banco de España. Al iniciarse el siglo XIX se establecieron los cuerpos civiles de ingenieros de minas, montes, caminos, y apareció el cuerpo de abogados del Estado. En 1889, fue promulgado el Código Civil, verdadero monumento de la España liberal y unitaria que en estos días está siendo puesta en cuestión. Con la abolición de la esclavitud en 1880, la creación del Ministerio de Instrucción Pública en 1900 y la promulgación de leyes sociales a partir de 1902, quedó consolidado el peculiar modelo de Estado liberal que aún perdura en España.

No es cosa de poner esta creación en una peana, pues quizá pecó de ser demasiado uniformizadora. El marco así creado no obedece estrictamente al modelo del Estado liberal, pero al menos sirvió para encauzar la actividad de los españoles hacia la creación de una sociedad moderna.

La enfermedad del Estado liberal

Los fenómenos patológicos que ahora están haciendo explosión y que tan necesaria hacen la vuelta a un Estado liberal depurado, no son de hoy, aunque hayan tomado proporciones alarmantes en la década de 1970. Se remontan a principios de nuestro siglo y se instalaron en nuestra sociedad en tres grandes etapas.

La primera es la etapa regeneracionista, que se inicia en 1903 con la creación del Instituto de Reformas Sociales. Mucho habría que decir sobre la responsabilidad de Joaquín Costa por la difusión de la idea de que el Estado debía intervenir activamente para obstaculizar el libre funcionamiento de la economía y la sociedad. En todo caso, esa ideología se extendió desde la prensa y la novela hasta los políticos y el rey, y renació varias veces a lo largo del siglo XX, en especial cuando gobernaron los dictadores Primo de Rivera y Franco. El efecto de toda la legislación "social" previa y posterior a la I Guerra Mundial consistió en poner las bases de un sistema intervenido de mejoras laborales, de un sistema centralizado de seguros sociales. Es cierto que las leves dosis en que se produjo tal intervención la hacían asemejarse a la creación de un mínimo de bienestar social del que somos partidarios los liberales porque no se interfiere con la creación de riqueza, verdadera esperanza de los desheredados: en especial, las reformas de Canalejas y de Dato, truncadas por sendos asesinatos

en 1912 y 1921, podrían haber servido para estabilizar la monarquía, al hacer sentir que el Estado liberal no se olvidaba de los pobres; pero esa legislación estaba concebida de tal manera que dejaba el portillo abierto a posteriores abusos.

La segunda etapa la constituye la dictadura del general Primo de Rivera, y en especial la actuación de Calvo Sotelo en el Ministerio de Hacienda que críticas tan acerbas recibió de políticos más monetaristas de la época, en especial de Cambó. El establecimiento de monopolios compartidos por el Estado y los grandes capitalistas, como Campsa y Tabacalera; la creación de instituciones para regular la economía hasta en sus menores detalles, como el Consejo de Economía Nacional o los comités reguladores de la producción industrial o la industria textil; el proteccionismo exterior, con el reforzamiento del Arancel de Cambó; la presentación de presupuestos extraordinarios y la tolerancia de las emisiones de deuda por los ayuntamientos para cubrir sus déficit; la intervención pública en la negociación colectiva y la creación de magistraturas de trabajo: he aquí un catálogo de extralimitaciones que la relativa prosperidad económica del Directorio y su legado de obras públicas no deben hacernos olvidar

Las obras públicas forman parte de las actividades legítimas del Estado liberal, dentro de las condiciones que ahora diré, pero no su financiación heterodoxa. La admiración que nos produce la labor del conde de Guadalhorce y de Lorenzo Pardo no debe ocultarnos las insuficiencias de la administración hacendística que ni las financiaba normalmente ni las contraía a lo prudente. La prosperidad del periodo de Primo de Rivera se debió en gran parte al *boom* mundial, como lo demostró su escasa duración al llegar la crisis de 1929. En todo caso, durante estos años extra-constitucionales se reforzaron las tendencias del Estado liberal a salirse del recto camino.

La tercera etapa patológica la constituyen los años iniciales de la dictadura de Franco. Esos años fueron una repetición tan exagerada de las políticas paternalistas de la dictadura de Primo de Rivera que la leve apertura de ventanas al exterior en 1959 los hizo esfumarse como un mal sueño. Desde 1939, el dictador había intentado verter la sociedad española en un molde autárquico y corporativista: los resultados fueron los que permite prever la teoría económica: escasez de recursos y pobreza individual.

Con la estabilización y liberalización de 1959, el régimen volvió a la tradición pública española, pero también a la tendencia de paulatina hinchazón tentacular del Estado. El comercio exterior se entreabrió con el nuevo arancel de 1960 y con mayor tolerancia de las inversiones extranjeras. El sistema fiscal se reformó para que pudiese atender mejor a los

gastos del Estado. En cuatro puntos, sin embargo, la evolución se hizo inquietante:

- 1) La empresa pública, bajo la aparente inspiración del principio de subsidiariedad, comenzó a florecer en todas las actividades de la economía: la financiera, con los antiguos bancos del Crédito Oficial; la agrícola, industrial pesada y de servicios, con las empresas del INI, y con la intervención de la Dirección General del Patrimonio como hospital de empresas.
- 2) La seguridad social, que en lo referente a pensiones pasó en 1966 de un sistema de capitalización a un sistema de reparto, y en lo referente a sanidad comenzó a buscar la sustitución de los seguros médicos privados por un sistema público.
- 3) La legislación laboral, que extremó su rígida prohibición del despido económico y la omnímoda interferencia de las magistraturas de trabajo.
- 4) La intervención administrativa, que proliferó en todos los campos: el de pagos extranjeros, el de precios agrícolas, el de reconversión industrial, el de organización del tráfico marítimo o por carretera y más que huelga nombrar.

Llegada la democracia, comenzó a corregirse el carácter dispendioso del Estado español. Empezando con el Pacto de la Moncloa y siguiendo con la adhesión a la Comunidad Europea, las privatizaciones y las reducciones de impuestos han cambiado de sentido la evolución del sector público en España. Sin embargo, el tamaño del Estado es tan grande en ésta y otras democracias que las actividades impropias del Estado liberal hacen algún daño por sí mismas, pero más aún por su tamaño relativo en comparación con la producción nacional.

El crecimiento del gasto público

No cabe duda de que el peso del Estado ha aumentado en las economías occidentales. Las razones no están del todo claras; se cita la mejora de la capacidad recaudatoria, la extensión del sufragio a ciudadanos con nivel de vida por debajo de la media, los esfuerzos de *lobbies* que saben utilizar su capacidad de presión. En todo caso, el fenómeno es claro y la conclusión probable: el aumento del peso del gasto público en el gasto total de la sociedad no puede corresponder todo él a necesidades inatendibles por medios privados, y seguramente refleja un mal funcionamiento del sistema mayoritario.

Cuadro 1.
Gastos de la Administración central del Estado en cinco países,
como porcentaje del PIB

	Alemania	Francia	Italia	Reino Unido	España
1900	17,4	15,2	15,2 ^a	16,9	7,3 ^a
1940	55,2	32,0	59,9 ^a	67,1	12,6 ^a
1980	48,6	50,6	43,3	47,2	32,3
2000	45,9	52,8	46,9	40,2	39,4

NOTA: ^a Sólo Estado.

FUENTE: Comín (1995) en base a PFlora y desde 1980. EUROSTAT, 2003, "*General Government Total Expenditures* (as % of GDP)", *International Statistical Yearbook*, 2003. Agradezco a los profesores Francisco Comín y Pedro Tedde la ayuda prestada para la confección de este cuadro.

Para los años más recientes, habría en realidad que hablar del gasto de las administraciones públicas en su conjunto, pues las administraciones distintas del Estado han tomado mucha importancia (véase cuadro 2). También medido de esta forma es el sector público mayor en 2004 que en 1968. Es muy interesante notar una cierta contención del gasto público entre 1992 y 2004, aparentemente porque los votantes no están dispuestos a una fiscalidad cada vez más voraz, lo que se traduce en el apoyo prestado por los votantes a los políticos que buscan reducir la presión fiscal. El efecto multiplicador de tipos impositivos más reducidos sobre la creación de riqueza refuerza la tendencia a los recortes de impuestos. También la importancia de la economía sumergida supone un freno para las ansias recaudatorias de los gobernantes.

De todas maneras, el gasto público sigue siendo muy elevado. En el año 2004, las cifras de gasto público comparado con el PIB en la OCDE van de un 35,3 en Irlanda a un 58,5 en Suecia. Esas son cifras muy por encima del 20 por ciento que, en opinión de John Maynard Keynes, era una financiación impositiva soportable por nación alguna¹³¹. No olvidemos que esas cifras no

¹³¹ Caso de pasar de esa proporción de gasto y carga fiscal, el Fisco buscaría una salida financiándose con emisión de moneda, es decir, financiándose con el impuesto inflacionista. Keynes se basaba en los cálculos del estadístico Colin Clark. Hoy día, para desgracia de todos, la eficiencia de los sistemas fiscales hace posible proporciones de gasto mayores, que en vez de conducir a inflación reducen el crecimiento potencial de la economía. Cf. Harrod (1951, pág. 318).

Cuadro 2.**Gastos de las administraciones públicas^a en diversos países, como porcentaje del PIB**

	1968	1978	1988	1992	1996	2000	2004 ^b
España	21,3	29,3	40,9	45,9	43,7	40,0	39,3
Francia	40,3	45,2	51,4	53,0	55,4	52,5	53,8
Reino Unido	39,3	43,7	41,1	45,7	42,7	37,0	42,6
EE.UU. ^c	30,3	33,1	35,9	38,1	36,1	33,7	35,2
Eurolandia	...	...	48,5	51,3	51,5	47,1	48,4
Total OCDE	27,9	38,1	39,5	42,5	41,7	37,0	40,3

NOTAS: ^a Gastos corrientes y de capital de la Administración central, las regionales y locales, y la seguridad social.

^b Proyecciones.

^c Para EE.UU. se han deducido los ingresos netos de la empresas públicas.

FUENTE: OCDE

incluyen el gasto implícito para la sociedad de una regulación excesiva; la parte innecesaria de las regulaciones equivale a una carga sobre los consumidores, en beneficio de los productores que han 'atrapado' a los reguladores.

El que esa cuantía de gasto, caracterizado por las transferencias de renta en forma de pensiones, salud y educación, sea mucho mayor en países en los que los individuos gozan de una prosperidad nunca vista indica el grado de abuso que el mecanismo democrático ha traído consigo. Es curioso que los grades pensadores radicales del s. XIX creyeran que, a medida que las naciones se enriquecieran y civilizaran, habría menos necesidad de intervención del Estado en la sociedad. John Stuart Mill, por ejemplo, dio como cosa evidente que esas funciones "serían mucho más amplias en una sociedad atrasada que en una sociedad adelantada"¹³².

Como indicio del carácter transferidor (o mayormente expropiador a favor de la clase media)¹³³ está el hecho de que no sólo es la cuantía, sino también la estructura del gasto público la que ha cambiado al convertirse

¹³² Mill (1865, cap. II, pág. 383).

¹³³ A favor del votante en la 'mediana' del cuerpo electoral, si las preferencias de transferencia pública de los votantes pueden ordenarse crecientemente en una línea recta y tienen un solo pico. Véase Miller (1987, pág. 828), recogiendo el teorema de Black (1958).

Cuadro 3.
Las finanzas públicas en el Reino Unido
Del Estado guerrero al Estado del bienestar (*from Warfare to Welfare*)

	1898	1988
<i>Gasto público bruto en porcentaje del PIB</i>	6,5	39
Defensa	36	7
Servicio de la deuda	21	9
Administración	20	...
Educación	10 ^a	12
Seguridad Social	...	30
Salud	...	17
<i>Ingresos públicos en porcentaje del PIB</i>	8,7 ^b	37,8 ^c
Consumos	29	16 ^d
Aduanas	19	0,5
Impuesto sobre el ingreso	15	26
Sucesiones	13	1
Cotizaciones a la seguridad social	...	16

NOTAS: ^a En 1898 incluye Artes y Ciencia.

^b Hacia 1870.

^c En 1997.

^d En 1998, IVA.

FUENTE: Ferguson (2001, p.105). Para ingresos públicos en porcentaje del PIB (notas b y c), Tanzi y Schuknecht (2000, pág. 52, cuadro III.1).

el Estado en un redistribuidor de rentas no ganadas productivamente. En el caso del Reino Unido, por presentar el ejemplo de un país moderno que ha hecho algún esfuerzo por mejorar en años recientes la estructura del gasto público, vemos lo que han ganado en importancia a lo largo de un siglo la seguridad social y la salud (véase cuadro 3). El Estado, que nació principalmente como una máquina de guerra, se ha convertido en un instituto de sopa boba. El caso español es interesante porque muestra bien a las claras el efecto de la vuelta a la democracia sobre la cuantía y distribución del gasto público (véase cuadro 4).

Cuadro 4.
Un siglo de finanzas del Estado en España*

	1898	2000 ⁱ
<i>Gasto</i>		
Porcentaje de gasto público total (GPT) sobre PIB	9,8	40,0
Porcentaje de gastos generales de la Admin./GPT	12,6	0,2
Id. defensa	19,7	2,46
Id. servicio de la deuda del Estado	43,1 ^a	21,6
Id. gastos de educación	1,5 ^b	0,69 ^j
Id. gastos de sanidad	0,11 ^c	11,9
Id. gastos de seguridad social	6,8 ^d	33,2
<i>Ingresos</i>		
Porcentaje de ingresos ordinarios del Estado (IOE)/PIB ...		39,3
Porcentaje de impuestos directos/IOE	28,9 ^e	44
Id. impuestos indirectos	12,8 ^f	42
Id. aduanas	11,5	1
Id. monopolios	13 ^g	5
Id. derechos reales	3,1 ^h	...
Id. impuestos sobre el capital/ingresos ord. del Est.	5	0

NOTAS: * El año 2000 no incluye el gasto de las comunidades autónomas.

^a En 1898, este porcentaje puede recoger parte de la financiación de la guerra colonial. En 1895, dicha proporción fue del 37,9. ^b La educación elemental pública estaba presupuestada por los ayuntamientos y la media por las diputaciones provinciales. ^c La sanidad pública estaba presupuestada, en su mayor parte, por los ayuntamientos (beneficencia municipal) y las diputaciones provinciales (hospitales civiles). ^d Recoge sólo las pensiones de funcionarios civiles y militares. ^e En España no había aún Impuesto sobre la Renta. Había diferentes impuestos directos de producto: sobre el de la agricultura, ganadería, e inmuebles; sobre el producto de la industria y el comercio, y sobre los sueldos y asignaciones, que son los aquí recogidos e integrados. ^f Se ha sumado a la recaudación de la Contribución general de Consumos, la de los impuestos sobre consumos específicos sobre el producto de la industria y el comercio, y sobre los sueldos y asignaciones, que son los aquí recogidos e integrados. ^g Año 1900. ^h Por transmisión de bienes *inter vivos* y *mortis causa*. ⁱ Las cifras de gasto de las administraciones públicas del año 2000 nos han sido comunicadas por el Tribunal de Cuentas del Estado. ^j El gasto de educación, casi totalmente transferido a las comunidades autónomas.

FUENTES 1898: Francisco Comín, *Fuentes cuantitativas para el estudio del sector público en España*, Madrid, 1985; 1801-1980, Instituto de Estudios Fiscales. Leandro Prados de la Escosura, *El progreso económico de España, 1850-2000*, Fundación BBVA, Madrid, 2004. 2000: OCDE. *Anuario de estadísticas laborales y asuntos sociales, 1995-2002. Presupuestos Generales del Estado 2002*. Agradezco a los profesores Francisco Comín y Pedro Tedde la ayuda prestada para la confección de este cuadro.

Aunque todas estas cifras son sólo indicativas, sí señalan una tendencia de los sistemas democráticos a la inflación del gasto y la expansión del Estado. Sería necesario un estudio más profundo, con la ayuda de hipótesis contrastadas estadísticamente, para llegar a conclusiones más firmes sobre tres tipos de relaciones:

- a) la relación entre extensión del sufragio y aumento del gasto público, en especial del gasto de pura transferencia o de 'bienestar'¹³⁴;
- b) la relación entre la duración del sistema democrático en un país y el aumento del gasto público¹³⁵;
- c) la relación entre crecimiento del gasto público y caída de la tasa de crecimiento de la economía¹³⁶.

Milagros económicos

Los episodios de reducción del gasto y liberación de economías ahe-rojadas por la servidumbre socialdemócrata son de dos tipos: en algún caso, la transformación es radical y tienen lugar los que se suelen designar 'milagros económicos'; en otros casos se trata de dolorosos y conflictivos procesos de mera contención del síndrome intervencionista. Sin entrar en un análisis cabal de las circunstancias que llevan a una u otra forma de liberalización, sí es posible señalar circunstancias comunes que van en la línea de las tesis de este discurso.

A veces son derrotas bélicas las que ofrecen la ocasión de cortar los miles de hilos invisibles con los que los liliputienses inmovilizan a Gulliver. Así ocurrió en Alemania, Italia y Japón después de la II Guerra Mundial. Es especialmente interesante señalar la diferencia entre el caso alemán y el del Reino Unido, bajo los laboristas de Attlee y los conservadores de Churchill y MacMillan. Mientras la República Federal se puso en camino del progreso económico con una moneda estable, precios libres y mercado abierto hacia el mundo, los gobiernos británicos se perdieron en el camino del socialismo de mercado. Es conocida la anécdota de la conversación entre el jefe de las tropas de ocupación americanas, general Clark, y el entonces director del Departamento Económico bajo la ocupación aliada, Ludwig Erhard (1897-

¹³⁴ Los sistemas de protección pública que introdujo Bismark a finales del siglo XIX se difundieron en Europa y en Australia a partir de 1906, al paso que se iba extendiendo el derecho de sufragio.

¹³⁵ Bernholz (1998, gráfico 3.4).

¹³⁶ Bernholz (1998, gráfico 3.3).

1977): antes de sustituir el depreciado Reichsmark por el sólido Deutsche-mark, en un fin de semana y aprovechando que el general gozaba de merecido descanso, suprimió los controles de precios y las restricciones de producción, distribución, y movimientos de capitales. De vuelta el lunes, el general le espetó: "Mis asesores me dicen, Herr Erhard, que ha cometido usted un grave error con esas medidas". "No se preocupe, mi general", le contestó el economista, "los míos también". Precisamente en los momentos angustiosos en que el sistema de controles ha quebrado del todo es cuando hay posibilidad de limpiar del todo los fondos de la nave del Estado. A veces la quiebra es auto-infligida, como ocurrió en el Chile de Allende. Otras veces el país llega al final de una vía muerta, como la España de 1959, cuando Navarro Rubio, cuyo asiento voy a tener el honor de ocupar, vio necesaria una estabilización.

Sin embargo, no hay que pecar de optimismo sobre las posibilidades de la aparición o restauración de una democracia liberal basada en el libre mercado tras el estallido de grandes catástrofes sociales. Como ha notado el profesor Bernholz, de la Universidad de Basilea, los momentos de quiebra social no sólo pueden abrir paso a una liberación de la economía, y así al establecimiento de las bases de una democracia liberal, sino también a la difusión de ideologías totalitarias y populistas. Los sufrimientos de la I Guerra Mundial explican la victoria del bolchevismo en Rusia en 1917, así como la victoria del Ejército Rojo durante la subsiguiente guerra civil. La disolución de los imperios de Europa central dejó paso a numerosos intentos revolucionarios, como los de Hungría con Bela Kun, o Alemania con los espartaquistas. Mussolini alcanzó el poder en 1922 apoyándose en el desorden económico y social que siguió a la contienda mundial. Hitler estableció la dictadura nacional-socialista en Alemania en 1933 y exportó el desorden a Austria, donde sus partidarios asesinaron al Canciller Dolfuss, él mismo un gobernante autoritario de la derecha social-cristiana. Poco después, Perón construyó su régimen justicialista en una Argentina que no se había recuperado de la crisis de 1929. Añade Bernholz el caso de China, donde Mao Zhe Dong no habría vencido al Kuon Ming Tang si no hubiera sido por la recesión inflacionista y la corrupción burocrática de Chang Kai Shek. Las grandes crisis son sin duda los momentos en los que las ideas liberales pueden romper las coaliciones de intereses, pero también abren oportunidades para la invasión de supersticiones totalitarias y populistas¹³⁷.

El mero estancamiento de la economía en tiempo de paz no basta tampoco para facilitar las reformas profundas. De Ronald Reagan y Lady

¹³⁷ Bernholz (1998, pág 12).

Thatcher sólo puede decirse que contuvieron el crecimiento imparable del intervencionismo estatal, aunque no hay duda de que, sobre todo ésta, puso las bases casi sagradas de una prosperidad ulterior. En España, la apertura de la economía hacia Europa y las privatizaciones y reducciones de impuestos de Aznar parecen haber detenido la carrera hacia las arenas movedizas de la socialización.

En la actualidad, los ejemplos más emocionantes de esos milagros de liberación y creciente prosperidad vienen de la mano de la mundialización. China está abandonando el maoísmo económico e India la autarquía de Gandhi y la socialdemocracia de los Nehru, con efectos casi milagrosos otra vez de prosperidad y eliminación de la pobreza. La consolidación de la democracia en China podría estabilizar su nueva economía de mercado o, por el contrario, empujarla hacia el desorden ruso. En India parece más probable la aparición del tipo de círculo virtuoso del que hablaremos en el capítulo V.

Quizá la creación de una verdadera economía mundial pueda tener el efecto de dar nueva vida al *doux commerce* de Montesquieu, y así no sólo traer nueva prosperidad, sino también nuevas defensas contra intervenciones políticas oficiosas.

IV.

El malestar en la modernidad

Can capitalism survive?
No, I do not think it can.

J.A. Schumpeter: *Capitalism,
Socialism and Democracy* (1943).

La civilización capitalista es, por su propia esencia, inestable: emulsión de soberanía individual, progreso económico, sufragio popular y creciente nivelación social, no sólo está en peligro de desagregación interna, sino que se encuentra permanentemente en el punto de mira de los enemigos de la *sociedad abierta*¹³⁸. En el siglo XX sufrió los cruentos asaltos de fascistas, nazis, comunistas y nacionalistas. Al iniciarse el s. XXI, el capitalismo democrático se enfrenta con las fuerzas totalitarias reencarnadas en el terrorismo y el fundamentalismo sectario. Pero el verdadero peligro está en la atmósfera de confusión creada por quienes, considerándose amigos de la libertad, pero fijándose en los indudables defectos del capitalismo democrático, dudan de su capacidad de pervivencia. Así ocurre con quienes, movidos por amor a la igualdad, se declaran socialistas a fuer de liberales; así sucede con quienes, por recelo de la razón crítica, rechazan la totalidad del pensamiento de la Ilustración; así también con quienes, movidos por un afán comunitario, se insurgen contra la filosofía individualista. Este discurso es todo él un intento de reivindicar la permanente validez de las doctrinas liberales clásicas en materia de libertades ciudadanas y personales.

Pero esta reacción ideológica no es de hoy. Más preocupantes son las aducidas por alguno de los más grandes pensadores del siglo pasado: Freud, Ortega, Huxley, Orwell, Schumpeter (y aun Marx, que, siendo del s. XIX, marcó con hierro humeante su siglo y el siguiente) condenaron el capitalismo con argumentos cuyos ecos siguen resonando en los movimientos anti-globalizadores de hoy. Veamos las razones del pesimismo irredimible y consideremos la respuesta templada de Hayek, que supo avisarnos de

¹³⁸ Este es el nombre especialmente afortunado acuñado por Popper (1945) para designar nuestra civilización.

que las instituciones de la sociedad abierta, surgidas espontáneamente de la acción humana, chocaban a menudo con nuestro instinto o con nuestra razón; así moderó nuestras expectativas de armonía social y contribuyó a facilitar la aceptación del capitalismo gracias a la libertad y prosperidad que trae consigo.

El capitalismo liberal necesita una constante defensa frente a sus enemigos y una continua reconsideración de críticas amigas para seguir progresando.

1.

Un barniz de civilización

Los dioses con prótesis de Freud

En 1930 publicó Freud uno de sus más notables ensayos, *El malestar en la cultura*. En él buscaba explicar no sólo los impulsos salvajes que habían llevado a los hombres civilizados a matarse entre sí durante la Gran Guerra, sino, más generalmente, la insatisfacción de los humanos con los avances de la ciencia y la técnica, a pesar de que han contribuido tanto a aumentar su bienestar. Aun los que no estamos de acuerdo con la antropología filosófica en él expuesta, admitiremos que este ensayo, por su descarnada claridad, por su hábil retórica, por su dramático pesimismo, es una de las cimas de la prosa del siglo XX¹³⁹.

Freud se adentró en el análisis de los modos que tienen los humanos de buscar la felicidad y huir del dolor, partiendo de una consideración del sentimiento religioso. En su opinión, el impulso religioso nacía en el niño por la angustia de su desamparo juvenil, pero se prolongaba en años posteriores porque

este sentimiento no se mantiene simplemente desde la infancia, sino que es reanimado si cesar por la angustia ante la omnipotencia del destino (págs. 37-38).

La infelicidad teñía inevitablemente la vida de todos los hombres, pues son insoslayables las tres fuentes del humano sufrimiento: la supremacía de la Naturaleza, la caducidad de nuestro propio cuerpo y lo defi-

¹³⁹ Freud (1930). Con motivo de este libro, Freud fue galardonado en ese mismo año de 1930 con el premio de literatura más prestigioso de Alemania, el premio Goethe.

ciente de las relaciones humanas en la familia, el Estado y la sociedad (pág. 60). Esta última es

la única verdaderamente desconsoladora, pues no atinamos a comprender por qué las instituciones que nosotros mismos hemos creado no habrían de traer, más bien, protección y bienestar para todos.

La pregunta crucial que se hizo Freud, como nos la hacemos todos los que no entendemos la permanente hostilidad entre los humanos contra la sociedad abierta, es “¿por qué caminos habrán llegado tantos hombres a esta extraña actitud de hostilidad contra la cultura?” (pág. 61). Pero son muchos los que creen que la culpa de tanta infelicidad social la tiene el progreso y que deberíamos volver a modos de vida más comunitarios y primitivos, lo que sin duda Freud no avalaría.

En busca de una contestación a esa pregunta, dirigió Freud la mirada hacia los avances tecnológicos de la era contemporánea, tan notables y, sin embargo, a la postre tan poco satisfactorios para los humanos.

En el curso de las últimas generaciones la humanidad ha realizado extraordinarios progresos en las ciencias naturales y en su aplicación técnica. [...] El hombre se enorgullece con razón de tales conquistas, pero comienza a sospechar que este recién adquirido dominio [...] no le ha hecho, en su sentir, más feliz (p. 63).

Acertó a encontrar una expresión descarnadamente cruel para describir la continuada insatisfacción de los humanos, pese al inmenso aumento de los poderes de la técnica.

El hombre ha llegado a ser, por así decirlo, un dios con prótesis: bastante magnífico cuando se coloca todos sus artefactos, pero éstos no crecen de su cuerpo y a veces aún le provocan muchos sinsabores (pág. 69).

Un dios con prótesis... Hasta aquí el diagnóstico de lo vano de la soberbia tecnológica del hombre moderno, un diagnóstico que, en su conjunto, no deberíamos pasar por alto.

Más discutible me parece la antropología de la que partió Freud para explicar la transformación de esta insatisfacción personal en odio a la cultura, y aún más rechazable veo su propuesta de curar las neurosis nacidas del conflicto entre instinto y cultura con la liberación de las represiones del instinto. Freud sostenía que la civilización no podía subsistir sin una represión brutal de la libido y del instinto agresivo, por imposición de las autoridades totémicas primero, y por internalización de las represiones

sociales después: civilizarse era en realidad castrarse. Sin embargo, la difusión mundial de nuestra cultura, por el progreso técnico y la prosperidad económica que traen consigo, parece demostrar que la humanidad siente la modernidad como una liberación, no como una castración. El cálculo racional y la cooperación espontánea, como encarnados en el comercio, la moneda, el mercado, la empresa, han resultado más perennes y más apetecidos de lo que pronosticaba el gran pensador vienés.

Homo homini lupus

Volvamos a la explicación de Freud. Las inclinaciones instintivas del hombre, dogmatizó Freud, son salvajes, violentas, brutales. La libido del macho le exige satisfacción inmediata y repetida, por lo que está dispuesto a imponerse por la fuerza para alcanzarla, sin detenerse ante el incesto, cuya prohibición por un tabú consideraba sorprendentemente Freud una limitación anti-natural. Por su parte, la hembra siente atracción por sus hijos, quienes matan al padre anciano para sustituirlo en el lecho de la madre.

La cultura, prosiguió, tiene que reprimir el salvajismo natural del hombre para que pueda triunfar “el interés que ofrece la comunidad de trabajo” (hoy diríamos la colaboración económica y la división del trabajo), “pues las pasiones instintivas son más poderosas que los intereses racionales”. El primer mecanismo de represión se dirigía hacia el impulso sexual. Apareció en la fase cultural del totemismo

la prohibición de elegir un objeto incestuoso, quizá la más cruenta mutilación que haya sufrido la vida amorosa del hombre en el curso de los tiempos (págs. 88-9).

Extrañas palabras en un estudioso del instinto, cuando, al parecer, el horror ante el incesto tiene una sólida base biológica.

El otro mecanismo de represión era necesario para contener la agresividad natural del ser humano, que no sólo se expresa en legítima defensa, sino que se extiende a la crueldad gratuita cuando desaparecen los frenos culturales.

Quienes recuerden los horrores de las grandes migraciones, de las irrupciones de los hunos, de los mongoles bajo Gengis Khan y Tamerlán, de la conquista de Jerusalén por los píos cruzados, y aun las crueldades de la última guerra mundial, tendrá que inclinarse humildemente ante la realidad de esta concepción (pág. 99),

Y señalaba Freud lo que tantos olvidan:

El hombre no es una criatura tierna y necesitada de amor, que sólo osaría defenderse si se la atacara, sino, por el contrario, un ser entre cuyas disposiciones instintivas también debe incluirse una buena porción de agresividad (pág. 98).

La necesidad de reprimir esta agresividad instintual era indispensable para que pervivieran las sociedades humanas.

Debido a esta primordial hostilidad entre los hombres, la sociedad civilizada se ve constantemente al borde de la desintegración. [...] La cultura se ve obligada a realizar múltiples esfuerzos para poner barreras a las tendencias agresivas del hombre (pág. 99).

Era tan violenta la agresividad natural del hombre que los humanos se organizaban en núcleos culturales restringidos que ofrecían

la muy apreciable ventaja de permitir la satisfacción del instinto mediante la hostilidad frente a los seres que han quedado excluidos, [...] facilitando así la cohesión entre los miembros de la comunidad (pág. 103).

El corolario era que “la cultura reposa sobre la renuncia a las satisfacciones instintuales. [...] El divorcio entre amor y cultura parece inevitable” (pág. 87). La cultura hace que los humanos se avergüencen de sus instintos naturales: “la cultura está ligada indisolublemente con una exaltación del sentimiento de culpabilidad” (pág. 134), de lo que concluyó que muchas culturas –o épocas culturales, y quizá la humanidad entera– “se habrían tornado ‘neuróticas’ bajo la presión de las ambiciones culturales” (págs. 153-4).

Todo esto permite entender la profunda desilusión de Freud ante los avances tecnológicos, que daban al hombre una vana sensación de poderío pero no podían librarle del dolor de la castración cultural de su salvaje libido. En el desempeño de su ministerio profético, Freud, como si de uno de los grandes videntes del Antiguo Testamento se tratara, quiso develar las profundas simas del alma humana, que los progresos de la ciencia y la técnica no podían colmar.

En su explicación de los mecanismos de cohesión social, Freud no hizo sino ahondar en la vía iniciada por Thomas Hobbes a mediados del s. XVII con el *Leviatán*. Tanto Hobbes como Freud partieron de la idea de que los hombres sólo eran verdaderamente libres en el estado de naturaleza, en el que sin embargo se veían reducidos a luchar los unos contra los otros

como lobos¹⁴⁰. Cuando habla Freud parece que estamos oyendo la voz de Hobbes: si bien la libertad individual era “máxima antes de la cultura”, esa libertad natural “carecía de valor, porque el individuo apenas era capaz de defenderla” (p. 77). La civilización exigía que renunciases a su albedrío.

No me parece del todo acertada la idea de que en el estado natural el individuo era libre y de que la civilización es el reino de la artificialidad y la sujeción. Es para mí más sabia la intuición de Aristóteles de que el ser humano, de partida y por su esencia, es un animal social, o al menos un animal familiar y tribal, y que sólo con la cultura, el conocimiento y la ley empieza a alcanzar la individualidad y la libertad. El salvajismo de los movimientos totalitarios y la agresividad de los nacionalismos no son expresión de la libertad natural de los individuos, sino, muy al contrario, los coletazos del instinto tribal y comunitario arraigado en la humanidad tras muchos siglos de vida en pequeñas bandas predatorias. El malestar de la cultura que sienten los modernos no se debe a que sufren de la represión de sus instintos de independencia salvaje, sino, al contrario, a que la sociedad abierta les fuerza a abandonar la tibia matriz tribal para obligarles a ser libres y responsables¹⁴¹. Como nos la representó William Golding en *El señor de las moscas*, la civilización es frágil porque lo natural son las supersticiones de la tribu; en ese relato, el símbolo de las instituciones libres es la gran concha marina con cuyo son se convoca a los niños a deliberar en asamblea, concha que el matarife de la tribu rompe en mil pedazos para significar el final de la costumbre del diálogo razonable.

La degradación de la modernidad

En el año 1930 publicó Ortega su libro más famoso, *La rebelión de las masas*¹⁴², en el que daba expresión a una íntima contradicción suya y de toda su generación; era esa contradicción el conflicto entre el deseo de que España y Europa toda estuvieran “a la altura de los tiempos” y el temor a que ello significara el predominio del “hombre-masa”.

En este ensayo se ha querido dibujar un cierto tipo de europeo, analizando sobre todo su comportamiento frente a la civilización misma en que ha na-

¹⁴⁰ La sentencia *homo homini lupus*, frecuentemente atribuida a Hobbes, es de Terencio.

¹⁴¹ Más adelante examino esta idea de Hayek, presentada en su epílogo de 1979, titulado “Las tres fuentes de la valoración humana”.

¹⁴² Ortega (1983, IV).

cido. [...] Ese personaje no representa una nueva civilización que luche con la antigua, sino una mera negación, una negación que oculta un efectivo parasitismo (IV, 277).

Escribió pues Ortega un libro en el que veía la modernidad como un fenómeno ambivalente: quería contribuir a que los españoles fuésemos modernos y al propio tiempo temía la democratización de la cultura.

¿Cuál es, en resumen, la altura de nuestro tiempo? [...] Nuestra época cree ser más que las demás, y a la par se siente como un comienzo, sin estar segura de no ser una agonía. [...] Más que los demás tiempos e inferior a sí misma. Fortísima y a la vez insegura de su destino. Orgullosa de sus fuerzas y a la vez temiéndolas (p. 162).

Planteaba, pues, Ortega una aporía muy actual, la evidenciada por la angustia de la modernidad: un deseo de estar a la altura de los tiempos, acompañado por el temor de lo que esos tiempos traen. La modernidad, añadió con un giro muy orteguiano, significaba una “nueva flexibilidad deportiva” en la vida cultural, pero también desembocaba en el imperio del hombre-masa.

Ortega ve al hombre moderno perdido en la masa

¿Quién es este hombre-masa? Como en su “Prólogo para franceses” señaló Ortega a nuestros vecinos, en el continente europeo triunfaba

el hombre-masa [...], un tipo de hombre hecho deprisa, montado no más que sobre unas cuantas y pobres abstracciones y que, por lo mismo, es idéntico de un cabo de Europa al otro. A él se debe el triste aspecto de asfixiante monotonía que va tomando la vida en todo el continente. Este hombre-masa es el hombre previamente vaciado de su propia historia, sin entrañas de pasado y, por lo mismo, dócil a todas las disciplinas llamadas “internacionales”. [...] Tiene sólo apetitos, cree que tiene sólo derechos y no cree que tiene obligaciones: es el hombre sin la nobleza que obliga -*sine nobilitate*- snob (p. 121).

El hombre-masa, añade Ortega para sus lectores castizos, es “el señorito satisfecho”.

Entiéndase pues que las masas que temía Ortega no eran el proletariado ni cualquier otra clase inferior que hubiera desplazado a la aristocracia, sino hombres estereotipados, despreciativos de la cultura, seguros de sí mismos; seres amparados en el número, nuevos señores sin título

para ello. He aquí los nuevos bárbaros que Ortega veía instalarse en una Europa quizá a las puertas de la decadencia, de la agonía.

Tenía sin duda razón Ortega al lamentar la actitud de irresponsabilidad, de goce inmediato, de desprecio del esfuerzo, de carencia de plan de vida, tan extendida en nuestras sociedades. La fomentan los movimientos sociales que reclaman derechos sin obligaciones, la jalean los medios de comunicación que se hacen eco del éxito fácil y el escándalo excitante. Sorprende que esa forma de vida, tan contraria a sus tradiciones de esfuerzo, superación, y honradez, cunda entre el pueblo trabajador. Pero más asombra que ni siquiera en los niveles más altos de la sociedad tenga ya vigencia la norma de *noblesse oblige*¹⁴³.

Mundialización y consumismo

Ortega buscó explicar la mentalidad de masa con conceptos hoy esgrimidos por los enemigos de la sociedad abierta: en primer lugar, la “mundialización”, sí, la mundialización, de las conciencias, las informaciones y las actividades:

El imperio de las masas [... no es] a su vez más que el síntoma de un hecho más completo y general. Este hecho es casi grotesco e increíble en su misma y simple evidencia. Es, sencillamente, que el mundo, de pronto, ha crecido, y con él, la vida; por lo pronto, ésta se ha mundializado efectivamente; quiero decir que el contenido de la vida en el hombre de tipo medio es hoy todo el planeta, que cada individuo vive habitualmente en todo el mundo. [...] El crecimiento sustantivo del mundo no consiste en sus mayores dimensiones, sino en que incluye más cosas. Cada cosa [...] es algo que se puede desear, intentar hacer, deshacer, encontrar, gozar o repeler.

¹⁴³ Viene al caso la observación de Zakaria (2003, pág. 237), sobre una escena de la película *Titanic*. En el filme, los pasajeros de primera sólo dejaban que las mujeres y los niños se montasen en los botes salvavidas antes que ellos bajo la amenaza del revolver de un valiente marinero. Lo ocurrido fue muy distinto: en la clase de lujo, por ejemplo, se salvaron todos los niños y murieron sólo cinco mujeres de 144 (3 de las cuales prefirieron quedarse con sus maridos); mientras que pereció el 70 por ciento de los hombres. Benjamín Guggenheim, tras ceder su puesto a una mujer, le pidió que diera este recado en casa: “Dígale a mi mujer que he jugado limpio hasta el final. Ni una sola mujer se ha quedado a bordo porque Ben Guggenheim fuera un cobarde.” Los guionistas no se atrevieron a representar lo ocurrido, porque ello habría resultado inverosímil para el público de hoy.

En segundo lugar señaló como factor de vulgarización los medios de información. Destacó

cómo el cinematógrafo y la ilustración ponen ante los ojos del hombre medio los lugares más remotos del planeta, los periódicos y las conversaciones le hacen llegar la noticia de estas performances intelectuales que los aparatos técnicos recién inventados confirman desde los escaparates. Todo ello decanta en su mente la impresión de fabulosa prepotencia (págs. 163-7).

Y en tercer lugar, apuntó, con un mohín de disgusto, a las posibilidades de consumo del hombre-masa.

Tómese una cualquiera de nuestras actividades; por ejemplo, comprar [...] No es fácil imaginar con el deseo un objeto que no exista en el mercado, y viceversa, no es posible que un hombre imagine y desee cuanto se halla a la venta. [...] Hoy se pueden comprar muchas más [cosas], porque la industria ha abaratado casi todos los artículos (págs. 163-4).

Las verdaderas causas de la degradación de la modernidad

Acertaba Ortega en la descripción del síndrome, pero no en la etiología de la enfermedad ni en sus remedios. La fuente de esa corrupción no surge de la abundancia e incitación de un mercado pletórico¹⁴⁴. En mi opinión, la causa es doble, una ideológica y la otra real.

La causa ideológica es la difusión de una nueva forma de concebir el hombre: como un ser de cera, sin voluntad propia y en el fondo irresponsable; podríamos llamarlo el modelo de *homo psychoanalyticus*, preso de complejos troquelados en su subconsciente durante la infancia; o el *homo sociologicus*¹⁴⁵, carente de albedrío por ser producto de sus circunstancias de clase y fortuna. Incluso la frase tan famosa de Ortega en sus tempranas *Meditaciones del Quijote*, “yo soy yo y mi circunstancia”,

¹⁴⁴ Tampoco es causa la especialización cada vez más estrecha de los intelectuales. Incluye Ortega entre los bárbaros el científico especialista: “el hombre de ciencia actual es el prototipo del hombre-masa. La ciencia experimental ha progresado en buena parte merced al trabajo de hombres fabulosamente mediocres, y aun menos que mediocres” (págs. 216-7).

¹⁴⁵ Karl Brunner (1977) hablaba acertadamente de la ‘concepción sociológica de la naturaleza humana’, del hombre como un ser pasivo y maleable, no responsable de sus actos, e infinitamente conformable por el condicionamiento social.

ha sido deformada para significar que las personas son el espejo de su entorno, mutilándola de las palabras que la convierten en una exhortación a la vida activa y una llamada al servicio público: la frase completa es: "yo soy yo y mi circunstancia, y si no la salvo a ella, no me salvo yo: *benefac loco illi quo natus es*"¹⁴⁶.

La indulgencia ante vidas flotantes y al albur de las circunstancias, que Ortega denunciaba, tiene sus raíces en la deformación ideológica que transformó el liberalismo clásico del siglo XVIII en el *liberalism* británico y americano del siglo XX. De la moral de la responsabilidad expuesta por Adam Smith en *La teoría de los sentimientos morales* (1759) se pasó a la ética utilitarista de Asquith, Lloyd George, Woodrow Wilson y Franklin Delano Roosevelt, según la cual la sociedad era la responsable de la felicidad de los individuos¹⁴⁷. Esa misma transformación sufrió el Partido Liberal en España, que, partiendo del individualismo de Laureano Figuerola, Manuel Colmeiro y Gabriel Rodríguez, pasando por el colectivismo krausista, desembocó en los planes de desarrollo de Santiago Alba.

El convencimiento de que la delincuencia se debe a la pobreza y la injusticia; la indulgencia que llama igualitarismo a la envidia; la aceptación de que los impuestos progresivos son justos; el paternalismo de quienes piden perdón por la fortuna heredada en vez de multiplicarla; el olvido de la emulación como resorte de progreso personal y social; la erosión de la ética profesional hasta hacer de médicos o profesores meros empleados públicos: he aquí las semillas de corrupción en las elites de la sociedad.

La creencia de que el éxito de los demás se debe a la suerte o a la trampa; la seguridad de que los otros tienen la culpa de nuestros fracasos personales; la idea de que la gran masa del pueblo es portadora de un derecho natural a un puesto de trabajo permanente, a una vivienda subvencionada, un sueldo mínimo, unas vacaciones pagadas: he aquí los síntomas de una decadencia espiritual que no se debe a la civilización de la abundancia (caracterizada, después de todo, por la experimentación, el riesgo, la imaginación), sino que nace de un evitar la incertidumbre a toda costa, de un renunciar a la autonomía individual, de un ampararse en organizaciones de clase, que son típicos del socialismo rampante.

¹⁴⁶ Ortega (1983 I, pg 322). "Haz el bien al lugar en que naciste."

¹⁴⁷ Nótese que la Declaración de Independencia de los EE.UU. no incluye la felicidad personal como un derecho inalienable de los individuos, sino del "derecho a buscar la felicidad". Dicho de otra manera, los padres fundadores no consideraban que fuera objeto de la acción pública el hacer felices a los hombres, sino el crear las condiciones para que cada uno se procurara la felicidad a su manera.

La causa real es la creciente utilización de los resortes del Estado para suplir la dimisión de los individuos de su obligación de atender con su esfuerzo a la mejora de su propia condición y la de su familia. La confianza en el Estado como responsable de nuestro bienestar y fuente inagotable de soluciones está sin duda ligada a la extensión del sufragio a capas cada vez más amplias de la población a las que se dice soberanas. Es cierto que ahora esos votantes ven con cada vez más claridad que, al buscar que otros sufraguen el coste de sus 'derechos', no hacen sino cargarse de impuestos innecesarios, con el resultado de un aumento de la burocracia y un entrecruce de impuestos y subvenciones. El propio Ortega denunció la creciente estatalización de la vida social: el crecimiento del Estado, dijo, es "el peligro mayor que hoy amenaza a la civilización europea".

El Estado contemporáneo es el producto más visible y notorio de la civilización. Y es muy interesante, es revelador, percatarse de la actitud que ante él adopta el hombre-masa. [...] Cree que el Estado es cosa suya. Imagínese que sobreviene en la vida pública de un país cualquier dificultad, conflicto o problema; el hombre-masa tenderá a exigir que inmediatamente lo asuma el Estado, que se encargue directamente de resolverlo con sus gigantescos e incontrastables medios. [...] La masa se dice: "El Estado soy yo" (p. 225).

El elitismo de Ortega no debe confundirse con nuestro rechazo de la filosofía de la irresponsabilidad y denuncia de la utilización del voto para explotar las minorías. De la postura que mantenemos se deduce una recomendación de que se dé marcha atrás en el paternalismo del Estado socializante para que los ciudadanos se hagan cargo de sus propias vidas. Es verdad que la vida de consumo sin esfuerzo es innoble, pero si reina la competencia y se estima la superación personal, la mayoría de los humanos se sentirán motivados a realizar una obra más permanente que la mera satisfacción de sus impulsos animales.

Si, como hace Ortega, se atribuye la masificación de la cultura a la abundancia de los bienes de consumo o a las facilidades de la técnica, entonces puede uno verse llevado a añorar la imposición de disciplinas externas al estilo espartano. En efecto, Ortega, en esa obra de 1930, cuando el autoritarismo estaba 'a la altura de los tiempos', defendió la vuelta a una actitud de obediencia al jefe o, me atrevo a decir, al filósofo rey. El imperio del *demos*, denunció Ortega, puede suponer la destrucción de la civilización europea, dado que "la vida noble" es "esfuerzo", mientras que la "vida vulgar" es "inercia".

La vida creadora supone un régimen de alta higiene, de gran decoro, de constantes estímulos, que excitan la conciencia de la dignidad. La vida crea-

dora es vida enérgica, y ésta sólo es posible en una de estas dos situaciones: o siendo uno el que manda o hallándose alojado en un mundo donde manda alguien a quien reconocemos pleno derecho para tal función; o mando yo u obedezco (245).

Esa conclusión autoritaria no es la que cabía esperar de un autor en esencia liberal. Es un error que se debe a que no creía que la gente normal pudiera hacer el esfuerzo de superarse a sí misma, cuando la circunstancia fuese una de responsabilidad personal y deportiva competencia. Si la gente no tuviera un Estado providencia a quien acudir en busca de remedios de sus males y carencias privadas, la capacidad de esfuerzo superador, de inesperada innovación, de colaboración espontánea, de los individuos se multiplicarían.

2.

El miedo a la tecnología

Huxley y Orwell ante la tecnología

La explicación propuesta por Ortega de la degradación de la sociedad democrática tenía como uno de sus elementos la mayor facilidad de comunicación e información gracias a avances tecnológicos. Freud, en ese mismo año de 1930, había ido más lejos que Ortega: el mal no estaba en las masas, sino en una disfunción que afecta a la humanidad entera: la cultura es represión y los nuevos adelantos en instrumentos técnicos no hacen sino agudizar el choque entre la naturaleza salvaje del hombre y el barniz artificial que es la civilización. Veamos de qué otra forma se manifiesta el miedo a la tecnología.

La actitud ambivalente de los humanos frente a la civilización en general, y a la tecnología en particular, notada con tanta agudeza como exageración por Freud, toma dos formas distintas en la imaginación de los literatos: una es el temor de que la ciencia consiga que los humanos se hagan semejantes a perros de Pavlov, robotizados por sensaciones artificiales de felicidad; la otra es el miedo a que la tecnología ponga en manos del poder tales armas de opresión que los deseos inextinguibles de libertad individual no encuentren nunca cauce de salida.

Dos novelas utópicas inglesas nos servirán de muestra de la enemiga de tantos intelectuales frente a la ciencia y la técnica, porque a menudo las fantasías de grandes literatos son una mejor guía para la discusión de problemas filosóficos que los escritos de muchos filósofos profesionales.

La primera es *Brave New World*, de Aldous Huxley, publicada en 1932, y traducida al castellano con el título de *Un mundo feliz*. Trátase de una anti-utopía, en la que el autor denuncia el carácter deshumanizador de la técnica y critica la pérdida de auto-disciplina traída por la facilidad y abundancia de la vida moderna.

La segunda es *1984*, de George Orwell, publicada en 1948. También es este relato una anti-utopía, en la que este admirable escritor avisa de la posible desaparición de las libertades personales y políticas si ciertas tendencias totalitarias del mundo de la post-guerra mundial se hacían realidad: en especial, la destrucción de la verdad y el idioma, y la fiscalización y control de los individuos gracias a la utilización de los grandes poderes de observación y vigilancia que las tecnologías de la información y las comunicaciones otorgan al Estado.

Para Huxley no había duda: el alejamiento de la naturaleza que significan muchos avances tecnológicos suponía pérdida de individualidad y corrupción de personalidad. Su *Mundo feliz* retrata la Inglaterra de “algunos siglos después de Ford”, pues el padre del modelo-T y del trabajo en cadena es adorado en esa sociedad estandarizada como un dios. El mayor crimen en ese mundo del futuro es el de ser diferente. En la Inglaterra del pasado hubo “algo llamado liberalismo” que concedía la libertad de “ser ineficiente y triste” y de salirse de los moldes establecidos. En el nuevo mundo tecnológico, sólo hay diferencias de clase, y éstas han sido generadas por métodos biológicos, para que, al modo de Platón en su *República*, los proletarios sean de raza inferior y sumisa.

En ese mundo feliz, los bebés son todos de probeta. El Estado designa los días de orgía. Gracias a los avances de la medicina, la juventud dura hasta la muerte, que acontece en una nube de dulce sedación. Los deseos y las apetencias son colmados inmediatamente. Cualquier dolencia del alma se cura con una dosis de la droga *soma*. El cine induce en el partícipe todas las sensaciones de una realidad placentera o excitante.

Incómoda es la semejanza del futuro “después de Ford” con nuestro mundo de satisfacción instantánea, de drogas ubicuas, de juegos informáticos, de video-clips y realidad virtual. ¿Tendrá razón Huxley en que el avance tecnológico sin freno nos lleva a una esclavitud consentida? Dijo el novelista al reeditar su libro en 1946:

Al paso que disminuyen las libertades políticas y económicas, la libertad sexual tiende a aumentar por compensación [...]; y ella, junto a la libertad de soñar despiertos bajo la influencia de la droga y las películas y la radio, servirá para reconciliar a los súbditos con la servidumbre que es su destino.

Aun no se había inventado la televisión.

En la misma línea, es muy común la pregunta de si la sociedad liberal no estará socavando sus propios cimientos al ser tan tolerante de conductas destructivas de la dignidad y auto-gobierno personales. Nosotros hemos contestado ya y contestaremos aún que la zapa que socava la sociedad abierta es el ansia de seguridad socializada frente al riesgo de la competencia, el deseo de reparto según el mérito en vez de la remuneración nacida de la respuesta al mercado.

La novela de George Orwell, *1984*, pertenece a un género característico del siglo XX: una historia de ciencia ficción para denunciar males presentes y tendencias probables, un apólogo moral con avisos para gentes corrompidas por el poder, una utopía futura en la que han florecido venenosamente las semillas del mal plantadas por los hombres de hoy. Es la denuncia por antonomasia de los peligros, para las libertades políticas e individuales, del mal uso de las nuevas tecnología de la información y las comunicaciones por un poder estatal irrestricto.

Al principio de esa historia de terror político, el protagonista Winston Smith, acaba de ser despertado por un horrísono pitido de medio minuto procedente de la pantalla de su televisor, que permanece continuamente encendido. Salta de la cama desnudo, pues los tiques de racionamiento no alcanzan para la compra de un pijama, se viste con una vieja camiseta y un pantalón de deporte y se coloca ante la televisión interactiva para empezar la gimnasia obligatoria de todas las mañanas. Mientras imita distraí-damente los ejercicios de la instructora, piensa en las miserias de la vida moderna.

De repente, la persona de la pantalla se dirige a él personalmente: “¡6079 Smith W! ¡Sí, *tú!*! ¡Dóblate más! Más que eso puedes. No te esfuerzas bastante. ¡Más abajo! *Eso* está mejor, camarada. Ahora... fíjate en mí.”

En Oceanía, donde se vive perpetuamente observado por el Gran Hermano, las tecnologías de la comunicación se usan para vigilar cada miembro del partido, y quizá cada habitante del país.

Socialista enemigo de todo totalitarismo, Orwell escribió su anti-utopía en 1948, cuando aún recordaba el uso propagandístico de la información durante la Guerra Mundial, no sólo por los alemanes, sino también en la BBC, donde fue escritor y locutor durante los primeros años de la contienda, y en el Ministerio de Agricultura y Alimentación, donde su mujer componía eslóganes en defensa del consumo de patata. Esos temores parecían haberse confirmado mientras la comunicación de datos fue analógica y el espectro radio-eléctrico que transportaba éstos era limitado y apropiable por los Estados. Así pudieron los gobiernos y sus monopolios públicos ocupar en su beneficio los medios modernos de información.

Algo había en esta denuncia, pero ha sido la llegada del ordenador personal, de la digitalización de las señales y de Internet la que ha hecho virtualmente imposible el control político de la ciudadanía y de los medios de comunicación. El efecto de las nuevas tecnologías de la información ha sido, pues, en su conjunto, mucho más favorable a la libertad individual de lo que temía Orwell, aunque quizás ellas hayan contribuido a que el mundo se haya acercado a la hipnosis del placer garantizado y la seguridad total.

3.

El horror del mercado

Una ceguera general

Los economistas llevamos siglos predicando las ventajas de la propiedad privada, de la libre competencia, del mercado abierto y el comercio sin trabas, con un éxito bastante escaso en el campo intelectual y muy opinable en el práctico.

Pese a los resultados tan halagüeños obtenidos en cuanto se abre la sociedad a la iniciativa privada y se reconduce el Estado a las funciones más limitadas que le son propias, nunca cejan los ataques de los partidarios de la intervención. Sabios catedráticos descubren alguna situación extrema en la que los mercados no funcionan o en la que la libertad de comercio conduce al '*dumping* social'. Empíricos sociólogos afirman que el capitalismo aumenta las diferencias entre países y entre clases sociales. Historiadores a la Dickens condenan el capitalismo del s. XIX como un sistema de explotación despiadada de mujeres y niños. Caritativos políticos proclaman que sólo el Estado puede combatir la pobreza. Clubes naturistas arguyen que la actividad económica pone irremediabilmente en peligro la supervivencia de las especies animales y vegetales del planeta Tierra. Filósofos post-marxistas lamentan la alienación y desmoralización que trae consigo la búsqueda del beneficio empresarial. Superficiales periodistas atribuyen la escasez de suministros y las subidas de precios a los especuladores. Sindicalistas de todas las especies se atribuyen la mejora de las condiciones de las clases trabajadoras.

En la práctica de todos los días, siempre hay algún grupo de interés que argumenta a favor de alguna intervención o subvención, ya sea para suministrar algún bien o servicio de utilidad para individuos que no quiere costearlos, ya sea para paliar el empobrecimiento de algún grupo de personas desplazadas por efecto de la competencia. Unas veces es la

demanda de financiación estatal para un trasvase de agua que multiplicaría la productividad de regiones una vez rescatadas de la sequía. Otras veces es la exigencia de que se detengan las importaciones de China que están dañando la producción local de acero o de calzado. Estas propuestas de intervención pública a veces se defienden señalando claramente los beneficiados por ellas; otras, el objeto de la intervención se disimula con argumentos especiosos, como el de prohibir los descuentos en el precio de los libros porque la cultura padecería con el abaratamiento de la lectura¹⁴⁸.

Marx denuncia el capitalismo

No hay duda de que el capitalismo tiene siglos de mala prensa. Se le ha culpado, y aún se le culpa, de crear desigualdad, de conseguir la eficacia a costa de caer en la inmoralidad, de tender al monopolio, de estar sujeto a vaivenes caóticos y de destruir el medio ambiente. Si bien alguna de estas acusaciones puede tener su punto de verdad, sin embargo los males causados resultan menos graves que los de sistemas rivales, y son más fácilmente corregibles dentro de los principios de la propiedad privada y la libre competencia. Lo que no debe hacerse es tomar pretexto de tales defectos para destruirlo.

El autor que más temprana y coherentemente habló de la tendencia del capitalismo a la explotación de los débiles, a la concentración monopolística y a la causación de crisis cada vez más violentas fue Karl Marx. Hemos tenido ocasión de comentar el pensamiento de Marx como analista de la mundialización traída por el capitalismo. Ahora toca advertir lo que dijo sobre las contradicciones de ese mismo sistema, contradicciones que lo hacían insostenible aunque fueran necesarias para el progreso de la historia. Tomemos su texto más temprano, *El manifiesto comunista* (1848), firmado con Friedrich Engels.

El capitalismo es explotador. Aunque sentenciara desde el principio del *Manifiesto* que “la historia de toda sociedad hasta nuestros días es la historia de la lucha de clases”, añadió, sin embargo, que

¹⁴⁸ Proponen Buchanan y Tullock (1962, págs. 291-293), dos modos de reconducir el peso de tales ayudas políticas: a) en el caso de una medida que mejore la productividad de los beneficiados, como sería un proyecto de irrigación, los beneficiados deberían costear el proyecto; b) en el caso de una medida de redistribución generalmente aceptada, cuyo fin es paliar la incapacidad de enfrentarse, al menos temporalmente, con la competencia, la subvención habría de recaer sobre una región no afectada por el fenómeno, sacada a suerte.

nuestra época -la época de la burguesía- se distingue de las demás por un rasgo particular: ha simplificado los antagonismos de clase. La sociedad se divide más y más en dos grandes campos enemigos, en dos grandes clases que se enfrentan directamente: la burguesía y el proletariado (pág. 162).

Con la extensión de la máquina y de la división del trabajo, prosigue Marx, el proletario se convierte “en un simple apéndice de la máquina al que no se le pide más que los gestos manuales más sencillos, más monótonos”. A medida que el trabajo exige menos habilidad y fuerza y se hace más repugnante, se abarata el coste de su mantenimiento, cae el salario y los hombres son sustituidos por mujeres y niños. Además “el proletariado va reclutándose en todas las clases de la población”, porque los pequeños industriales, artesanos, campesinos no pueden competir con los nuevos métodos de producción (págs. 168-169).

El *capitalismo es inmoral*. Es Karl Marx otra vez el que encuentra los acentos elocuentes para denunciar la destrucción de las costumbres más sacrosantas por “el desnudo interés, el frío pago al contado”. No hay otra regla para la burguesía que “el cálculo egoísta”. Los burgueses han “disuelto la dignidad de la persona en el valor de cambio”. El capitalismo, en el lugar de las viejas libertades tradicionales, ha colocado “una libertad única y descarada: el librecambio”. La burguesía

ha despojado de su santa aureola todas las actividades hasta entonces [...] consideradas con piadoso respeto. Ha convertido en meros asalariados al médico, el jurista, el sacerdote, el poeta, el científico. [...] Ha arrancado su velo de conmovedora sensiblería a las relaciones de la familia y las ha convertido en una simple conexión monetaria (págs. 163-164).

El *capitalismo tiende necesariamente al monopolio*. Tomando una idea de Adam Smith, entenderá Marx que el sistema de la división del trabajo, que forma la esencia de la producción burguesa, lleva a una creciente concentración del capital.

La burguesía suprime progresivamente la dispersión de los medios de producción, de la propiedad y de la población. Ha aglomerado las poblaciones, concentrado los medios de producción y concentrado la propiedad en un muy pocas manos (pág. 166).

La misma libre competencia tiene por efecto el concentrar la propiedad y el destruirse a sí misma.

El *capitalismo está sujeto a crisis cada vez más profundas*. Las grandes fuerzas productivas desatadas por el sistema capitalista chocan con las

instituciones de la propiedad privada, pues éstas no permiten a la sociedad absorber la masa de bienes que lanza al mercado.

Las crisis comerciales [...], por su reincidencia periódica, amenazan más y más la existencia de la sociedad burguesa. En esas crisis, una gran parte, no sólo de los productos ya creados, sino de las fuerzas productivas existentes, es entregada a la destrucción. Estalla una epidemia social que en toda otra época habría parecido absurda: la epidemia de la sobreproducción (pág. 167).

A esta lista de fallos, que la mayor parte de los críticos del capitalismo suscribiría, hay que añadir que el *capitalismo destruye el medio ambiente*. Es ésta una preocupación más moderna de todo un grupo de economistas que ha transformado y ampliado los avisos de Malthus¹⁴⁹ y Jevons¹⁵⁰ sobre el carácter agotable de los recursos naturales. Un ejemplo de la creciente preocupación de la profesión económica por las consecuencias de una falta de respeto de la Naturaleza es el de Robert Heilbronner (1974), quien temía que la agresión humana contra la biosfera llevase a un estancamiento de las economías y a una deriva hacia sistemas de gobierno autoritarios¹⁵¹.

No es éste el momento de embarcarse en una consideración detallada de estas acusaciones. El objeto de este discurso es hacer ver que, sea cualquiera la suma de defectos del sistema capitalista mundial, éste tiene al menos una virtud: la de servir de freno a los excesos de los gobiernos con excesivo poder. En este momento, pues, me contentaré con esbozar las líneas de una contestación a esas críticas del capitalismo, para que su virtualidad para reforzar la división de poderes no se rechace de entrada.

Empezaré por decir que el sistema de mercado tiende a reducir las diferencias sociales y que se le odia precisamente por la igualación de ingresos que produce. En efecto, la mayor parte de las resistencias a la libre competencia proviene de sectores, empresas y sindicatos que ven amenazados su situación e ingresos por nuevos productores más eficaces y normalmente más pobres: la defensa de la agricultura europea contra las importaciones alimenticias del Tercer Mundo, la defensa del acero americano o los astilleros españoles contra los exportadores de Extremo Oriente, las protestas en los países ricos contra la deslocalización de servicios a países en desarrollo, son todos ejemplos del carácter conservador

¹⁴⁹ Malthus (1798).

¹⁵⁰ Jevons (1865).

¹⁵¹ La referencia a Heilbronner está en Daley y Cobb (1989).

de los ataques contra la libertad de comercio, un elemento fundamental del sistema de mercado.

La idea de que el egoísmo es el principio motor de la economía de mercado no cesa de mostrar su mendaz semblante, pese a que hace dos siglos y medio que Adam Smith señaló su falsedad. En 1759 mostró que la base de los sentimientos morales de la Humanidad se encuentra en la capacidad de los hombres de sentir con los demás, de imaginar lo que piensan, de tal forma que la buena opinión en que les tiene el prójimo es el motivo principal de su actuación en la vida. Incluso el delincuente más endurecido busca la admiración de sus compinches. La riqueza la procuran los hombres “para ser admirados, para ser atendidos, notados con simpatía, complacencia y aprobación”¹⁵². Entiéndase de una vez para siempre que una cosa es el egoísmo y otra el propio interés; que si los hombres buscan siempre mejorar su situación en la vida¹⁵³, muchas veces lo hacen por un afán deportivo de dar lo mejor de sí.

Una de las principales críticas dirigidas contra el capitalismo es que la libre competencia es un mecanismo contraproducente, pues los rendimientos a escala que permiten a unas empresas adueñarse del mercado llevan a que al final no quede en cada sector más que un gran monstruo con capacidad de gobernar precios y cantidades, a menos que intervenga el regulador. Contra esta creencia pueden hacerse cuatro reflexiones. Primera, que la innovación tecnológica, de procedimientos y de productos abre continuas posibilidades de entrada a nuevos rivales. Segunda, que el tamaño lleva, a partir de un cierto punto, a crecientes ineficiencias de funcionamiento. Tercera, que no es necesario que sea muy grande el número de competidores para que la competencia sea despiadada¹⁵⁴. Y cuarta, que incluso en las industrias o actividades que exigen un gran tamaño y mucho capital, son muchas las empresas establecidas que caen ante nuevos competidores¹⁵⁵.

¹⁵² Smith (1759, 1790, I.iii.2.1, pág. 50).

¹⁵³ Smith (1776, II.iii.28, pág. 341).

¹⁵⁴ Así ocurre en la industria mundial del automóvil y los camiones, con diez grandes firmas mundiales y miles de modelos y variantes.

¹⁵⁵ Esto último es lo que ha ocurrido, por ejemplo, en el transporte aéreo: el tamaño no salvó a PANAM, TWA, United Airlines y US Airways; tampoco Swissair, Alitalia o Sabena han prosperado, pese al apoyo nacional del que han gozado; mientras tanto, otras compañías aéreas como Virgin o Air Lingus, inicialmente mínimas, han conseguido hacerse un hueco en el mercado y contribuido a enviar algunas grandes al desguace. Otra manera de ver que los oligopolistas no son invencibles es comparar las listas de grandes empresas industriales de *Fortune Magazine* en distintos años. De las veinte mayores empresas clasificadas por ventas en abril de 1992, sólo un tercio se mantenía en abril de 2002; clasificadas por beneficios, sólo un tercio, y clasificadas por capitalización bursátil, sólo la mitad.

El ciclo económico es sin duda un fenómeno mal comprendido y mal aceptado: en las recesiones y expansiones, los precios que deberían moverse en direcciones contrarias y compensarse se mueven en concordancia; en las caídas, los tipos de interés, los salarios, la inversión, el empleo decrecen juntos, y viceversa en las expansiones. Pero una política monetaria de estabilidad impide que esos vaivenes reales sean catastróficos como lo fue la depresión mundial de 1929-1930, ahondada por graves errores de la Reserva Federal.

Por fin, están los daños involuntarios producidos al medio ambiente por la economía productiva. Se trata de lo que los economistas llamamos los 'efectos externos' de actividades, una parte de cuyos costes no recae sobre quien los causa. La corrección de estas repercusiones, en la medida en que sean ciertas o graves, exige naturalmente acuerdos políticos de limitación o protección. Pero la instrumentación de esa actividad correctora puede realizarse con una re-definición de los derechos de propiedad y con la creación de mercados de derechos de contaminación, apoyados en la base teórica del teorema de Coase (1960). En todo caso, es bien sabido que la contaminación y la destrucción ambiental resultaron ser mucho más graves allí donde no había propiedad privada y la economía era planificada centralizadamente.

Schumpeter pregunta: ¿puede sobrevivir el capitalismo?

Pese a cuanto dijo Marx, el mecanismo económico del mercado no desemboca en la involución, sino tiende al crecimiento de la prosperidad y la sustancial igualdad. Otro gran economista, Joseph Schumpeter (1883-1950), sostuvo que el capitalismo estaba condenado, no por contradicciones económicas, como pensaba Marx, sino por razones fundamentalmente sociológicas. Schumpeter, pese a su fe en la superioridad económica del sistema competitivo, creía pues que sería la opulencia misma del capitalismo, y su tendencia al oligopolio y la complicación administrativa, lo que abriría la puerta al socialismo. "El capitalismo morirá por sus éxitos", se atrevió a decir el austríaco. En este caso, nos encontramos con un análisis sofisticado de un pensador que puso su aguda inteligencia y amplios conocimientos al servicio de la destrucción del sistema que creía mejor y más eficaz. Cometió lo que en teología se llama 'el pecado contra el Espíritu Santo'.

Schumpeter, a quien debemos obras imprecderas, como *La historia del análisis económico* (1956), publicó en 1942 un libro de triste memoria,

Capitalismo, socialismo y democracia. En él franqueó la puerta a malas doctrinas porque le parecía que iban a prevalecer sin remedio. En otras palabras, cayó en lo que Julien Benda llamó 'la traición de los clérigos', el abandono de la verdad para seguir la corriente dominante. Es revelador que el libro en el que Schumpeter vendió su primogenitura por un plato de lentejas sea aún hoy uno de los más apreciados por los *gourmets* de la izquierda.

En *Capitalismo, socialismo y democracia* desarrolla Schumpeter dos temas. "¿Puede sobrevivir el capitalismo?": "No, no creo que pueda" es su contestación. "¿Puede funcionar el socialismo?": "Claro que puede", especialmente un socialismo centralmente planificado. No hace falta subrayar el craso error de ambas profecías.

La relación entre democracia y socialismo es presentada con unos circunloquios que recuerdan los de Platón en *La República* para disimular la autocracia bajo apariencias de bien común. Como considera inevitable que el capitalismo sea destruido por unas masas que no soportan la dura disciplina de la "innovación destructora", defiende la planificación socialista, que parece democrática, pero en el fondo impone una disciplina productiva incluso más dura. "La gestión efectiva de una economía socialista", confiesa en las últimas líneas de la parte dedicada a este tema, "conlleva la dictadura, no *del* proletariado, sino *sobre* el proletariado. Los hombres así estrictamente disciplinados [...] serían [pues] soberanos [sólo] en el momento de las elecciones". Así resulta que, no pareciéndolo, la democracia "es una farsa" en el socialismo aún más que en el capitalismo.

Esta doctrina tan claramente política, y tan discutible, la adornó Schumpeter de ropajes de neutralidad técnica, alegando que él "no abogaba en favor del socialismo", que "no profetizaba o predecía su llegada": él "se contentaba con diagnosticar tendencias observables", mendaz afirmación contradicha por la cita que traigo en la página siguiente.

El fallo de Schumpeter no está en lo acertado o no de su análisis, sino en su derrotismo moral. Con la displicencia aristocrática de un nuevo Poncio Pilatos, declaró periclitado el capitalismo y operativo el socialismo, pese a simular que lamentaba la desaparición del orden burgués. Sostenía que "todos los rasgos y éxitos de la civilización moderna son, directa o indirectamente, los productos del proceso capitalista", desde "el desarrollo de la ciencia racional y la larga lista de sus aplicaciones técnicas" hasta "los impresionantes logros económicos y aún más impresionantes logros culturales del orden capitalista, y la inmensa promesa de futuro que unos y otros ambos contienen".

Su "paradójica conclusión" era que "el capitalismo se estaba muriendo de éxito". Y por ello se atrevió a pronosticar que "una forma socialista

de la sociedad emergerá inevitablemente de una descomposición igualmente inevitable de la sociedad capitalista”. Lo más chocante es que, precisamente en esa necrología, hiciese tan atinada descripción de las virtudes del sistema capitalista y el mecanismo económico en que se basaban. Precisamente, en ese libro condenatorio del capitalismo presentó una teoría del sistema económico competitivo que ha resultado ser el principal título de fama de Schumpeter como científico social. En efecto, sostiene allí que la economía capitalista sólo puede entenderse como un sistema dinámico, caracterizado por un “proceso de destrucción creativa”. Visto en foto fija, parece compuesto de monopolios, cárteles y oligopolios. Pero “el impulso fundamental que pone y mantiene en movimiento el motor capitalista viene de los nuevos bienes de consumo, de los nuevos métodos de producción y de transporte, de los nuevos mercados, de nuevas formas de organización industrial que crea la acción empresarial capitalista”. Por eso hubo de contentarse con pronosticar, con mal disimulado regocijo, que son “los éxitos del capitalismo los que lo están matando”.

Su más grave error analítico, sin embargo, fue la afirmación de que un sistema socialista en el que el Estado se interfiriese en la formación de precios podría ser igualmente productivo que el maravilloso motor empresarial que acababa de describir, cosa que nuestras experiencias con economías mixtas parecen haber refutado. Incluso llegó a decir que una sociedad socialista planificada centralmente también podría funcionar como si la rigiera un mercado libre. Afirmó que no eran probatorias las demostraciones de von Mises, Hayek y Robbins de que un sistema centralmente planificado era, estrictamente hablando, imposible¹⁵⁶. La destrucción del Muro de Berlín ha expuesto a la vista de todos la podredumbre e ineficiencia del sistema defendido por quienes han preferido el socialismo planificador al capitalismo democrático.

¡Cuán superior, moral y científicamente, es el libro que publicó sólo un año más tarde Hayek con el título de *Camino de servidumbre*! (Hayek, 1944). Hayek también vio que el capitalismo estaba en peligro, principalmente porque la opinión pública se había acostumbrado a la planificación económica y social durante la guerra. Pero lo escribió para intentar que las naciones democráticas corrigieran el rumbo, no para aconsejar una rendición incondicional ante las peores tendencias de su tiempo. La última frase del libro de Hayek es significativa: “el principio [...] de que no

¹⁵⁶ Cf. Hayek (1935).

existe otra política realmente progresiva que la fundada en la libertad del individuo sigue siendo hoy tan verdadero como lo fue en el siglo XIX”.

4.

Instintos tribales

Después de leer a estos grandes autores, –Freud, Ortega, Huxley, Orwell, Marx, Schumpeter–, no nos puede caber duda de que existe un malestar en la cultura occidental nacido de una inadecuación de los humanos a la socialización, a la vida en grandes masas, a la poderosa tecnología moderna, a los cambios impuestos por la competencia. Pero el diagnóstico de las causas por estos seis pensadores no convence del todo. Es verdad que hay miedo a la libertad¹⁵⁷, mas ¿por qué?

Hayek, crítico de la socio-biología

Al final de sus tres volúmenes sobre *Derecho, legislación y libertad*, Friedrich von Hayek insertó un epílogo sobre “Las fuentes de la valoración humana¹⁵⁸” que creo que enfoca muy precisamente las razones de la general hostilidad de los hombres hacia la modernidad. En vez de hablar de sólo dos fuentes de valoración, la espontaneidad del instinto, por un lado, y la represión racional, por otro, distinguió tres planos de vida social: el instinto, la razón y los modos de vida social ni naturales ni planeados. Para Hayek, el verdadero conflicto lo plantean para los humanos las normas sociales que ni son instintivas ni son racionales, puesto que ni responden a la dotación genética reunida durante milenios de vida tribal ni son plenamente comprensibles con la razón. Son normas de las que Freud quería librarnos gracias al psicoanálisis, pero sin las que la civilización moderna se extingue.

El problema que se plantea Hayek en ese epílogo a la gran obra de sus últimos años es doble. Por un lado, quiere entender por qué re-emergen los instintos primordiales reprimidos, que para Hayek no son los individualistas de Hobbes y Freud, sino los tribales de Aristóteles. Por otro, quiere descubrir por qué nos resulta a los hombres tan difícil entender el funcionamiento de

¹⁵⁷ Como resumió Erich Fromm con el llamativo título de su libro de 1941: *El miedo a la libertad* (Fromm 1941).

¹⁵⁸ Hayek (1979).

las instituciones que son obra humana pero no han sido diseñadas por nadie, como son el idioma, el dinero, el mercado, el Derecho.

El concepto fundamental que Hayek toma de Montesquieu, Hume, Smith y demás historiadores moralistas del siglo XVIII es el de la existencia de tres fuentes de valoración y conocimiento para los hombres: el instinto, la razón y la evolución social espontánea. Hemos heredado de la Grecia clásica la idea de que nuestras reglas de conducta forman dos grandes conjuntos exclusivos: lo natural y lo racional. Una gran parte de nuestras acciones está regida por una instintiva justicia natural, pero, a medida que hemos ido civilizándonos, el uso de la razón nos ha llevado a planear construir, reformar e innovar nuestras relaciones sociales. Sin duda esas dos fuentes de valoración existen y nos guían, pero Hayek insiste con acierto en que hay otra, de gran importancia y peso, que las gentes comunes tienen gran dificultad en percibir, y no digamos entender.

Las estructuras formadas por las prácticas humanas tradicionales ni son naturales, en el sentido de que son genéticamente determinadas, ni son artificiales, en el sentido de que son el producto del diseño inteligente (III, 156).

Considero definitiva la rebaja por Hayek del Derecho natural y la justicia natural al lugar auxiliar que les corresponde. De hecho, empieza Hayek su epílogo con una crítica radical a la socio-biología, algunos de cuyos cultivadores pretenden explicar las prácticas sociales de la Humanidad sobre la base de compulsiones genéticas. Corona su crítica de la creencia en la base natural de la ética y las morales humanas señalando cómo

la más grave deficiencia de los viejos profetas ... su creencia en que los valores éticos percibidos intuitivamente, adivinados en las profundidades del pecho humano, eran inmutables y eternos (p.166).

Por otra parte y en apoyo del escepticismo de Hayek ante la razón individual, sostengo que es un error creer que la razón sea una facultad de cada uno de nosotros; de hecho es una institución social. La inteligencia y su sede, el cerebro, sí son facultades individuales, pero la razón individual (si tal existe) es la internalización de la institución social de la discusión crítica. "El cerebro es un órgano que nos permite absorber la cultura, pero no diseñarla" (III, 157).

Los límites de la razón

De aquí se deduce que siempre será difícil, o quizá del todo imposible, que una inteligencia individual pueda comprender completamente la estructura de órdenes sociales auto-generados, porque nuestra inteligencia y nuestra cultura han nacido y se han desarrollado al mismo tiempo, y han evolucionado ambas gracias al mecanismo de la selección, tanto natural como social. Esta dificultad radical para que los humanos comprendamos nunca plenamente estos órdenes sociales cuasi-espontáneos es una de las razones del malestar en la cultura. Tenemos miedo a lo que no entendemos.

Uno de los más importantes de estos órdenes auto-generados es la amplísima división del trabajo que implica el mutuo ajuste de actividades de gente que no se conoce entre sí. Ésta, que es uno de los fundamentos de la civilización occidental, fue entendida por primera vez por Adam Smith en términos de la operación de un mecanismo de retro-alimentación, con el que anticipó lo que hoy conocemos como cibernética.

Pero la dificultad de comprender estos órdenes espontáneos no es más que una de las causas del malestar en la cultura, que Hayek también ha sentido. La otra razón es que

el hombre moderno se siente dividido por conflictos que le atormentan y le fuerzan a cambios continuos y cada vez más rápidos... Lo que ha hecho buenos a los hombres no es ni la naturaleza ni la razón sino la tradición.... La moral que sirve de base a la sociedad abierta no sirve para satisfacer las emociones humanas (III, 159-60).

Es decir, que las reglas de la sociedad abierta han sido descubiertas involuntariamente por evolución cultural y mucho de lo que implican es contrario al instinto natural, e incluso al análisis crítico superficial. *"El hombre ha sido civilizado muy contra sus deseos"*, subraya Hayek. El tipo de sociedad que satisface sus instintos es aquella en la que los contactos e intercambios son cara a cara, en la que se ayuda personalmente al vecino, en la que lo extraño y lo nuevo se toman por principio como una amenaza, en la que los beneficios se reparten según reglas "justas" preservadoras de jerarquías inmemoriales, y la solidaridad y el compañerismo gremiales son obligaciones de honor.

Las reglas indispensables de la sociedad libre requieren de nosotros muchas cosas desagradables, como el soportar la competencia de otros, o el ver que

otros se enriquecen más que nosotros... Es la disciplina de los mercados la que nos fuerza a calcular, es decir, a ser responsables de los medios que usamos para nuestros fines (III, 168).

La sociedad mercantil del mundo occidental ha creado un ideal de conducta que está siendo zapado, no por el propio éxito y riqueza del capitalismo, sino por quienes sostienen que nuestra conducta es un puro reflejo de las condiciones sociales. Es el ideal tan agudamente analizado por Adam Smith en *La teoría de los sentimientos morales* (1759, 1790), uno de los libros fundamentales de nuestra civilización: el ideal del hombre prudente y buen administrador, buen padre de familia, inversor en su negocio, preocupado no tanto por *epatar* con su magnificencia como por conseguir el aprecio de sus congéneres. Es el pequeño escocés que todos debemos llevar dentro¹⁵⁹.

Denuncia Hayek que los instintos primordiales reprimidos por la evolución social están re-emergiendo. Una de las razones es que en el mundo occidental son cada vez más las personas que están empleadas en alguna gran organización, que nunca han practicado las reglas de la economía competitiva, que están acostumbradas a las jerarquías basadas en la antigüedad, y a quienes la competencia, la especulación, la quiebra parecen irracionales e inmorales y no entienden que “por desgracia, la utilidad de los individuos para la sociedad no está distribuida con arreglo a ningún principio de justicia”.

Sus demandas de una distribución justa, [y de una sociedad] en la que el poder organizado se aplica para asignar a cada uno lo que se merece, son pues, estrictamente hablando, un atavismo (III, 165).

Ese atavismo no es el de Freud. Los crímenes inciviles del siglo XX no han surgido del defogamiento individual de impulsos instintivos de carácter sexual y violento. Han sido horrores cometidos comunalmente en nombre de la *Gemeinschaft*, desde la violación de la neutralidad de Bélgica por el Imperio Alemán en 1914, el asesinato de la familia del Zar de Rusia en 1919, los paseos y fusilamientos de la España en guerra civil, la persecución de los judíos en Alemania, Austria, Italia, Francia en colaboración con los nazis, hasta los horrores de la limpieza étnica en la antigua Yugoslavia, o los degollamientos y represalias en Argelia, o las guerras religiosas de Irlanda del Norte, o el País Vasco, o Al Qaeda. La lista de los crí-

¹⁵⁹ Smith (1759, 1790. I.iii.2.1, pág. 50).

menes del renacer tribal, si quisiera ser completa, debería incluir las traiciones de los clérigos nacionalistas y xenófobos y el fanatismo de sus discípulos políticos empeñados en imponer culturas e idiomas locales por la fuerza.

El error está en creer que el antídoto contra tales crímenes tribales es la razón y la reconstrucción planificada de las sociedades humanas. El único camino es otro: el avance pacífico hacia sociedades en las que se observe fielmente la regla abstracta del respeto de la vida, la libertad y las propiedades de los individuos, y la prohibición de la violencia, la coacción y el engaño. Lo que los individuos, las familias, las sociedades hagan dentro de ese marco debe quedar al albur de su libre albedrío. Como dice Hayek, al terminar el Epílogo que comento,

el ser humano no es ni nunca será el dueño de su destino: su misma razón está siempre en progreso y le conduce hacia lo desconocido y lo imprevisto, donde aprende nuevas cosas (III, 176).

Un malestar siempre presente

Visitados estos grandes autores, quedamos con el convencimiento de que la enemiga a la sociedad abierta sólo en parte puede explicarse por razones de cálculo económico individual. El horror a la libertad, que a veces llega hasta el crimen comunal, tiene un componente más profundo que el del coste relativo de los estancos y privilegios, y lo inconveniente de informarse antes de votar. El modelo de *homo oeconomicus* ha conseguido grandes resultados en la explicación de los fenómenos sociales, pero hay profundidades que la sonda del individualismo metodológico quizá no pueda explorar.

Dicho de otra manera, el modo económico y comercial es una de las formas de operar del ser humano, de ese hombre oportunista, maximizador, ocurrente, del que hablaba Karl Brunner. Pero la evolución cultural ha dejado en su memoria atávica otros estratos de motivación que no son los del cálculo sobre la base del amor propio. Al fondo del todo se encuentran las inclinaciones altruistas, que han permanecido vivas en algunos puntos fundamentales de su ser con buen resultado, cual es el de la vida familiar, y también en otros con más dudosos efectos, como son las fidelidades nacionalistas. Es así como el altruismo, unido a otro estrato moral quizá posterior, el del uso comunal de la agresión para conquistar territorios y tesoros, puede ser altamente destructivo. En cambio, el instinto de la defensa del territorio, cuando está unido a las costumbres comerciales

y se transmuta en una regla de respeto de la propiedad privada, ha resultado ser altamente productivo, además de muy conveniente para el florecimiento de la libertad individual.

Debemos concluir, pues, que las contradicciones que anidan en las conciencias de los humanos nunca se resolverán del todo. La humanidad sabe mal de dónde viene, y no sabe adónde va. La sociedad abierta que, por decirlo así, acabamos de descubrir, nos atrae y nos repele a la vez. El malestar en la cultura no va a curarse mañana. Nuestra civilización individualista y libertaria no sólo está amenazada desde fuera.

V.

Montesquieu, redescubierto

Vous avez beau diviser les pouvoirs:
si la somme totale du pouvoir est illimitée,
les pouvoirs divisés n'ont qu'à former une
coalition et le despotisme est sans remède.

Benjamin Constant: *Principes de politique* (1815).

The 'people' who exercise the power
are not always the same people with those
over whom it is exercised; and the
'self-government' spoken of is not
the government of each by himself,
but of each by all the rest.

John Stuart Mill: *On Liberty* (1859).

Este capítulo, aunque sea tan tardío en el desarrollo del discurso, contiene la parte central de su doctrina. Las barreras constitucionales erigidas por Locke, Montesquieu, Jefferson y sus discípulos modernos han sufrido profunda erosión en el siglo XX. Lo ocurrido no es casualidad. Para contener esa decadencia, es necesario poner al descubierto la lógica interna de su insuficiencia, así como proponer una nueva base doctrinal para la democracia liberal, a saber, el criterio de unanimidad. Sin embargo, esta labor de análisis y reforma constitucional seguramente no bastará para defender las libertades individuales frente al colectivismo que no cesa. Habrá que apelar a otras fuerzas aliadas de la libertad, como son las instituciones de la sociedad civil, la extensión del mercado económico y la difusión de las nuevas tecnologías de la información.

1.

El Estado moderno hace crisis

Dos formas de crisis

La crisis del Estado toma dos formas en el mundo actual. En primer lugar, abundan en las regiones más pobres del Globo los Estados fallidos, que ni siquiera cumplen las funciones elementales de respeto de los derechos humanos, defensa de la propiedad privada y garantía del cumplimiento de los contratos, sin las que ni siquiera es posible la creación de riqueza. En segundo lugar, cunden en las regiones más adelantadas los Estados providencia, dedicados a la ilusoria labor de fomentar una pretendida justicia social y de garantizar la seguridad sin falla para todos sus ciudadanos.

Ambas formas de disfunción del Estado tienen un mismo origen y se enfrentan con las mismas dificultades de corrección: son fallos en el marco institucional; son carencias de 'meta-reglas' que encaucen la búsqueda del propio interés por parte de los individuos para que no sea contraproducente. Sin embargo, los males que aquejan a las sociedades menos evolucionadas, huérfanas de ley impersonal y justicia arbitral, no son el objeto del presente discurso, sino los defectos del sistema representativo de las democracias avanzadas, de los fallos que socavan sus principios de representación individual y libertad personal.

La palabra 'crisis' ha venido a significar en el lenguaje de hoy un estado de disolución sin remedio de alguna doctrina, empresa o institución. Es mucho más sugerente el sentido clásico de esa palabra, que en griego significaba 'momento de decisión', o el sentido médico de esa expresión, como 'momento en que el enfermo sale de su gravedad'. Al señalar la 'crisis de confianza' del público y la 'crisis de autoridad' de los políticos, quizá queramos decir que se presenta una oportunidad de cambio de rumbo en la forma de llevar los asuntos públicos en las sociedades occidentales.

Sin embargo, no hay que cerrar los ojos a la dificultad de tan ingente tarea, pues las costumbres políticas, e incluso la lógica de los mecanismos de decisión en nuestras sociedades, levantan muchos obstáculos frente a los intentos de reconstruir la democracia liberal.

Mayorías arbitrarias, democracias viejas

El estudio de las decisiones colectivas, su funcionamiento real y las propuestas para mejorarlo es objeto de una especialidad de la economía, llamada *public choice* o 'teoría de la decisión pública', creada *presque de toutes pièces* por Buchanan y Tullock en 1962.

El motor de estos estudios es la necesidad de entender la verdadera naturaleza de los abusos que aquejan a las democracias actuales: hay ocasiones en que la mayoría explota la debilidad de las minorías y otras en que grupos minoritarios abusan del gran público. Éstos no son sino síntomas de defectos congénitos en los sistemas de agregación de preferencias individuales para llegar a decisiones colectivas¹⁶⁰. De aquí que la teoría de la deci-

¹⁶⁰ Nótese que las preferencias individuales no se reducen a lo que toca a la conveniencia personal de cada individuo, sino que incluyen las 'preferencias públicas' de los individuos, es decir, lo que toca a las preferencias de los individuos respecto del tipo de sociedad en la que quieren vivir o que quieren legar a sus descendientes. Ello no obsta para que insistamos en que los colectivos mismos no tienen preferencias.

sión pública, plantee dos tipos de cuestiones: 1) cómo es la práctica de las decisiones colectivas en nuestras democracias; 2) con qué criterios hay que juzgar esos procedimientos de decisión y cómo proponer mejoras. La primera es una cuestión de hecho y la segunda de valoración y objetivos.

La originalidad de este enfoque consiste en analizar las actuaciones de políticos y ciudadanos en situaciones no mercantiles partiendo de que, al igual que ocurre en el mercado económico, todos se mueven por el propio interés y buscan satisfacer al máximo sus preferencias al menor coste posible¹⁶¹. Los resultados de este ‘análisis económico de la política’ permiten dar una base más sólida a las propuestas para evitar o corregir los defectos de los sistemas de decisión pública democrática, propuestas que toman la forma de reglas constitucionales que eviten comportamientos irresponsables o anti-sociales¹⁶². Por eso, a menudo la materia ‘elección pública’ ha llegado a denominarse *constitutional economics* o ‘economía constitucional’. Comencemos por el análisis de hecho y dejemos las recomendaciones principalmente para el apartado siguiente.

Es extraño el fenómeno de que ni la experiencia ni la ciencia parezcan convencer a los nostálgicos del socialismo, los enemigos de la mundialización, los defensores del interés nacional, los practicones de la administración paternal, de que es mejor basar la organización social sobre el respeto de la vida, la propiedad privada y la libertad de contrato de los individuos que sobre la continua intervención política. Más raro aún es que el público apoye con su voto medidas contrarias al respeto de los derechos de propiedad y al cumplimiento de los contratos. Las mayorías ciudadanas apoyan medidas que acaban perjudicándoles. Una perversa alquimia transforma el oro de la decisión colectiva en el plomo de la explotación del procomún. En palabras del profesor Patrick Minford: “uno de los grandes misterios de nuestro tiempo es por qué los votantes apoyan instituciones que empeoran marcadamente su situación en la vida”¹⁶³.

¹⁶¹ Interés propio no quiere decir egoísmo o solipsismo. Véase la nota anterior.

¹⁶² Antes de la irrupción del análisis económico de las decisiones públicas en la profesión económica, los economistas hablaban de ‘política económica’. Esta denominación está cayendo en desuso porque implica la creencia de que las autoridades pueden manipular la sociedad cual si de una máquina se tratara, abriendo esta válvula o apretando aquel freno, como si los componentes del aparato social no fueran personas vivas y con albedrío. Del análisis económico de la decisión pública se deduce que los estudiosos de la sociedad únicamente pueden proponer reglas que encaucen la actuación de políticos y ciudadanos de forma óptima, no aconsejar la toma de esta o aquella medida concreta.

¹⁶³ Citado por Bartholomew (2004, pág. 343).

La búsqueda de bienes colectivos, la acción colectiva en sí, no tiene por qué ser dañina, muy al contrario. En la introducción sostuvimos que la centralización y la división consciente de tareas, resumidas en el 'principio de jerarquía', eran tan importantes para el desarrollo de la civilización como la dispersión y la cooperación inconsciente de intercambios, recogidas en el 'principio del mercado'. Naturalmente que es necesario un Estado para producir bienes colectivos, entre otros el más importante, el de reforzar con la *ultima ratio* del castigo legal el incumplimiento de reglas generales aceptadas por los ciudadanos como marco de la acción individual. Tampoco hay nada que objetar a que pequeños grupos de personas, reunidas voluntariamente para conseguir un fin común, se impongan alguna regla coactiva, cual el reglamento de un club.

Cosa distinta es que una mayoría establezca reglas o apoye decisiones que suponen discriminación contra una minoría, o que un pequeño grupo de buscadores de privilegios utilice las triquiñuelas del sistema electoral para obtener rentas a costa de los demás y sin dar nada a cambio.

El tristemente fallecido Mancur Olson ha buscado explicaciones para tan curioso fenómeno. La idea fundamental de Olson es que, cuanto menor sea el número de personas que han de ponerse de acuerdo para una acción colectiva en beneficio propio, pero en daño del procomún, y cuanto más cerrada y pequeña sea la jurisdicción en la que operan, más fácil les será alcanzar sus torcidos fines. En consecuencia, Olson sostiene que, pasado un tiempo, las discriminaciones más o menos justificadas de las mayorías populares contra minorías privilegiadas acaban siendo desviadas en beneficio propio por buscadores de rentas, que consiguen explotar tanto a la minoría discriminada como a la mayoría ilusionada.

Así, por ejemplo, los *lobbies* de los poderosos se procuran el voto de la mayoría para transferir rentas de los ricos a los pobres en nombre de una justicia igualitaria, pero bien pronto son los pobres los que pagan la factura. El juego de manos consiste en complicar paulatinamente las reglas tributarias y enmarañar inextricablemente los beneficios fiscales, de tal forma que nadie sea capaz de calcular el saldo del beneficio neto, excepto los grupos de interés con suficientes recursos para pagarse una representación en Madrid, Barcelona o Bruselas.

Los perjudicados son, a la postre, aquellos que Olson llama "los grupos olvidados": los braceros trashumantes frente a los trabajadores fijos, los empleados de las PYME frente a los obreros de grandes empresas privadas, y sobre todo públicas, los contribuyentes frente a los favorecidos con subvenciones, los consumidores frente a las asociaciones de pequeños comerciantes, los perjudicados por la inflación frente a los interesados en aumentar el déficit público¹⁶⁴.

El paso siguiente en el razonamiento de Olson consiste en señalar que esas reglamentaciones que favorecen a los buscadores de rentas reducen tanto más el potencial de crecimiento de la economía en su conjunto cuanto más contribuyan a espesar la maraña de las intervenciones públicas. Ése precisamente es el efecto no querido de la mayor parte de las medidas políticas singulares: reducen los incentivos para la creación de riqueza y benefician las personas que menos valor producen.

Ese resultado paralizador exige un tiempo de evolución y la elevación paulatina de las barreras contra la competencia. Por eso señala Olson que las sociedades estables con fronteras seguras son las más expuestas a la profusión de coaliciones de intereses especiales. Las democracias más viejas, en las que el mercado interior tiende a estar maniatado crecientemente por presión de los sindicatos, en las que las fronteras se van cerrando a la competencia exterior a instancias de coaliciones de industriales adormecidos, ven proliferar las coaliciones redistributivas, cuyo efecto es aumentar el tamaño del Estado, multiplicar la regulación, y reducir el crecimiento económico¹⁶⁵.

Esto permite a Olson criticar implícitamente a Hayek, no sin alguna razón, según pensamos, diciendo que

la aseveración de *algunos* conservadores de que las instituciones sociales que hayan sobrevivido durante largo tiempo han de ser necesariamente útiles a la sociedad, es un error¹⁶⁶.

Tal crítica de un darwinismo social ingenuo es un acierto, pues de otro modo estaríamos abocados a decir que todo lo que es (durante largo tiempo) es bueno.

Individualismo metodológico otra vez

Todos estos fenómenos de degeneración social resultan inesperados para quienes son partidarios de la democracia mayoritaria y confían ciegamente en la soberanía del pueblo. Pero si se aplica el método de la reducción de los fenómenos sociales agregados a incentivos, expectativas y actos de los individuos concernidos, así como a las consecuencias inesperadas

¹⁶⁴ Olson (1965, 1971, cap. VI, apartado H "The 'Forgotten Groups'-those who suffer in silence", págs. 165-167).

¹⁶⁵ Olson (1982, cap. III).

¹⁶⁶ Olson (1982, pág. 141. El énfasis es de Olson).

y no queridas de tales elementos, entonces resulta posible presentar hipótesis explicativas contrastables con los hechos.

Esas hipótesis constan de tres elementos principales: 1) representaciones esquemáticas del marco institucional; 2) datos relevantes de la situación en la que actúan los individuos; 3) supuestos de comportamiento de los actores, en especial, que se mueven por el propio interés, intentando obtener lo más al menor coste¹⁶⁷. De esto se deduce que conceptos tales como 'Estado', 'clase social', 'partido político', 'lobby', han de ser reducibles en principio a acciones individuales presentes o históricas, y no hay que prestarles entidad metafísica ni suponerles intenciones u objetivos personales.

Cuando los fenómenos sociales se analizan de este modo, se disuelve mucha de la retórica que rodea al mundo de la política o, al menos, esa retórica se relaciona con los sentimientos y valores de individuos concretos.

Defectos del Estado

Mal que pese a los que atribuyen todas las deficiencias de las economías capitalistas a los defectos del mercado, hay que señalar que el Estado democrático a menudo también funciona mal¹⁶⁸. Los defectos del Estado, o de la decisión pública, pueden clasificarse en dos grandes apartados: A) defectos de los sistemas de votación; B) defectos de intermediación o agencia.

Una vez que se ha admitido la necesidad del Estado, porque hay bienes que son inalcanzables si no es colectivamente, como es el primero y más importante, el de la paz civil¹⁶⁹, entonces cabe preguntarse cómo llegar a decisiones colectivas, es decir, con qué sistema de votación. En una sociedad organizada sobre una base individualista, la pregunta puede formularse de la siguiente manera: si no existe cosa tal como 'la voluntad general', entonces, ¿por qué habrían de aceptar los individuos la regla de la mayoría para llegar a decisiones conjuntas?¹⁷⁰ Dicho de otra forma, ¿qué

¹⁶⁷ Los intereses personales no tienen por qué ser egoístas, véase la nota 160.

¹⁶⁸ Incluso es a veces didáctico partir del supuesto de que el mercado es perfecto y atribuir toda disfunción a defectos de las instituciones, para así multiplicar los aumentos del microscopio del analista. Véanse los resultados del supuesto de que el mercado es siempre perfecto para el análisis del sistema de propiedad en Schwartz (1987).

¹⁶⁹ Buchanan y Tullock (1962): "colectivización mínima: la definición de los derechos humanos y derechos de propiedad" (pág.47). Para los demás grados de colectivización, colocados en un continuo de mayor a menor necesidad, los individuos comparan los beneficios obtenibles con los costes implicados, el más importante de los cuales es la probabilidad de sufrir decisiones colectivas extorsionadoras por parte de mayorías contrarias.

¹⁷⁰ Lemieux (2004, pág. 23).

método de decisión estarán dispuestos a aceptar los individuos, deseosos como están de maximizar sus beneficios netos en el estado social?¹⁷¹

El método de votación más generalmente defendido por los demócratas, especialmente por los que parten de una visión idealista en vez de individualista de la democracia, es el de la mayoría simple: si la mitad más uno de los ciudadanos se inclina por una decisión, esa decisión debe ser aceptada por todos.

A) Defectos de los sistemas de votación

Sin embargo, es un hecho que no hay sistemas electorales sin defectos, incluso defectos que resultan graves en algunas situaciones¹⁷². Los sistemas electorales que al final se aplican son en realidad *faute de mieux*. Es cierto que la tendencia en la práctica de los países democráticos es hacia lo que Josep María Colomer llama “fórmulas incluyentes”: en las elecciones para asambleas parlamentarias, nota Colomer un movimiento paulatino que parte de reglas de unanimidad y, pasando por reglas de mayoría absoluta, va hacia reglas de proporcionalidad; y en las elecciones presidenciales, una evolución desde designación por colegios electorales, hacia elección directa por el pueblo¹⁷³. Mas esta evolución podría ser muestra de degeneración democrática. La deriva hacia la ‘soberanía popular’, o preeminencia del derecho positivo sobre los derechos individuales; hacia la logorrea, o continua legislación para el manejo discrecional de la sociedad, y hacia la búsqueda de rentas, o explotación oportunista de mayorías temporales, supone toda ella un alejamiento de las condiciones necesarias para la libertad y la prosperidad.

Los sistemas mayoritarios a una sola vuelta entregan el poder a la mayor minoría de votos expresados¹⁷⁴. Los sistemas mayoritarios a dos vueltas pueden eliminar la opción que prefiere la mayor minoría por concen-

¹⁷¹ La mejor introducción a los problemas de la decisión pública es Mueller (2003).

¹⁷² Véanse las graves consecuencias del sistema electoral español establecido por Cánovas en 1878 y apenas corregido por la II República en 1931 (Colomer, 2004, págs. 136 a 146). En especial, nota Colomer que, en las elecciones de 1936, “La creciente polarización promovida por los incentivos ofrecidos por el sistema electoral no correspondía al grado de polarización que podría encontrarse entre las preferencias sinceras de los votantes”.

¹⁷³ Colomer (2004, cap. 3).

¹⁷⁴ En las votaciones a la Cámara de los Comunes británica, un 41-42% del voto popular puede otorgar una amplia mayoría absoluta al partido ganador. El sistema además castiga al tercer partido con infra-representación.

tración oportunista de votos o por principio del mal menor¹⁷⁵. Los sistemas proporcionales corregidos llevan a que los diversos ganadores tengan que negociar una coalición que no responde a ninguno de los programas electorales presentados¹⁷⁶. Los sistemas proporcionales puros magnifican el poder de opciones extravagantes o locales¹⁷⁷. En todo caso, la proporción de los que depositan papeleta suele estar alejada del cien por cien en principio exigido por la doctrina del 'mandato popular'.

Los defectos de los diversos sistemas de votación por mayorías, ya sean absolutas, ya relativas, no son casuales, sino que responden a contradicciones o paradojas fundamentales.

- a) *Ciclos o dictaduras*. Las mayorías, y especialmente las mayorías simples, son arbitrarias. Como descubrió Condorcet en 1785, los votantes pueden llegar a conclusiones diferentes según sea el punto de partida. Así ocurre cuando el electorado vota en un momento a favor de un salario mínimo, que crea desempleo, y en otro momento sucesivo por programas públicos de creación empleo. La única solución para evitar círculos viciosos de votaciones contradictorias sería dar el poder de fijar el orden del día a un 'dictador'¹⁷⁸.
- b) *Teorema del votante mediano*. Cuando las preferencias de los votantes se agrupan alrededor del centro de un continuo de opciones, la decisión resultante de una votación popular suele recaer en la preferencia mediana de los votantes, es decir, en la de mayor frecuencia: eso explica el hecho de que, en sociedades homogéneas, los programas de los partidos políticos mayores se aproximen tanto¹⁷⁹. Pero cuando las preferencias no se agrupan alrededor de la mediana, entonces pueden plantearse soluciones inestables y extremas¹⁸⁰.

¹⁷⁵ En las últimas elecciones presidenciales francesas, Chirac obtuvo una mayoría artificialmente abultada porque muchos votantes socialistas y comunistas querían cerrar el paso al partido de Le Pen.

¹⁷⁶ Las coaliciones de gobierno en países de sistema electoral proporcional se ven forzadas a suscribir acuerdos a espaldas de las voluntades de los diversos votantes, como ha ocurrido en España tras las elecciones de 2004.

¹⁷⁷ Cuanto más puro es el sistema proporcional, más poder se otorga a partidos mínimos mono-temáticos.

¹⁷⁸ Éste es el resultado del teorema de imposibilidad de Arrow (1951).

¹⁷⁹ Lemieux (2004, pág. 25).

¹⁸⁰ Por ejemplo, ante el presente conflicto de Irak, los votantes americanos podrían inclinarse con igual probabilidad a favor de una retirada de las tropas o de un envío aplastante de más medios y soldados.

- c) *Por qué votar.* Los votantes comparan el coste de informarse y de depositar el voto con el beneficio personal y la satisfacción ideológica de tomar parte en la votación. Sólo cuando las opiniones están muy equilibradas y el resultado es crucial aumenta la participación, pero con el resultado de una más profunda alienación de la gran minoría perdedora¹⁸¹. Las cuestiones de política pública las presentan los partidos o candidatos en paquetes indivisibles, excepto a veces cuando lo que se plantea es un referéndum¹⁸². Vista la probabilidad de que el voto de cada uno cuente poco en un resultado final de contenido mostrenco, es 'racional' no informarse y luego abstenerse. Una de las maneras de atender superficialmente a las cuestiones públicas es hacerlo ideológicamente. Si, por ejemplo, la cuestión planteada es la reducción del gasto público, podrán quizá muchos votantes aceptar esa proposición en sus términos genéricos, pero tenderán a votar a favor de partidos que prometen mayor gasto si es en pensiones, sanidad, educación, museos, carreteras y otras actividades beneméritas. Para entrar a fondo en la cuestión, no sólo habría que preguntarles quién sufragará esos gastos, sino también si esos fines quedarían desatendidos caso de no ocuparse de ellos el Estado: ello exige comparaciones históricas e internacionales complicadas, además de encadenados razonamientos teóricos.

B) Búsqueda de rentas

El otro grupo de defectos del Estado moderno es el relacionado con la búsqueda de rentas fuera del sistema de producción de valor. Aprovechando las grietas del sistema democrático, se cuelan logreros y buscones en beneficio propio, pero con daño para la comunidad. Obtienen rentas por efecto de la Ley o el favor político, y no con la venta de bienes y servicios demandados voluntariamente, y gastan recursos para obtener tales favores. Según Buchanan y Tullock (1962), la legislación y las medidas dis-

¹⁸¹ Así ha ocurrido en las recientes elecciones presidenciales de EE.UU. en que resultó ganador George W. Bush, pero las preferencias de los votantes no estaban centradas, sino distribuidas en dos picos.

¹⁸² En el mercado económico los bienes suelen presentarse a los compradores de forma divisible, y no en términos de 'lo toma o lo deja'. Imaginen la dificultad de calibrar la oferta por una gran superficie de un paquete que incluyera política exterior, educación, sanidad, pensiones, horarios comerciales...

criminatorias pueden clasificarse en dos apartados: a) proyectos con beneficios para todos, a costa principalmente de unos pocos; b) proyectos con beneficios para unos pocos, a costa de los más.

En ambos casos puede que los proyectos sean aceptables en principio para todos los beneficiados y los afectados. Un ejemplo beneficioso del apartado a) podrían ser medidas para reducir el recalentamiento de la atmósfera con impuestos discriminatorios sobre el automóvil; un ejemplo de proyecto positivo del grupo b) sería gasto público especialmente dedicado a la mejora de la atención a las enfermedades mentales o los enfermos terminales.

La mayor parte de este tipo de medidas discriminatorias suponen un daño para los financiadores forzosos de proyectos improductivos, cuyo efecto es conceder una renta política a personas con poder de influencia¹⁸³.

La búsqueda de rentas puede definirse como un juego de suma negativa para la sociedad: unos ganan, otros pierden, pero el producto social disminuye. Durante algunos años, se pensó que la búsqueda de rentas no era sino un ejercicio de redistribución forzosa del ingreso con muy pequeñas pérdidas de bienestar. Lito Harberger hizo algunos cálculos para cuantificar la pérdida muerta para el sector industrial de EE.UU. por medidas protectoras a favor de algunas industrias seleccionadas en los años 1924 a 1928: la mala asignación inducida por medidas políticas en esos años alcanzaba apenas un 1,5 por ciento de los recursos totales del país. Sin embargo, Tullock, señalando la importancia de los gastos en *lobby*, nos hizo ver que la pérdida de bienestar total por medidas discriminatorias habría de ser mucho mayor.

En el gráfico 1¹⁸⁴, se representa una industria competitiva con una producción OQ_0 a un precio p_0 . El Gobierno le concede un monopolio que le permite subir el precio a p_1 . El excedente de los consumidores, la utilidad que obtienen por encima del coste, es p_0FE . Con la subida artificial del precio ese excedente se reduce a p_1GE . Los productores, que estaban trabajando a coste S , obtienen ahora un beneficio p_0p_1GH . Sin embargo, debido a la menor producción, que cae de Q_0 a Q_1 , hay una pérdida neta de valor social medida por el 'Triángulo de Harberger', FGH .

¹⁸³ Distinguimos entre 'rentas' no ganadas e 'ingresos' obtenidos con la producción de valor. La expresión *rent seekers* o 'buscadores de rentas' se debe a Annie Krueger, pero el concepto fue formulado varios años antes por Gordon Tullock. Véase Tullock (1993)

¹⁸⁴ El modelo, tomado de Tullock (1993, pág. 10,) parte de supuestos simplificadores, como el de que la curva de la demanda ED mide la utilidad marginal de los consumidores.

Tullock hizo notar que en casos como éste aparecería una pérdida adicional, a saber, los gastos que las otras industrias están dispuestas a realizar en *lobby* para conseguir entrar en el monopolio: ese gasto tendrá un máximo equivalente al beneficio artificial obtenido por el primer monopolista, el “Rectángulo de Tullock” HGp_1p_0 . Ese rectángulo se gastará todo él en esfuerzos de *lobby*, con lo que en equilibrio se disipa la ganancia de los productores y pierden los consumidores.

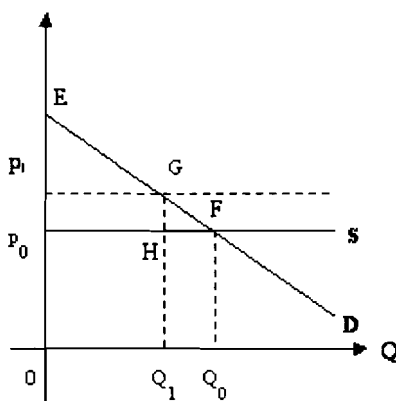


Gráfico 1. Triángulo de Harberger (FGH) y Rectángulo de Tullock (HGp_1p_0).

Asimetrías de la acción política

Los buscadores de rentas pueden clasificarse en tres grandes colectivos, los políticos, los burócratas, y los grupos de presión. Todos ellos abusan del sistema democrático, aprovechando los fallos lógicos de la decisión mayoritaria y también una asimetría de información entre los dedicados a buscar los portillos de la elección pública y los votantes en general, que cultivan la ‘ignorancia racional’ o que se resienten de una parte mínima de las consecuencias negativas de la intervención viciosa.

- a) *Intermediarios políticos*. Plantean éstos el llamado *Agency problem* o ‘prevaricación del representante’: aprovechan su poder para obtener ingresos privilegiados. Hay que decir que, en el capitalismo democrático, poder y riqueza ya no son gemelos siame-

ses como en el feudalismo. Si el país no ha adquirido costumbres social-demócratas, todo el mundo entiende que las grandes riquezas se consiguen legítimamente sólo atendiendo con éxito las demandas del mercado. Lo demás se considera corrupción, que es castigada cuando se descubre.

- b) *Burócratas*. Los burócratas no son solamente realizadores de las decisiones de los políticos, sino creadores de condiciones para aumentar sus propias rentas. Hemos señalado en la introducción de este discurso la tendencia de la burocracia a extender su poder y a aumentar el número de sus empleados. Niskanen (1971) modelizó los ministerios como ONG que compiten por los fondos del Presupuesto e intentan maximizar su tamaño.
- c) *Lobbies y grupos de interés*. La ganancia de unos pocos a costa de los más es una asimetría frecuente en el sistema democrático de decisión política. La ganancia de los pocos que resultan beneficiados por una intervención pública que eleve artificialmente los precios o los salarios por encima del valor de mercado es mucho mayor que la pérdida que por ello sufre cada uno de los individuos de la gran masa de los consumidores, o el conjunto desorganizado de los parados; por eso el público suele protestar más desmayadamente de cómo gritan o susurran los *lobbistas*. Pasado algún tiempo tras ser introducida la medida de restricción, es probable que hayan sido traspasadas a terceros las situaciones de privilegio: los nuevos ocupantes del estanco habrán pagado un precio que incluye el valor presente de las rentas del privilegio y la supresión del mismo causaría una pérdida inesperrada para esos segundos adquirentes. Lo dijo Adam Smith¹⁸⁵:

El Gobierno [...] debe velar con la mayor atención sobre que no se introduzcan nuevos monopolios [...] porque cualquiera establecimiento que los fomente suele introducir algunos desórdenes [...] que después son muy difíciles de remediar [...] sin motivar un desorden mayor que el que se pretende cortar (IV.ii).

Mecanismos correctores

Sin duda son necesarios estudios empíricos para cuantificar la deriva de la democracia mayoritaria. En todo caso, este análisis de los defectos

¹⁸⁵ Smith (1776, p. 562).

del Estado no debe llevar a la conclusión de que en las democracias no existen mecanismos correctores que contrarresten en alguna medida esta tendencia a la parálisis bizantina.

Con todos los defectos de que adolecen nuestras democracias representativas, el propio voto de los ciudadanos consigue a veces invertir esa tendencia negativa. Por suerte, nuestras democracias se encuentran insertas en el sistema capitalista, y los ciudadanos son también productores y consumidores. Por eso, cuando la economía deja de crecer de forma patente y prolongada, los votantes limpian el templo de mercaderes de rentas y eligen o apoyan líderes dispuestos a cortar la maraña de ataduras interesadas.

Además, y como veremos, no es del todo imposible concebir la aprobación de límites constitucionales de la búsqueda de rentas, cuya aceptación podría eliminar la subasta populista ahora endémica en las democracias.

Por fin, el libre comercio es el mejor antídoto contra cárteles y *lobbies*, y la abundancia de información que permiten las nuevas tecnologías de la información y la comunicación facilita la labor de quienes se insurgen contra el rentismo político.

2.

La Constitución de la democracia

El rango lógico de los frenos y contrapesos constitucionales

He ahí, pues, el resultado de la democracia mayoritaria. Nos encontramos con que nuestras democracias, enfermas de burocracia enmarañada en regulaciones ociosas, plagadas de buscadores de rentas políticas, expuestas a ataques de populismo, rescatadas *in extremis* por líderes apoyados en votos de protesta, contenidas a duras penas por la sociedad civil, por la mundialización económica, por la libre comunicación en Internet, languidecen, carentes de legitimidad y apoyo ciudadano. Locke, Montesquieu y sus discípulos y seguidores supieron intuir la gravedad de la deriva mayoritaria.

Llegamos ahora a la almendra lógica de las propuestas de limitar la democracia mayoritaria. No basta con justificar la creación de frenos y contrapesos constitucionales sobre la base de una tradición intelectual, de una experiencia empírica y de una inclinación ideológica. Es necesario mostrar la relación entre la necesidad de esos frenos y contrapesos y el principio democrático rectamente entendido. Hay que hacer ver que la

democracia mayoritaria no casa con el individualismo del que dice derivarse. Es obligado mostrar lo practicable de otra forma de concebir la democracia, a saber, la basada en el principio de unanimidad, y su plasmación precisamente en los frenos y contrapesos constitucionales característicos de la democracia al estilo de Madison.

La tarea es ardua. Si aceptamos la tesis de Buchanan y Tullock, en *The Calculus of Consent* (1962), de que la democracia ideal es la basada en el principio de unanimidad, ¿cómo podemos entonces sostener lo imperativo de limitar la voluntad del pueblo expresada libremente en las urnas? ¿No caemos en una contradicción cuando atacamos la democracia mayoritaria en nombre de la unanimidad exigida por una filosofía individualista? Incluso si nos convencemos de que la democracia mayoritaria pura deforma la expresión de la voluntad política de los ciudadanos, ¿no es la decisión por mayoría una solución práctica para la imposibilidad de decidir las cuestiones colectivas consiguiendo el asentimiento de todos los ciudadanos? Si de todas formas resulta cierto que hay que limitar la democracia de alguna forma, la exigencia de colocar frenos y contrapesos entre los diversos representantes del pueblo ¿es una regla meramente empírica o se trata de una manera de aplicar el principio de unanimidad? Estas preguntas no tienen una fácil respuesta y se comprende que su contestación hubo de retrasar la composición de este discurso. Para encontrarla, seguiremos ese libro sagrado de la democracia constitucional que es el tratado de Buchanan y Tullock¹⁸⁶.

La regla de unanimidad

Los individuos tenemos preferencias muy distintas, y a veces incompatibles, no sólo en cuanto al consumo de bienes y servicios, sino en cuanto al tipo de sociedad de la que nos gustaría formar parte y en cuanto a lo que nos parece bien y mal moralmente hablando.

Dado que los recursos son limitados, y sobre todo que no vivimos eternamente, los conflictos de interés entre los humanos son inevitables y, a veces, irresolubles. Muchos de estos conflictos pueden encauzarse por el intercambio comercial; de hecho, es la disparidad de preferencias y recursos de los individuos la que fomenta el intercambio voluntario, pues

¹⁸⁶ En lo que sigue, parafraseamos las explicaciones de Buchanan y Tullock a lo largo de todo su libro, por lo que sólo indicaremos número de las páginas correspondientes a los textos citados *verbatim*.

en el mercado el intercambio siempre resulta beneficioso para ambas partes (si no, no se haría). También pueden resolverse esos conflictos con acuerdos para realizar acciones colectivas, en las que cada uno de los partícipes consigue que se elimine un 'coste externo' o consigue que se cree un 'beneficio externo', costes y beneficios que le afectan en común con los demás de su comunidad¹⁸⁷.

Mas puede ocurrir que las creencias, deseos, y recursos de cada uno sean tan diferentes que la única solución es la guerra y la imposición violenta. La historia de la humanidad nos enseña que siempre habrá ocasiones de conflicto violento. Pero, si en vez de guerra queremos civilización, habremos de hacer un esfuerzo para extender lo más posible el ámbito de los intercambios voluntarios, y asimismo acordar reglas para la realización de acciones colectivas de forma aceptable para todos.

Supongamos que un individuo se plantea si le conviene "entablar una relación 'política' con sus compañeros" (pág. 43-44). Para ello se preguntará si, con ese acuerdo puede obtener algún beneficio o evitar algún coste, cuando tales resultados no fueran alcanzables por acuerdos privados uno a uno; y se preguntará sobre todo si es posible acordar reglas generales en el marco de las cuales ir resolviendo problemas colectivos.

Hay una categoría de acción colectiva que sin duda suscribirá cualquier individuo:

la colectivización de actividad mínima implicada en la definición inicial de los derechos humanos y de propiedad, y la aplicación de sanciones contra la violación de estos derechos (pág. 47).

Pero, ¿cuánta más acción política deben emprender los ciudadanos colectivamente? Para saberlo, el individuo en cuestión habrá de tener en cuenta, por un lado, los beneficios para él o ella de la acción política (dirigida a aumentar los beneficios externos netos)¹⁸⁸, y por otro, dos tipos de costes: el que implica el peligro de abuso por el resto de la ciudadanía si

¹⁸⁷ Costes y beneficios 'externos' son aquellos que un individuo, en una situación dada, no puede eliminar ni apropiarse individualmente, como sería el recalentamiento de la Tierra por emisiones excesivas de anhídrido carbónico o, en el otro extremo, una justicia imparcial. El campo de los beneficios y costes externos puede reducirse estableciendo derechos de propiedad sobre bienes mostrencos, con lo cual la solución vendrá por acuerdos colectivos privados, como cuando, tras privatizarse una playa pública antes descuidada, el dueño cobra por su uso. Véase Coase (1960). Sin embargo, siempre quedará un residuo de efectos externos que sólo pueda manejar una autoridad estatal: este residuo 'público' es el que forma el objeto del análisis que sigue.

¹⁸⁸ Véase la nota anterior.

no puede bloquear decisiones que le discriminen, y los costes del procedimiento para alcanzar decisiones colectivas con las debidas garantías de trato equitativo.

Contra el principio de unanimidad para las decisiones colectivas se alega, con buen sentido, el coste de alcanzar cualquier decisión con el acuerdo de todos (o con el veto de ninguno). La cuestión es menos importante en las instituciones privadas, en las que muchas veces se funciona por unanimidad o por mayorías muy reforzadas, como ocurre en las familias más modernas, o como en la empresa según las reglas libremente acordadas y aceptadas, si bien el Estado a menudo interviene estableciendo reglas obligatorias de protección de minorías.

En las asociaciones políticas con poder coactivo la cuestión es mucho más complicada. Si duda, la vida colectiva puede quedar paralizada cuando hay *liberum veto*, como en la monarquía polaca, con el desastroso efecto en Polonia que todos conocemos. Vale la pena describir este caso. Según relata el Dr. Kloczowski (2004), la elite de la nobleza polaca solía ir a estudiar a Padua a finales del siglo XV y principios del XVI. Allí se imbuyeron de la historia de la República romana y tomaron profunda admiración por la República de Venecia. En Polonia crearon la *Serenissima Respublica Poloniae*, que duró, con más o menos fortuna, hasta 1795. A la cabeza del Estado se encontraba un rey electivo. Al acceder al Trono, el rey tenía que jurar fidelidad a la Constitución, no los súbditos al rey. Esa Constitución se componía de dos documentos, *Acta Henriciana* y *Pacta conventa*, que le prohibían designar sucesor; tampoco podía declarar la guerra sin permiso de la Cámara de nobles, o *Seym*, ni crear impuestos sin permiso de tal Cámara. Se le prohibía mantener un ejército permanente, al contrario que a los nobles. Dos derechos reforzaban las libertades de los nobles¹⁸⁹: el *liberum veto* y el derecho de confederación. Por el primero, las cuestiones podían ser paralizadas por una minoría, que sólo se dejaba de lado en caso de empecinamiento excesivo; por el segundo, las minorías tenían derecho de separación de la República o derecho a buscar apoyos para su postura.

Hemos entrado en el detalle de la Constitución de esta república construida sobre el principio de unanimidad para destacar la necesidad de los Estados de combinar adecuadamente el principio de jerarquía con el de libre acuerdo. Una república con esa Constitución habría sido sostenible

¹⁸⁹ Es cierto que la plebe no tenía voz ni voto político, pero los nobles estaban organizados a la manera romana, como patricios. Era además una nobleza amplia y distribuida por todo el territorio, que se consideraba representante del pueblo entero.

en otras condiciones geográficas. El principio de unanimidad como base de la democracia liberal es una idea algo más operativa que la de quienes lo interpretan como mera anarquía legal. Veamos sus características, según las detalla su principal valedor actual, James Buchanan.

A) Tipos de unanimidad

Para la operación de la democracia constitucional, es importante, en primer lugar, distinguir dos tipos de unanimidad: la 'unanimidad fuerte' y la 'unanimidad débil'. La fuerte consiste en el voto afirmativo concurrente de todos los miembros de la comunidad; la débil, en el voto favorable de uno o de dos de los miembros *nemine discrepante*, quiere decirse con la abstención de todos los demás. Esta segunda forma de unanimidad es trascendental para caracterizar el libre mercado, pues en él los dos transactores están de acuerdo en el intercambio y el resto de la comunidad otorga callando, dentro de una orden legal específico¹⁹⁰.

El veto también adopta diversas formas e importancia, y por tanto puede modularse tras comparar el posible coste de impedir la asunción de excesivo poder por los demás con el coste de negociación para alcanzar acuerdos unánimes que convienen al posible vetante. La forma de veto más importante en una democracia liberal es la de los derechos humanos: en efecto, el derecho a la libertad de expresión o el derecho de *habeas corpus* consisten en la capacidad del individuo de vetar incondicionalmente las decisiones del resto de la comunidad, aunque sea aplastantemente mayoritaria, que infrinjan ese ámbito de libertad personal.

B) Niveles de acuerdo

El criterio de unanimidad puede parecer una norma paralizante, "supremamente conservadora", ha dicho Amartya Sen, interpretando que una sola

¹⁹⁰ Dicho de otra manera, el criterio de Pareto que aplican los economistas, por el que es aceptable toda medida que mejore la posición de al menos una persona y deje igual a todos los demás es un criterio de unanimidad débil. Sen (1970, cap. 2). La calificación de todos los contratos del mercado económico como Pareto-óptimos es cierta, no bajo condición de competencia perfecta (como afirman muchos enemigos del libre mercado), sino sólo bajo la condición menos exigente de que haya libre entrada en el mercado. "Dentro de un orden legal específico, si la entrada es libre, los intercambios de mercado se hacen bajo la regla implícita de unanimidad". Si un tercero sigue pudiendo ofrecer a los dos transactores un trato distinto del acordado, el acuerdo pasa la prueba del consenso. Buchanan (1984, pág. 270).

persona, María Antonieta, por ejemplo, podría haber detenido la Revolución Francesa¹⁹¹. Esta reflexión indica que Sen no ha entendido bien que el consenso es necesario en el plano constitucional, pero no en el plano inferior de las operaciones diarias. No es cierto que para Buchanan cada una de las decisiones colectivas exija acuerdo de todas las partes: sólo se necesita unanimidad para el establecimiento de meta-reglas constitucionales.

Explícitamente ha dicho Buchanan que puede ocurrir que emerja el consenso de que los resultados de los acuerdos de mercado en determinada materia no son satisfactorios (aunque sean eficientes dentro del orden legal reinante). En ese caso, podría haber general acuerdo para cambiar la estructura institucional. Es posible que “todas las partes implicadas acepten que serían preferibles reglas de decisión políticas o administrativas mejor que las reglas de decisión del mercado.” Pero, una vez acordada de consuno la nueva regla de decisión pública, “ya *no* es necesario el consentimiento, ni implícito ni explícito, de todas las partes sobre los resultados específicos” de tales reglas.

Unos ejemplos facilitarán la comprensión de razonamiento tan abstracto. El libre consumo de carbón para calentar las casas causaba todos los inviernos en Londres espesas nieblas sulfurosas, que enfermaban a los ancianos y encubrían horrendos crímenes. Hubo acuerdo general de que era necesario que el Gobierno prohibiese el uso de carbón en hogares abiertos en toda Inglaterra y también que era conveniente usar dinero público para subvencionar la compra de calentadores eléctricos. Una vez tomada la medida en el plano constitucional, por así decir, se oyeron protestas por algunos efectos cotidianos discriminatorios de dicha medida: disminuyó el consumo de carbón, aumentó la demanda de calentadores eléctricos, y la calefacción de las casas se encareció, sobre todo en las zonas mineras. Los resultados específicos causaron disenso, pero no es en ese plano inferior en el que es exigible la unanimidad. Así, queda claro además que en una democracia liberal son aceptables intervenciones públicas sobre la base de una regla aceptada unánimemente.

Un ejemplo contrario es la reciente decisión del Parlamento británico de prohibir la caza del zorro con perros y caballos. En el plano constitucional, la regla es patentemente discriminatoria. La motiva el deseo de atacar las costumbres de las clases ‘altas’, y no la preocupación por el bienestar de esos animales, que ahora se cazarán con trampas o a tiros, hasta su extinción. La prohibición no tiene tampoco como fin beneficiar a quienes ni por pienso han visto caballo, perro, ni zorro, sino satisfacer el odio de clase de una par-

¹⁹¹ Sen (1970, 2.3).

te de la izquierda laborista. Por experiencia personal, podemos decir que quienes participaban en tan animoso deporte, en su gran mayoría, hablaban con acentos populares: era un deporte del campo más que de la aristocracia. Los caballistas y dueños de rehalas tenían su confianza puesta en el aplazamiento de la prohibición gracias al veto de la Cámara de los Lores, pero la Constitución británica ya no es realmente bicameral. La unidad de poderes aleja a los sistemas democráticos del ideal de unanimidad¹⁹².

También puede traerse a ejemplo el poder de veto en ciertas decisiones importantes de la Unión Europea, poder que la nueva Constitución europea pretende recortar. Quienes buscan reforzar el 'principio de jerarquía' en la UE son partidarios de extender el campo de las decisiones meramente mayoritarias a la tarifa de los impuestos de sociedades o a la política de defensa de la Unión. Sin embargo, algunos países como Irlanda, Croacia, Estonia o Reino Unido temen que la mayoría, por reforzada que sea, intente prohibir la competencia institucional en materia fiscal; y el Reino Unido y Francia recelan de que la creación de un ejército común ponga la defensa común al nivel de los países pacifistas. Los ciudadanos de los Estados miembros que buscan una economía más competitiva o no quieren quedar indefensos por largo tiempo pueden aún vetar en esos dos campos decisiones que les atañen en lo esencial –por el momento.

C) El velo de incertidumbre tras el que acordar meta-reglas

Las reglas constitucionales son más fáciles de adoptar por consenso, puesto que, si son generales, le es imposible a cualquier individuo prever con certeza ni siquiera aproximada el efecto que tendrán sobre sus intereses. En eso se parecen a las reglas del fútbol, el tenis u otros deportes. Las reglas acordadas para todos los partidos por plazo indefinido tendrán su efecto en la forma de jugar, pero es imposible que los distintos equipos sepan los detalles concretos de su efecto para todo el futuro. Por ello, será fácil que todos queden de acuerdo en reglas (o modificaciones de las existentes) que “resulten en el juego más interesante para el jugador medio o representativo”¹⁹³.

¹⁹² A veces este tipo de intromisiones se llevan a cabo con buenas intenciones, para proteger la salud o el bienestar de las personas, incluso contra su voluntad. Así ocurre con la prohibición, cada vez más extendida, de fumar en locales públicos, aunque anuncien claramente la circunstancia de que allí se inhalarán humos de tabaco; o la prohibición del consumo y compraventa de drogas entre personas adultas, con el efecto no querido de incentivar su producción y comercio.

¹⁹³ Buchanan y Tullock (1962, pág. 80).

Este concepto del ‘velo de incertidumbre’ es muy diferente y más interesante que el de ‘velo de ignorancia’ de John Rawls, famoso autor social-demócrata (o ‘liberal’ en inglés americano). La elección de reglas sociales definida por Rawls supone que los individuos son profundamente ignorantes sobre todo lo que les concierne¹⁹⁴, pero el filósofo sí sabe lo que van a decidir sobre la Constitución de la sociedad justa y equitativa¹⁹⁵. En cambio el velo de incertidumbre de Buchanan y Tullock subraya que nadie puede saber qué reglas emergerán del consenso constitucional, ni siquiera los dos pensadores; que el resultado tendrá la forma de reglas formales para tomar decisiones en el plano de los asuntos cotidianos. Esta actitud contrasta con la soberbia infinita de Rawls, que, si le preguntaran sobre la futura evolución de las reglas del baloncesto o el water-polo, se atrevería a decir qué decidirían unos jugadores si fueran mancos, ciegos e ignorantes de todo deporte.

D) El coste de la toma de decisiones

La cuestión importante en los sistemas democráticos es cómo reducir los efectos opresores de la acción colectiva sin hacer prohibitivos los costes de decisión. Estos costes forman parte esencial de la elección de reglas formales de funcionamiento.

Los individuos que quieren tomar parte en un acuerdo constitucional sopesarán dos elementos: 1) los posibles costes para ellos de aceptar una regla mayoritaria de decisión colectiva, con el peligro de abuso u opresión por parte de la mayoría en los casos en que quede en minoría; 2) los costes esperados de llegar a una decisión colectiva según el número de personas requeridas para el consentimiento.

Una regla de unanimidad estricta protegerá al individuo del peligro de explotación u opresión por los demás, pero paralizará o dificultará grandemente la decisión colectiva. En algunos casos, como el de los derechos humanos, la posibilidad de paralizar la acción pública por un veto del individuo amenazado es precisamente lo que se pretende. En otros casos de

¹⁹⁴ Rawls (1972, pág. 12). Al iniciarse el proceso de acuerdo constitucional, “nadie sabe su lugar en la sociedad, su posición de clase o estatus social, ni tampoco sabe nadie su suerte en la distribución de los activos y capacidades naturales, su inteligencia, su fuerza, y demás. Incluso supongo que los contratantes [del Contrato Social] desconocen su concepto del bien o sus especiales propensiones psicológicas” (pág. 12).

¹⁹⁵ El Contrato Social comprenderá dos principios: “Primero: cada persona tendrá un derecho igual a la más extensa libertad básica compatible con igual libertad para los demás. Segundo: las desigualdades sociales se organizarán de manera que a) pueda esperarse razonablemente que supongan una ventaja para todos, y b) correspondan a puestos abiertos a todos” (pág. 60).

menos gravedad, el individuo constituyente estará dispuesto a permitir que las decisiones se tomen por mayorías cada vez menos cualificadas, según vaya reduciéndose la importancia del objeto de la decisión.

Aproximaciones de la democracia liberal a la regla de unanimidad

Es fácil ver que este modelo de acuerdo sobre la base del principio de unanimidad no es fácil de aplicar literalmente a todas las situaciones reales de decisión pública. Pero la unanimidad sí que funciona como ideal regulador de acuerdos constitucionales genéricos que tienen en cuenta tanto la necesidad de evitar situaciones opresivas para los individuos como la conveniencia de reducir los costes de continuas negociaciones de votos. Siguen varios ejemplos.

A) Legislación general y legislación diferencial

No hay que pensar que, por necesidad, este tipo de proceso constituyente haga imposibles acciones discrecionales de las autoridades instituidas. En principio, la regla de una democracia liberal es que las normas tengan carácter general y afecten de igual manera a todas las personas que se encuentren en la misma situación, cualquiera sea su condición social o su jerarquía en la sociedad¹⁹⁶. Pero también son admisibles medidas diferenciales, bajo salvaguardias especiales¹⁹⁷.

Distinguen Buchanan y Tullock dos tipos de beneficios diferenciales aceptables surgidos de la decisión colectiva:

1. Actividades que benefician a individuos o grupos seleccionados, pero que sufraga toda la ciudadanía. Este tipo de acciones diferenciales puede subdividirse en dos sub-tipos:
 - a) Proyectos de mejora local.
 - b) Redistribución de ingreso o inversión hacia grupos o regiones desfavorecidos.

¹⁹⁶ Hayek (1960, cap. 10). Cuando la ley es general, abstracta y aplicable a todos, "la ley nos hace libres".

¹⁹⁷ Buchanan y Tullock (1962, págs. 290-293).

2. Actividades que benefician a toda la comunidad, pero cuya financiación recae sobre ciertos individuos o grupos seleccionados.

Este segundo tipo de actividad financiada discriminadamente quedaría sin duda limitada en un sistema en el que, ya sea directamente por una regla constitucional, ya indirectamente por la operación de frenos y contrapesos, rige el principio de unanimidad. El primer tipo de trato de favor no tendría por qué desaparecer en una democracia liberal: únicamente cabría proponer ciertas reglas que lo mantuvieran alejado de la acción de buscadores de rentas. En el caso de 1.a), una regla prácticamente equivalente a la unanimidad sería que los beneficiarios fueran los que sufragaran el proyecto: por ejemplo, cobrando peaje en una autopista a los que circularan por ella, o cargando una parte del coste a empresas e individuos domiciliados cerca de la canalización de una avenida de aguas y que se beneficiaran de ella. En el caso de la regla 1.b), señalan Buchanan y Tullock que sería contraproducente que los proyectos redistributivos los financiaran los socorridos; por ello proponen que cada uno de esos proyectos recaiga sobre otro grupo específico distinto del beneficiado, no toda la nación en su conjunto; ello garantizaría un cuidadoso examen de costes fiscales y beneficios transferidos por parte de los financiadores. He aquí otra vez un artificio para asemejar la decisión pública a una decisión unánime.

B) La separación y la división de poderes

El criterio de unanimidad como modelo regulador de la democracia arroja nueva luz sobre las ideas de separación y división del poder de manera nueva y sorprendente. Las precauciones tradicionales para contener los abusos de poder se convierten en cauces de expresión alternativos de minorías explotadas o mayorías silenciosas.

Generalmente hablando, la separación de poderes limita el predominio de mayorías temporales y mantiene puertas abiertas a grupos de ciudadanos que temporalmente carecen de influencia política decisiva. Bastarán unos pocos casos para aclarar los modos de verter todo lo avisado por los grandes autores de la tradición de Montesquieu en los moldes de la economía constitucional.

El primero de estos ejemplos es el poder de veto del presidente de EE.UU., conferido en el artículo 1, sección 7, de la Constitución de esa gran democracia. El distrito electoral del presidente es toda la nación, mientras que los representantes y senadores del Congreso responden a los electores de sus distritos electorales y de cada estado, respectivamente.

Los miembros del Congreso son mucho más susceptibles a las seducciones de los grupos de presión locales que el presidente, aunque éste, si busca la reelección, también se ve tentado a acumular votos locales en estados donde la opinión está dividida¹⁹⁸. De hecho, la mayor parte de las concesiones de rentas políticas en EE.UU. proceden del Congreso. El veto presidencial es un cauce de expresión de intereses más generales. Quizá lo fuera aún más si se modificase la Constitución para permitir *line vetoes*, vetos presidenciales línea a línea, en vez de la obligación de rechazar o firmar enteros proyectos de ley.

La elección del presidente de EE.UU. por colegio electoral ha sido muy criticada por los partidarios de la democracia ilimitada. Sin duda ha decaído el objeto primero de esta institución, que era el de establecer un filtro de hombres sabios entre el gran electorado y la designación del presidente. En la actualidad, el efecto de la designación por colegio electoral es doble: refuerza el peso de los pequeños estados, en la misma línea de su sobre-representación en el Senado, y simboliza el carácter relativo e imperfecto de todo sistema electoral. Respecto a esto último, el que pueda llegar a ser presidente de EE.UU. el candidato con menos número de votos populares (como ocurrió con Kennedy y George W. Bush) recuerda a los ciudadanos que la más alta magistratura del país no está ungida por ninguna consagración absoluta.

Los sistemas efectivamente bicamerales reducen significativamente la probabilidad de explotación mayoritaria, al tiempo que lo hacen con costes de decisión reducidos. Buchanan y Tullock (1962) dedican un capítulo entero, el 16, al estudio de los efectos positivos de la división de congresos y cortes generales en dos cámaras. Así leemos:

Si la base de representación puede hacerse significativamente diferente en las dos Cámaras, la institución de la Legislatura bicameral puede resultar en una reducción sustancial de los costes externos esperados [de explotación de minorías] por la acción colectiva, sin incurrir en los grandes gastos adicionales de decisión que una regla de inclusión [de las minorías] implicaría en una única cámara.

¹⁹⁸ Colomer (2004) quizá no tome en cuenta suficientemente, en su instructivo estudio de los sistemas electorales del mundo, la importancia del tamaño del distrito representado para multiplicar la capacidad de influencia de grupos de presión: cuanto más pequeña la *constituency* del representante, más esclavo es de las pequeñas coaliciones de intereses. Olson (1965, 1971, cap. D, "A Theory of Groups and Organisations", sección D "Small Groups" y sección E " 'Exclusive' and 'Inclusive' Groups").

Los autores presentan a continuación un cálculo por el que el efecto protector de meras mayorías en un sistema bicameral exigiría una regla de mayorías de tres cuartos en el Parlamento de un sistema unicameral. Naturalmente, estos efectos positivos sólo se obtienen si la Cámara Alta se elige sobre una base de representación significativamente diferente de la de la Baja y con un grado de legitimidad semejante.

El papel de los tribunales supremos, como el de EE.UU., o los tribunales constitucionales, como el de Alemania o España, en la limitación de los excesos de los otros poderes del Estado es una adición preciosa a los frenos y contrapesos característicos de la democracia liberal. Sin embargo, son dos las concepciones de este papel, una de las cuales es claramente viciosa y la otra atendida a Derecho. La viciosa es la actual de EE.UU. y de la UE; la correcta es la de España y Alemania, dejando aparte fallos humanos.

La Constitución, según la gran mayoría de comentaristas, otorga al Tribunal Supremo de EE.UU. la facultad de *judicial review* o revisión judicial. Ciertamente es que la Constitución no define tan a las claras esta función como lo hace con el poder de veto presidencial, pero al aceptarla no parece que se haga violencia al texto constitucional¹⁹⁹. Sin embargo, una cosa es la facultad de declarar inconstitucional una ley o un acto ejecutivo y otra muy distinta es crear Derecho. Una cosa es *judicial review* y muy otra *judicial supremacy*. El Tribunal Supremo, igual que el Tribunal de Justicia de la Unión Europea, no se contenta con anular disposiciones por ser contrarias a la Constitución, sino que puede ordenar a los otros ramos del Estado obedecer su interpretación de la Constitución²⁰⁰. Ello nos parece contrario al principio de la separación de poderes, y ha dado lugar a un activismo judicial en EE.UU. y en la UE que hace imposible prever el sentido en que va a derivar el sistema jurídico.

En cambio, en España y Alemania los tribunales constitucionales se contentan con el recto papel de *judicial nullification*. El poder judicial no se arroga la capacidad legislativa, sino que se limita a declarar y mantener la Constitución tal como entiende que ha sido promulgada, y no se extiende a 'construir' o reescribir la Constitución a la luz de nuevas circunstancias o doctrinas.

También la división vertical de poderes es, si está bien organizada, una manera de acercar las decisiones a los ciudadanos en sus diversas circunstancias y necesidades. El ámbito de poder concedido a los estados de la

¹⁹⁹ Barnett (2004, págs., 31-132).

²⁰⁰ Barnett (2004, pág., 143).

Unión americana, a los *Länder* de la República Federal Alemana, a las autonomías del Reino de España, supone un acercamiento de la organización del Estado democrático a la unanimidad. Esto es así mientras las jurisdicciones territoriales, a su vez, no se transformen en democracias mayoritarias, un peligro real, pues por ser jurisdicciones pequeñas, son más susceptibles de caer bajo la influencia de grupos de presión férreamente constituidos²⁰¹. Es importante, además, que tales jurisdicciones mantengan la puerta abierta al libre movimiento de bienes, servicios, capitales y personas, para que la disciplina de la competencia frene las pasiones reglamentistas o nacionalistas de las autoridades locales, especialmente en materia de cultura y enseñanza, tan íntimamente ligada a la libertad personal.

A la inversa, habría que extremar la vigilancia frente a las intromisiones indebidas del poder central. Es instructivo el caso de EE.UU. Ya hemos notado que se ha quedado en letra muerta la décima enmienda de la Constitución, adoptada en 1791 a propuesta de Nueva York, que reza:

los poderes no delegados a los Estados Unidos por la Constitución, ni prohibidos por ella a los Estados, quedan reservados a los Estados, respectivamente, o al pueblo.

El crecimiento del poder federal en aquel gran país desde la época del *New Deal* de Roosevelt, de funesta doctrina constitucional²⁰², debe servir de aviso para quienes quieren corregir la opresión de las autoridades locales con la imposición del poder central.

C) Los poderes remanentes de la sociedad civil

Todas estas reflexiones se refieren al mejor modo de organizar el poder del Estado, que, siendo necesario para mantener la paz civil y sin duda conveniente para llevar a cabo actividades colectivas, debe contenerse dentro de límites que respeten la libertad individual. No es ésta la ocasión de entrar en el detalle de todo lo que implica la separación y división de poderes en una sociedad moderna. Pero sí quiero al menos dejar constancia de cuestiones pendientes.

He criticado decididamente la doctrina de la soberanía popular, incluso la idea de soberanía en general. Pero ello no quiere decir que no podamos reinterpretar la idea de un poder último retenido por el pueblo, mejor

²⁰¹ Véase la nota 198, sobre la teoría de las coaliciones de intereses según Olson.

²⁰² Barnett (2004, cap. 9).

dicho, por los individuos que lo componen. Ese poder residual incluye todo el que no ha sido expresamente investido en las autoridades políticas.

En este sentido, es revelador que tantas democracias de Europa e incluso de Asia tengan forma monárquica, cuando para mentes superficiales y dogmáticas nada parece ser menos democrático que la figura de un Rey. Hay que entender que la monarquía desempeña en nuestros países un papel simbólico de la máxima trascendencia, aparte del de amonestar y aconsejar, el papel de significar que no todo es política en la vida nacional. La institución de la monarquía sustrae de la lucha política la más alta magistratura del Estado y simboliza así todo lo que debería quedar libre de control político en la sociedad civil, como son la religión, la ciencia, la enseñanza, el deporte y otras muchas manifestaciones colectivas hoy invadidas por el poder.

Según la doctrina liberal, el pueblo no es el soberano en el sentido en que lo eran los déspotas ilustrados del s. XVIII, ni tampoco debe ser objeto de conducción paternalista por las autoridades que dicen representarlo. Como bien dijo James Madison en 1793:

Si atendemos a la naturaleza del gobierno republicano, nos encontraremos con que el pueblo tiene poderes de censura sobre el gobierno, y no el gobierno sobre el pueblo.

Esta concepción del poder de los ciudadanos debería permitirnos reenfocar la institución del referéndum, que no es, en los lugares en los que es acostumbrado, como en Suiza o numerosos estados de EE.UU., un vehículo de autodeterminación absoluta. La línea divisoria entre plebiscito y referéndum es muy fina, y para trazarla con claridad hay que ver los referendos todo lo más como las determinaciones de un poder co-legislador, también sometido a los filtros constitucionales que protegen la libertad individual. Pero quede esto para otro día.

Pesimismo constitucional

Sin embargo de todo lo dicho hasta el momento, no es la mía una postura de pesimismo radical respecto del futuro de la democracia liberal. Hay autores que la excluyen como una forma política sostenible. Así, para Hans-Hermann Hoppe y otros pensadores de la Escuela Austriaca, el liberalismo clásico es de todo punto incompatible con la democracia moderna. Ha publicado Hoppe un libro reveladoramente titulado *Democracy: the God that Failed: the Economics and Politics of Monarchy, Demo-*

cracy and Natural Order. En él sostiene una postura muy distinta de la mía, la de que

un gobierno constitucionalmente limitado constituye un ideal contradictorio y praxeológicamente imposible. [...] Todo gobierno mínimo manifiesta una tendencia característica a devenir un gobierno máximo. Una vez que equivocadamente se acepta como justo el principio de todo gobierno –monopolio judicial y poder fiscal– la posibilidad de restringir su poder y salvaguardar la libertad y propiedad individuales deviene ilusoria²⁰³.

Para Hoppe, la única base permanente de las libertades personales, económicas y políticas es la transformación de los grandes Estados modernos en conglomerados de ciudades libres, en pequeñas monarquías de propiedad privada, en las que el dueño vea coincidir su interés con el de la máxima prosperidad de sus súbditos.

No es que este pesimismo sea totalmente incomprensible. Pero hemos visto que funcionan, mal que bien, algunos mecanismos de unanimidad en las democracias modernas, mecanismos que sería posible reforzar con un nuevo planteamiento del pacto social en busca de meta-reglas neutrales. Además, los votantes reaccionan de vez en cuando otorgando el poder a quien es capaz de limpiar los fondos de la nave del Estado. Por fin, destacaremos ahora la existencia de otras fuerzas espontáneas de limitación del poder político: la ampliación del mercado económico al mundo entero y el reforzamiento de las defensas individuales por obra de las nuevas tecnologías.

3. Libre competencia y mundialización, límites del poder

El libre mercado y la separación de poderes

Hemos visto la importancia de un área de ‘unanimidad débil’ mercantil para la pervivencia de las libertades individuales, importancia que vislumbraron Montesquieu, Constant y otros estudiosos del *doux commerce*. De por sí, la libre economía marca una zona en la que los indivi-

²⁰³ Hoppe (2004, págs. 298-299). El título de la traducción española es menos revelador: *Monarquía, democracia y orden natural: una visión austriaca de la era americana*.

duos pueden alcanzar acuerdos libres. Pero el mercado hace más: castiga las decisiones políticas que arbitrariamente infringen los derechos humanos, los derechos de propiedad y la santidad de los contratos.

En efecto, los países subdesarrollados, y aun los adelantados que caen en manos del socialismo y el sindicalismo, pronto sufren del desánimo de los inversores y empresarios. En un mundo sometido a una globalización creciente²⁰⁴, la huida de capitales castiga, si bien muchas veces poco y tarde, los desmanes de gobiernos rapaces. Más de una compañía multinacional ha conseguido detener la mano expropiadora avisando de las reacciones probables de los mercados de capitales. Es cierto que abundan los ejemplos de credulidad de los inversores internacionales, que siguen prestando dinero a gobiernos evidentemente quebrados y que pronto suspenderán pagos. Pero también es verdad que, al final, la crisis financiera estalla si los gobiernos se empeñan en comportarse irresponsablemente. Los ejemplos abundan, tanto a la credulidad de los inversores internacionales como del eventual castigo a quienes creen poder burlar las leyes del mercado.

Las reacciones del libre mercado ante intrusiones de la política mayoritaria constituyen, en principio, uno de los frenos y contrapesos más característicos de la democracia liberal. Se plantea entonces la pregunta de si ese mecanismo de contención mantendrá su virtualidad permanentemente o si al final lograrán librarse de él quienes reclaman una 'política de izquierdas' tanto dentro de los países como en el mundo. Dicho de otra forma, cabe preguntarse si democracia y capitalismo seguirán reforzándose mutuamente como fuentes de libertad y prosperidad o si, a largo plazo, la democracia ilimitada conseguirá maniatar al capitalismo.

Auto-destrucción del capitalismo

Muchos críticos del capitalismo han sostenido que el consumismo desenfrenado, la corrupción de las costumbres y la insolidaridad egoísta traídos por el capitalismo tardío socavarán el espíritu de trabajo, de ahorro y de aventura característicos de la primera burguesía. En especial, fue Schumpeter quien planteó con crudeza, y aún con cinismo, la cuestión de si el capitalismo sería capaz de sobrevivir al deseo popular de una vida muelle y segura.

²⁰⁴ No hace falta insistir aquí en que la mundialización de las economías nacionales no es un fenómeno de hoy: hunde sus raíces en la historia y se remonta al menos a los descubrimientos de portugueses y españoles en los siglos XV y XVI.

Volvamos a Schumpeter y su presentación del capitalismo como un régimen perecedero, que hemos tocado brevemente en el capítulo IV. Ya hemos notado lo chocante de que para él fuera el capitalismo un sistema altamente progresivo y productivo: su esencia era el progreso nacido de la destrucción de formas obsoletas de producción. Vale la pena citar aquí un famoso pasaje que repiten como una 'mantra' los profesores de todas las escuelas de negocios que en el mundo han sido.

El impulso fundamental que pone en marcha y mantiene en funcionamiento el motor capitalista viene de nuevos bienes de consumo, nuevos métodos de producción o transporte, nuevas formas de organización industrial creadas por la empresa capitalista. [...] Es un proceso de mutación industrial [...] que revoluciona incesantemente la estructura económica *desde dentro*, destruyendo la vieja incesantemente y creando incesantemente una nueva. Este proceso de destrucción creativa es el hecho esencial del capitalismo²⁰⁵.

A este elogio del capitalismo añadió Schumpeter otros aún más encendidos: todos los logros de la civilización moderna se debían al capitalismo; la democracia moderna era un producto de la evolución capitalista²⁰⁶.

Pero, añadió Schumpeter, conspiraban para zapar las bases de la economía empresarial la aparición de grandes empresas monopolistas, la pérdida de vitalidad inversora, la caída en la rutina productiva, la fuerza disolvente de los intelectuales contrarios al sistema. Si a eso se añadía lo difícil que es para el común de la gente entender el proceso y ventajas de una economía competitiva, y lo duro y cruel que parece el proceso de necesaria destrucción capitalista, entonces se entiende que Schumpeter dijera que "el capitalismo está muriéndose de sus propios éxitos"²⁰⁷.

Auguraba Schumpeter que, tras la desaparición del capitalismo, la constelación de monopolios empresariales desembocaría en una época de planificación centralizada, de férrea disciplina productiva impuesta al pueblo, sólo aliviada por la farsa de elecciones cada cuatro años: "por necesidad práctica, la democracia socialista probablemente resulte ser aún más engañosa que nunca lo fuera la democracia capitalista" (pág. 302).

Oído este razonamiento implacable, que aboca al mundo a una nueva era de socialismo real apenas legitimado por plebiscitos regulares, hay que

²⁰⁵ Schumpeter (1943, cap. VII, pág. 83). Énfasis en el original.

²⁰⁶ Schumpeter (1943, pág. 297).

²⁰⁷ Prefacio de la primera edición, fechado en 1942.

plantearse la pregunta de si en los comicios electorales vencerán siempre los populistas latinoamericanos o los socialdemócratas de todos los partidos. Dicho de otra manera, la incompatibilidad a largo plazo entre democracia y capitalismo, proclamada por Schumpeter, ¿es una catástrofe necesaria o un peligro evitable?

¿Son compatibles democracia y capitalismo?

El catedrático de la Universidad de Basilea Peter Bernholz (1998) ha examinado la cuestión de si democracia y capitalismo son compatibles a largo plazo, en especial la democracia ilimitada. Ésta es una paráfrasis de sus conclusiones.

- a) En la compleja sociedad moderna, la democracia sólo puede funcionar en el entorno de un economía descentralizada con derechos de propiedad asegurados.
- b) Con el paso del tiempo, sin embargo, la democracia tiende a debilitar el sistema capitalista multiplicando la regulación y expandiendo la proporción del gasto público en el producto interior bruto.
- c) Esta tendencia es el resultado de sistemas electorales en los que los grupos de interés gozan de acceso privilegiado a los políticos, mientras lo votantes se desinteresan de la política porque el coste de informarse debidamente es mayor que el beneficio que pueden obtener con su voto.
- d) El resultado es que se debilita la eficiencia, se reduce la inversión y flaquea la innovación, con lo que cae el ritmo de crecimiento económico del país.
- e) Otros Estados, con impuestos más bajos y menos regulación innecesaria, crecen más deprisa y pueden dedicar más recursos a su influencia internacional y su esfuerzo militar.
- f) Los ciudadanos comienzan entonces a comparar sus niveles de vida con los de otros países y se inquietan por la debilidad del Estado ante otras potencias y la incapacidad de la nación para defenderse de posibles enemigos.
- g) Cunde luego la opinión de que ni el crecimiento de la burocracia ni los programas de bienestar y regulación son sostenibles.
- h) Llega por fin el momento en que votantes y dirigentes consideran urgentes reformas que contribuyan a liberar el potente motor capitalista de los frenos que gradualmente lo han incapacitado.

Coincidimos pues plenamente con Bernholz en que, a trancas y barrancas, el voto popular puede poner coto a los desmanes de los buscones de rentas políticas²⁰⁸. La cuestión crucial es si los enemigos de la libre economía y del auto-gobierno individual no serán capaces de dejar a la democracia sin capacidad de reacción.

La economía sumergida

Cuando los electos intervienen en el mercado de forma abusiva, aparece como reacción de los individuos la economía gris, o incluso el mercado negro.

Frente a intervenciones oficiosas de las autoridades, este tipo de reacción (más o menos dañina, o incluso beneficiosa, para la economía) toma muchas formas y está mucho más extendida incluso de lo que se dice. En los mercados laborales, más de la mitad de los desempleados no son verdaderos parados, y lo mismo puede decirse de los incapacitados temporalmente. Muchos patronos emplean inmigrantes sin papeles para evitar las imposiciones de la legislación laboral y el sobre-coste que suponen las cotizaciones a la seguridad social. El intercambio de servicios sin factura para evitar el impuesto sobre las ventas es práctica conocida.

La fortaleza de la economía de mercado

A este respecto, tranquiliza constatar la resistencia del libre mercado frente a los repetidos intentos de ponerlo al servicio de la política. Re-conforta, por ejemplo el escaso efecto de las desavenencias políticas entre la Unión Europea y EE.UU. sobre sus intercambios económicos.

²⁰⁸ Lo dijo más elocuentemente Jovellanos en una nota escrita cuando acababa de publicar el *Informe en el Expediente de la Ley Agraria* (1795): "No hay que temer: el Consejo ni los Fiscales no han echado todavía la vista encima de un expediente que lee, estudia, escolia, o impugna todo español que tiene ojos en la cara. Con esto se contó y tanto también, con que 1. cuando le vea no le entenderá; 2. cuando le entienda, no se atreverá a resolverlo bien; 3. cuando se atreva, no se hará caso de su consulta; 4. cuando se haga, no habrá quien compile, dirija o ejecute sus providencias; 5. cuando haya, los señores, los frailes, los clérigos, los mesteños, los catarribas, los lechuzos, las frustran, abortan, recurran, intrigan, hallan alta protección y daran con ellas al traste. Lindo... ¿para qué te cansaste en escribir? Para ser leído: para difundir las verdades (tal las creo por vida mía) y meterlas en el alma de los buenos españoles. ¿Y después? Después, después... dejarlas hacer: la opinión pública es como el capitán Polanco, de quien dice una nota marginal de su partida de bautismo: este tuvo mucha fuerza." Documento visto por Varela (1988, pág.129) en la Biblioteca del Colegio de la Inmaculada de Gijón, folio 216, 'Observaciones de D. Rafael Floranes sobre "el Informe de L.A.", con notas de Jovellanos'.

Contrariamente a lo que suele creerse, la economía de la gran zona del Atlántico Norte ha seguido creciendo, tanto en tamaño como en profundidad, sin hacer caso de las incomprensiones políticas y los enfrentamientos comerciales de estos últimos años. Daniel S. Hamilton y Joseph P. Quinlan (2004) han deshecho en su último libro muchos de los tópicos que oscurecen la realidad de la colaboración económica entre EE.UU. y la UE. De esta forma resumen sus conclusiones:

- a) La economía transatlántica genera aproximadamente 2,5 billones (españoles) de dólares en ventas comerciales.
- b) En 2001, las ventas internas de las transnacionales domiciliadas a ambos lados del Atlántico sumaron 2,8 billones de dólares, cinco veces el valor total del comercio de mercancías. Las mercancías objeto de conflicto ante la OMC no sumaban ni el 2 por ciento del valor de los intercambios en la balanza comercial.
- c) Los intercambios de servicios financieros, de telecomunicación, consultoría y otros semejantes tejen una tupida red económica entre las dos zonas.
- d) Es la inversión extranjera directa (IED) la que empuja el comercio trasatlántico. Europa recibió en 2003 el 65 por ciento de la IED americana. La inversión de EE.UU. en Irlanda fue dos veces y media mayor que en China.
- e) De los activos estadounidenses en el extranjero, más del 60 por ciento, por valor de 5,8 billones de dólares, estaban ubicados en Europa. Los activos americanos en el Reino Unido son un 50 por ciento mayores que todos los activos de EE.UU. en Asia.
- f) En 2001, las compañías americanas empleaban alrededor de 3,2 millones de trabajadores en Europa, y las europeas 4,2 millones de trabajadores.
- g) El 60 por ciento del I+D que las compañías americanas realizan en el extranjero se lleva adelante en Europa.

La apariencia de conflicto político no se corresponde con la realidad de cooperación comercial y empresarial.

La experiencia de la privatización

La política de privatización de empresas públicas que inició Lady Thatcher con la de venta de viviendas municipales a sus ocupantes, y siguió con la venta a grandes y pequeños accionistas de numerosas empre-

sas que habían sido nacionalizadas al final de la II Guerra Mundial, ha sido, con pocas excepciones, un gran éxito económico en todos los países que la han aplicado. En España, el principal esfuerzo privatizador se realizó en 1997 y 1998, con ventas por valor de más de ocho billones de las antiguas pesetas. En términos generales, esas privatizaciones dieron lugar a grandes aumentos de productividad, a mejoras notables del servicio a clientes y consumidores, incrementos de empleo y saneamiento de las cuentas de las compañías.

Pero esto no es lo más importante desde el punto de vista de la democracia liberal: la mayor competencia con la que estas compañías ahora tienen que enfrentarse ha reducido la capacidad de extracción de rentas políticas por parte de sus empleados y gerentes. El grado de sindicalización de tales empresas después de privatizadas es mucho menor y la atención prestada por sus empleados a los intereses de los dueños del capital y de la clientela ha aumentado significativamente.

Es probable que el movimiento privatizador se extienda paulatinamente a la prestación de grandes servicios sociales, como son la educación, la sanidad y las pensiones de la seguridad social; la prestación privada de los mismos despolitizaría grandes zonas de la vida social, con efectos positivos en materia de libertad personal.

El libre comercio como barrera contra los buscadores de rentas políticas

Es bien sabido que la apertura al comercio internacional y a las inversiones extranjeras reduce el grado de monopolio de los mercados nacionales. Mancur Olson citó en 1982 un viejo adagio americano: *The Tariff is the Mother of the Trust*, 'La tarifa del arancel es la madre del monopolio'²⁰⁹. Una vez que las grandes compañías de sectores 'amenazados' por la competencia extranjera consiguen protección arancelaria de sus gobiernos, aparecen de manera espontánea cárteles que ni siquiera necesitan de previa conspiración y acuerdo. El ejemplo quizá más vivo hoy es el de la producción de electricidad en el continente europeo, donde la fragmentación de los sistemas y la escasa capacidad física de intercambio de energía eléctrica llevan a situaciones de dominio local de una o dos grandes empresas.

Por eso señaló Olson que el beneficio del comercio internacional no nace sólo de la explotación de las ventajas comparativas, sino también del

²⁰⁹ Olson (1982, pág 130).

aumento de competencia que introduce en el mercado nacional. Presentó Olson un ejemplo revelador de la mistificación que oscurece las cuestiones de intercambios entre personas y empresas sitas en distintas naciones²¹⁰. Una de las quejas más extendidas contra el libre comercio internacional es que da ocasión a prácticas de *dumping*, en las que una compañía carga un precio más bajo en el mercado extranjero que en el doméstico y así, se dice, compite torcidamente con los productores locales. Pero tales prácticas de discriminación de precios no son en daño de los extranjeros en cuyos mercados la compañía vende más barato, sino en perjuicio de los consumidores nacionales, que sufren precios altos gracias a que el arancel protege a esa compañía en su mercado interior²¹¹.

El libre comercio, pues, reduce las ocasiones de obtener rentas políticas no sólo directamente en los sectores protegidos, sino indirectamente, al dificultar la creación de cárteles y acuerdos oligopolísticos. Contribuye así a acercar el conjunto de decisiones colectivas de una democracia hacia el ideal regulador de la unanimidad.

Competencia entre jurisdicciones

Por fin, uno de los efectos más poderosos del libre comercio en su sentido más amplio, tanto dentro de los Estados como internacionalmente, es el fomento de la competencia entre jurisdicciones: aumentan las posibilidades de que los individuos acudan a otros suministradores de bienes colectivos cuando no les satisface el servicio que reciben. Esa competencia, por ejemplo, se da en materia de registro y domiciliación de sociedades anónimas, en la elección de la Bolsa en la que cotizarlas, en el uso de distintas monedas para transacciones o denominaciones de activos, o en la liquidación del IVA en origen.

Cierto es que la normalización de estándares, sean legales, monetarios o regulatorios, puede producir importantes beneficios, pero desde el punto de vista de la libertad individual es a menudo mucho más conveniente que la competencia traiga consigo una normalización óptima, en vez de la total que suelen imponer las autoridades administrativas.

²¹⁰ Estrictamente hablando, no hay 'comercio internacional', sólo comercio entre sujetos económicos. Únicamente puede decirse que hay comercio entre naciones cuando se trata de alguna mercancía estancada como 'comercio de Estado'.

²¹¹ Olson (1982, págs. 138-139).

Mundialización y democracia, círculo virtuoso

La globalización de las economías nacionales, su apertura al comercio con otros países, la libertad de movimientos de capitales y la oferta internacional de servicios tienen a veces mala prensa por atribuirseles repercusiones negativas sobre el equilibrio ecológico y sobre el bienestar de los más pobres. No es al caso entrar aquí en estas cuestiones, con mucho y que los hechos parecen pintar una imagen distinta²¹².

Lo importante para el asunto que nos concierne es que la mundialización crea poderosos incentivos para que los Estados respeten e impongan el respeto de las libertades personales y civiles, de los derechos de propiedad, y del cumplimiento de los contratos. Ciertamente que los gobiernos de países hechos al capricho político de los autócratas no olvidan inmediatamente sus malas prácticas, ni corrigen las de sus súbditos más poderosos, sólo por miedo a que se retiren los capitales extranjeros o a que un crecimiento desmayado de la economía impaciente a los ciudadanos. Pero las lecciones pueden ir calando, como lo muestra, por ejemplo, la transformación de la sociedad maoísta de China en una economía más eficiente y progresiva.

A su vez, la consolidación de las grandes condiciones de la democracia liberal –los derechos humanos y civiles, los derechos de propiedad y el cumplimiento de los contratos– contribuye a la expansión de la economía, creándose así un círculo virtuoso de libertad y prosperidad del que nuestra civilización puede salir reforzada.

4.

Innovación, comunicación y libertad individual

Defensa de las libertades y creación de oportunidades

Con la reducción en los costes de intercambio y tratamiento de la información gracias a las nuevas tecnologías, se ha abierto una nueva era de oportunidades para los individuos en todas las dimensiones de su vida. La adquisición de conocimientos, la variedad de las diversiones, la productividad del trabajo se han facilitado o multiplicado gracias a las tecnologías de la información y la comunicación (TIC), especialmente gracias a Internet y su *World Wide Web*. Las ventas B2B o B2C, el 'chateo' electrónico, el SMS, el intercambio de temas musicales, las aplicaciones informáticas en línea,

²¹² Véase por ejemplo Bhagwati (2004).

el diseño por ordenador, el arte electrónico, los mundos virtuales, la multiplicación de los contactos humanos, todo ello resulta o bien posible o bien inmensamente más fácil por medio de *bits* que moviendo átomos, para utilizar una expresión de Negroponte²¹³.

Pero las oportunidades de consumo, de inversión, de producción, no deben entenderse como lo esencial de la libertad cívica. Como dijimos en la introducción, es siempre necesario distinguir entre *la libertad como independencia responsable*, según la doctrina del liberalismo clásico, y *la libertad como capacidad de goce y expresión personal*, dentro de la tradición romántica y socialista. Aquí queremos destacar la contribución de las nuevas TIC a la defensa de las libertades personales y políticas, una cuestión más estrecha y profunda que su contribución a las oportunidades de transacción, información y diversión. La informática, la telefonía móvil, la Red, la electrónica del hogar, son algunos de los muchos avances de la nueva tecnología ciertamente compatibles con la libertad individual, pero que sólo en algunas de sus facetas forman parte de la esencia del auto-gobierno individual.

La dimensión libertadora de las TIC

Es evidente que la reducción de los costes en el intercambio y tratamiento de la información abre para los individuos una nueva era de oportunidad en todas las direcciones. Mas, para no perdernos, concentremos la atención en lo que las nuevas tecnologías contribuyen a la preservación de la democracia liberal con mayores facilidades para el ejercicio de los derechos humanos, cívicos y económicos de los individuos.

Resumamos pues algo de lo que las nuevas tecnologías pueden hacer por la separación y división de poderes y por la aplicación del principio de unanimidad en las decisiones colectivas.

Las TIC abren puertas al individuo, al inversor, al ciudadano

A) Comunicación descentralizada o en red

Largos siglos de organización estatal y el ejemplo de la grandes compañías telefónicas monopolísticas crearon la impresión de que era inevi-

²¹³ Negroponte (1995).

table que el nuevo mundo de las TIC tuviera que estar coordinado por planificadores centrales. La sorpresa ha sido que las comunicaciones se han organizado espontáneamente en red, lo que ha convertido Internet en el símbolo de la sociedad descentralizada. Los Estados pudieron evitar esta pérdida de control mientras el soporte de comunicación fueron cables punto a punto conmutados centralmente, y en el caso de la radio y la televisión, mientras fueron analógicas y se llenaba el espectro radioeléctrico. La digitalización ha acabado con todo eso y las libertades de expresión y comunicación han revivido.

B) Carlos V vencido por la imprenta

Vuelve a ocurrir algo semejante a lo que siguió a la invención de la imprenta: se difundieron entonces doctrinas y comportamientos que los poderosos consideraban peligrosas, y asimismo ideas políticas y religiosas que los poderes establecidos condenaban por disolventes. Tenían razón: la imprenta y las oportunidades de lectura que trajo consigo socavaron la hegemonía de los magistrados civiles y también, a la postre, el poder temporal de las religiones. Pese a todos los conflictos internacionales, guerras civiles, persecuciones ideológicas, saqueo y explotación de los pueblos más débiles, que la difusión de la ciencia y la tecnología modernas trajeron consigo, la Humanidad, portada en alas del papel impreso, parece haber alcanzado temporalmente un escalón superior en su evolución cultural: la era de la individualidad. Ese mismo papel, multiplicado exponencialmente, es el que parecen desempeñar ahora las nuevas tecnologías de la comunicación. Es probable que los intentos de políticos autoritarios latinoamericanos o asiáticos de poner vallas a la libre información resulten tan vanos como los de las autoridades de Alemania del Este antes que el muro fuera derruido.

C) Periódicos digitales, informaciones estadísticas, publicaciones de think tanks

Las nuevas formas de comunicación han permitido un inmenso despliegue de actividad periodística e informativa. No es sólo que los periódicos, las radios y las televisiones convencionales hayan visto multiplicarse sus capacidades de acceder a información estratégica sobre gobiernos y grandes corporaciones. Es también que han aparecido publicaciones virtuales que tienen a raya los poderosos y que sirven de base a una verda-

dera competencia de fuentes de información. Aparte de recoger hechos, incidentes, opiniones, los nuevos medios virtuales ponen a disposición de la ciudadanía informaciones estadísticas cruciales pero antes difíciles de obtener con facilidad.

***D) Información electoral, campañas televisivas,
blogging, sufragio a distancia***

Las campañas electorales han sido transformadas por la extensión de las TIC. Los grandes mítines como los que Azaña convocó en campo abierto ante las elecciones de 1936 se han transformado en debates ante las cámaras de televisión. Los electores se informan gracias a los *blogs*, o sitios electrónicos que comentan, contradicen, critican lo afirmado en campaña. Internet ayuda a organizar los grandes movimientos anti-sistema que se presentan ante las sedes de las conferencias de los grandes organismo internacionales. El teléfono móvil sirve para convocar manifestaciones por sorpresa. Unos u otros podrán lamentar el efecto de esa democracia virtual, pero no cabe duda de que el estilo de hacer política está cambiando profundamente hacia una mayor participación ciudadana. Contra las opiniones así difundidas, especialmente si son extremistas, sólo tienen eficacia las explicaciones transparentes y la movilización de la mayoría silenciosa.

***E) Información sobre el proceso legislativo
y reducción de la burocracia***

Los ciudadanos pueden ahora informarse de las disposiciones y normas preparadas por las autoridades para poder criticarlas antes de que sean aprobadas por los parlamentos. También está mejorando gracias a Internet el trato recibido por los ciudadanos a manos de los funcionarios.

F) Alerta sobre abusos en materia de derechos humanos

La información mucho más amplia sobre guerras civiles, torturas y hambrunas ha aguzado la sensibilidad de la opinión ante estas desgracias. El público tiene a veces reacciones sensibleras y superficiales ante estos dolorosos acontecimientos, pero incluso tales efectos negativos obligan a las autoridades a explicarse y sirven de freno a los peores abusos.

G) Negocios y transacciones en red: las TIC en refuerzo de la libertad económica

Las TIC contribuyen al auge de los intercambios por la reducción de los costes de información y transacción. En la medida en que los intercambios económicos libres extienden el campo de la unanimidad en las decisiones sociales, la ayuda de Internet en la facilitación del comercio es una contribución positiva a la democracia liberal. El intercambio de información comercial y la realización de tratos mercantiles con ayuda de las TIC multiplica las capacidades de cada uno de los individuos de conseguir lo que procuran, pero también sirven para la ampliación del mercado, y por tanto para los efectos defensivos de las libertades notados al hablar de la mundialización.

H) El Estado, pasado de largo

Durante la primera época de la radio y la televisión, el poder de los Estados sobre los ciudadanos creció. Igualmente, la informática hizo en un principio más fácil la vigilancia de los residentes en un Estado. Sin embargo, gracias a la radio y la televisión digitales, gracias a Internet y los mercados virtuales que se organizan en la WWW, las administraciones ven debilitada su capacidad de vigilancia e interferencia.

El otro lado de la moneda

Todos estos desarrollos tienen un lado positivo, pero también efectos negativos, a veces de suma gravedad. Internet y los teléfonos móviles facilitan la organización de actos terroristas. Las redes también pueden esconder actividades criminales a los ojos de la policía. Los *hackers* lanzan virus por el gusto de hacer daño y de inducir pérdidas a individuos y organizaciones. Los contenidos que circulan en Internet y en la televisión son a menudo inaceptables. Para qué seguir. Una contradicción anida en el corazón de estos nuevos métodos de comunicación: por un lado, queremos garantizar la libertad de los individuos de comunicarse, de opinar, de asociarse; por otro, queremos evitar que las TIC sirvan para cometer delitos o hacer la vida fácil a quienes usan la violencia, la coacción o el engaño.

En todo caso, la propia dificultad técnica de reprimir el delito en Internet, que tanto nos preocupa, es motivo de esperanza en el terreno polí-

tico. Será poco menos que imposible para la policía del pensamiento el impedir a los individuos que participen en la vida política incluso en los Estados autoritarios. Espero con curiosidad los efectos de la integración de los ciudadanos chinos en la Red.

Las tecnologías de la información como factor de mundialización

Hemos notado que las TIC han colaborado poderosamente al aumento de las transacciones, lo que está haciendo que Internet se haya convertido en un instrumento de comercio. Un aspecto a destacar en este proceso es la ayuda de las TIC a la realización de negocios, tanto comerciales como financieros, sin limitación de fronteras.

No sólo la compra de libros, reales y digitales, sino también la adquisición de información, de música, de cine, de viajes, multiplican el área de unanimidad en los intercambios, lo que pone fronteras a la politización característica de la democracia ilimitada. También contribuye a este mismo efecto la realización de transacciones financieras a través de Internet, incluida la aparición de mercados virtuales²¹⁴.

De esta manera, puede verse cómo se influyen mutuamente dos elementos de contención de la interferencia democrática en los asuntos y negocios individuales: *le doux commerce* y la información virtual.

²¹⁴ Un mercado virtual de este tipo es el de deuda pública europea en Internet, cuya rama española tengo el honor de presidir.

VI. Conclusión

El secreto de Montesquieu

The Conservative looks upon politics as the art of achieving the maximum amount of freedom for individuals that is consistent with the maintenance of social order. The Conservative is the first to understand that the practice of freedom requires the establishment of order. [...] But the Conservative [...] knows that the utmost vigilance and care are required to keep political power within its proper bounds.

Barry Goldwater (1960)

Este ensayo sobre la separación y división de los poderes del Estado como condición de la libertad de los individuos y la riqueza de las naciones no debe conducirnos a una visión pesimista del futuro de la democracia liberal. Está en nuestras manos revisar las bases ideológicas del sistema político y realizar algunas de las reformas institucionales que precisa. Hay además en nuestras sociedades fuerzas económicas y tecnológicas favorables a la consolidación y ampliación de las libertades. Importa, sin embargo, no perder de vista la lección fundamental de Locke y Montesquieu, recogida y ampliada por los grandes pensadores del liberalismo clásico -Hume, Smith, Madison, Tocqueville- y por sus discípulos de nuestro tiempo: Hayek, Berlin y Buchanan. Es esta lección la que anunciamos al iniciar este ensayo: ausentes frenos y contrapesos a la vez civiles, constitucionales, económicos y tecnológicos, la democracia liberal corre peligro de extinción.

Renovación de la filosofía política

La democracia sufre sin duda el acoso de peligrosos enemigos exteriores: fundamentalistas que utilizan inhumana violencia, populistas desconocedores de las verdaderas bases de la prosperidad general, gobernantes que conculcan las libertades de sus súbditos en aras de una ciega eficacia. Habrá que seguir combatiendo a los violentos, por un lado, y colaborando, por otro, en la transición de los autoritarios hacia formas de vida más civilizadas.

Pero nuestra principal preocupación debería ser otra: la de reforzar el carácter liberal de nuestras instituciones. Para ello deberemos realizar, sobre todo, un ejercicio de filosofía política que nos lleve por convicción a reforzar el auto-gobierno de los individuos en nuestros poco prometedores Estados del bienestar, a abrirnos del todo al libre comercio sin prefe-

rencias regionales, a echar abajo las barreras que dificultan la difusión de las nuevas tecnologías. Las ideas son más importantes de cuanto creen los deterministas sociales. En tiempos de estabilidad y normalidad, los intereses priman sobre las ideas; no hay cambios si las fuerzas sociales no los propician. Pero en momentos de turbación y transformación las nuevas ideas se deslizan por las grietas del poder establecido y pueden influir en la sociedad si señalan nuevos caminos a grandes grupos sociales desorientados.

Es quizá exagerada la famosa afirmación de Keynes en los últimos párrafos de su *Teoría general* (1936) de que, a la postre, las ideas son más poderosas que los intereses:

De hecho, el mundo está gobernado por poco más [que las ideas]. Los hombres prácticos, que se creen libres de cualquier influencia intelectual, normalmente son los esclavos de algún economista difunto. Los locos en puestos de autoridad, que oyen voces en el aire, destilan su frenesí de algún escritor académico de pocos años atrás. Estoy seguro de que el poder de los intereses creados se exagera desmedidamente si se lo compara con la lenta invasión de las ideas.

Esta creencia de Keynes en el poder de las ideas quizá necesite un enfoque algo más preciso, aunque es cierto que las de él tuvieron una influencia rápida y disolvente apenas muerto su autor. Primeramente, las ideas e ideologías sólo pueden irrumpir en el espacio que los intereses en retirada han dejado libre cuando la sociedad se halla sumida en crisis o desconcierto, si bien es verdad que en nuestra civilización, siempre en movimiento, esas situaciones de ruptura son harto frecuentes. En segundo lugar, la sustitución de unas ideas por otras no ocurre completamente a capricho: una lógica interna gobierna el rechazo de ideas que el razonamiento o la realidad han demostrado ser falsas. La discusión crítica pasa las creencias a cedazo; la selección natural de los sistemas sociales elimina las menos progresivas²¹⁵ si hay suerte y tiempo para que la civilización pueda afirmarse frente a la violencia inmediata.

Siempre hay fuerzas e ideólogos dispuestos a combatir a la sociedad abierta, una forma de vida en común, fértil y progresiva quizá, pero desabrigrada y desapacible para quien no gusta de libertad competitiva y de

²¹⁵ "En la evolución social, el factor decisivo no es la selección de las propiedades físicas y heredables de los individuos, sino la selección por imitación de las instituciones y hábitos exitosos. Aunque esto opera a través del éxito de individuos y grupos, lo que emerge no son atributos heredables de individuos, sino ideas y habilidades; en pocas palabras, toda la herencia cultural que se transmite por aprendizaje e imitación." Hayek (1960, cap. iv, pág. 59).

responsabilidad personal. Hoy mismo levantan cabeza nuevos enemigos del individualismo. Los discípulos de John Rawls quieren imponer una filosofía igualitaria cambiando el procedimiento constitucional para obtener resultados predefinidos²¹⁶. El un día defensor del liberalismo clásico y hoy comunitarista militante, el profesor John Gray, de la London School of Economics (¡la Escuela que fue de Hayek, Robbins, y Popper!), rechaza el liberalismo por individualista, igualitario, universalista y meliorista, lo que lo hace poco adaptado al fracturado mundo post-moderno, y sobre todo a la realidad de las sociedades humanas, que, dice Gray, es comunitaria, jerárquica, localista y cíclica²¹⁷. Aún más preocupante es que la hidra del nacionalismo vuelva a levantar sus cabezas y, apoyada en atávicos sentimientos tribales, rechace el patriotismo constitucional por tímido y pacato.

Límites de la democracia mayoritaria

El concepto de democracia parece haberse reducido en la opinión de las gentes a la elección de representantes y la toma de decisiones por mayoría simple. Sin embargo, la regla de la mayoría adolece de muchos vicios.

En efecto, no hay sistema electoral que no sea defectuoso, en el sentido de que pequeñas modificaciones en sus reglas producen grandes cambios en sus resultados; los sistemas electorales no trasladan de forma robusta las preferencias de los votantes a la composición de los representantes y a las medidas del gobierno.

En las democracias presidencialistas a la americana, obtiene el poder el ganador de una mayoría de los votos (aunque nunca una mayoría de los votos de todos los ciudadanos con derecho a sufragio). En las democracias parlamentarias, ocurre algo semejante cuando el sistema electoral es mayoritario a la británica: normalmente, una minoría de la opinión, si bien la mayor minoría, es la que manda en la Cámara y gobierna. Este tipo de reforzamiento artificial del peso del partido que más votos ha obtenido sólo es soportable en sociedades homogéneas con una tradición de tolerancia.

²¹⁶ La filosofía paternalista de Rawls (1972) le permite considerar que la pregunta “¿cuál es la tasa de ahorro apropiada a lo largo del tiempo?” (pág. 265) es algo que puede plantearse colectivamente. También considera que “no existe una relación necesaria entre el uso de mercados libres y la propiedad privada de los medios de producción” (pág. 271) y por ende anota “la coherencia entre los mecanismos de mercado y las instituciones socialistas” (pág. 273). Desde las torres de marfil de Harvard es fácil pontificar sobre lo que deben desear los ciudadanos.

²¹⁷ Gray (1995 b, pág. 86).

Los sistemas proporcionales conducen casi por necesidad a coaliciones de gobierno, en las que las promesas hechas al electorado por los diversos partidos se pierden en un magma de concesiones. Gobiernan los representantes de una mayoría de la opinión, pero no es previsible qué es lo que van a hacer con el poder. En muy pocos países se mantiene la proporcionalidad pura; en casi todos se introducen reglas arbitrarias de reforzamiento, como son la exigencia de una proporción mínima de los votos o de un reparto de los restos, como en nuestro sistema d'Hont.

No quiere todo esto decir que el electorado no sepa jugar con estos condicionamientos para producir resultados claros en momentos graves. Además, la prohibición del mandato imperativo, al permitir que los representantes puedan olvidar sus promesas electorales según su buen juicio, corrige algunas carencias que nacerían de una aplicación mecánica de la regla de la mayoría simple, pero también les deja las manos libres para olvidarse de los intereses del conjunto de sus electores.

Al rechazar el mandato imperativo, las constituciones democráticas ponen ya un límite a la teoría de la 'soberanía popular'. La famosísima declaración inicial de la Constitución de los EE.UU. de América, *We the People*, es una ficción como muchas de las que se utilizan en Derecho constitucional, pero una ficción peligrosa: con el fin de legitimar la obligación de los ciudadanos de obedecer la ley, se supone que la gente participa en la creación de las leyes, o que los representantes del pueblo son el pueblo, o que los gobernantes son los servidores del pueblo²¹⁸. El que estas ideas sean ficciones no las condena de por sí, pues de ficciones está hecha nuestra vida de relación. Pero "la realidad de la regla de gobierno por mayorías legislativas, combinada con la ficción de *We the People* puede ser una mezcla peligrosa", añade Barnett.

Sin algún tipo de limitación, la soberanía del pueblo plantearía una amenaza no sólo a los deseos, sino también a los derechos y libertades de la gente real, más grave que la que planteó nunca el derecho divino de los reyes²¹⁹.

Si atendemos a las notas tomadas por Madison durante los debates en Filadelfia sobre el proyecto de Constitución, o la doctrina contenida en *The Federalist Papers* (1787-1788),

²¹⁸ Barnett (2004, pág. 11), citando a Edmund S. Morgan: *Inventing the People: the Rise of Popular Sovereignty in England and America*. Norton, Nueva York, 1988.

²¹⁹ Barnett (2004, pág. 33), citando a Edmund S. Morgan, *op.cit.*

los redactores de la Constitución tenían la clara convicción de que la regla de la mayoría o democracia pura no era una buena idea. [...] Madison supo comprender que las mayorías eran tan peligrosas para los derechos retenidos por el pueblo como una minoría corrompida o un déspota individual²²⁰.

La regla mecánica de la mayoría simple para la toma de decisiones colectivas sólo funciona si está inserta en una matriz de costumbres constitucionales, principalmente dirigidas a la protección de las minorías frente a posibles abusos de los titulares temporales del poder. Cuando ya se trata de la auto-determinación de tribus hipnotizadas por la idea de nación, la regla de la mayoría simple es la mejor receta para la opresión de los individuos reales.

Sólo si se interpreta la 'soberanía popular' como un poder de censura última, como uno más de los poderes que tienen que concurrir en las decisiones colectivas, pierde algo de su veneno. En todo caso, son indispensables frenos y contrapesos constitucionales, y sobre todo debe estar claramente delimitado y constreñido el campo en el que se toman decisiones políticas.

La importancia del papel del pueblo como censor aparece más claramente en los casos en que los buscadores de rentas han conseguido detener del todo el crecimiento económico con sus privilegios. Entonces pueden cumplir los votantes su función más necesaria: la de despedir al Gobierno y elegir a quien sea capaz de llevar a cabo reformas que consigan liberar las enegías de la sociedad. Mas esto ocurre raras veces, y es mejor que además la Constitución haya creado los suficientes frenos y contrapesos para que la situación de parálisis no se dé. Además, y por si acaso, es bueno que la libertad de comercio y las nuevas TIC mantengan abierta una comunicación con el mundo que limite el poder de los grupos de interés, e incluso de las mayorías proteccionistas.

Frenos y contrapesos

Las reglas y costumbres constitucionales que matizan el uso del poder democrático son más sólidas cuanto más reforzadas se vean por la separación y división de poderes; tal es la sabia conclusión de la tradición liberal clásica que hemos venido estudiando. Cuando los poderes del Estado se ven obligados a concurrir con otros poderes y obtener su aquiescencia, al

²²⁰ Barnett (2004, pág. 33).

menos tácita, para las decisiones colectivas importantes, entonces se desaparecen muchos de los temores que inspira la democracia mayoritaria.

Ello no quiere decir que quede prohibida toda acción colectiva pública. Hemos dado ejemplos de acuerdos 'unánimes' sobre la conveniencia de una acción colectiva, como fue la prohibición en Inglaterra de calentar las casas con carbón en chimeneas abiertas, lo que hacía irrespirable la atmósfera en invierno. Sólo con un acuerdo general era posible la concurrencia de todos en al abandono del carbón, lo que no impedía que luego hubiera protestas por el efecto de la prohibición sobre algunos grupos de personas. El ejemplo indica cómo se han de realizar las intervenciones colectivas, sin atender a la identidad de los beneficiados y perjudicados.

También es posible llevar a cabo proyectos públicos que beneficien a una minoría, con tal de que paguen por su uso los que los utilicen. E incluso son permisibles ayudas redistributivas si no son a costa del impuesto general, sino financiadas por un grupo territorialmente delimitado, para así extremar la vigilancia contra los abusos²²¹.

Separación y división de poderes

De entre los frenos y contrapesos adoptados en defensa de la individualidad cuando se llevan a cabo acciones colectivas necesarias, los más conocidos son los definidos en la tradición constitucional del liberalismo como 'separación y división de poderes'.

Lo primero es distinguir entre separación de poderes y división de poderes. La separación tiene lugar en un plano horizontal, entre las principales poderes superiores del Estado, ejecutivo, legislativo y judicial. La división opera en un plano vertical, entre los poderes centrales del Estado, por un lado, y las autonomías, *Länder* o estados, las provincias, los ayuntamientos y, por fin, los votantes y la sociedad civil, por otro.

Esta separación y división no quiere decir creación de compartimentos estancos, sino colaboración o concurrencia de poderes según reglas bien definidas para tomar decisiones colectivas. Otra forma de ver esta separación y división es la de definirla como un poder de veto en ciertas materias, investido en uno u otro poder.

Lo segundo es entender que tal división y separación no tiene como fin poner coto o barrera a la soberanía popular o a la soberanía nacional,

²²¹ Véase págs. 185-186, más arriba.

sino proteger a las minorías y a los individuos de acciones colectivas arbitrarias. Dicho de otra forma, la división y la separación de poderes es una manera de acercar las decisiones colectivas a la regla de la unanimidad sin paralizar la acción pública.

La regla ideal de la unanimidad

Buchanan y Tullock, dos autores cuyo análisis de las constituciones democráticas han inspirado el enfoque de este discurso, han hecho ver que, desde el punto de vista del individualismo ético, el ideal regulador de la acción colectiva debe ser el concurso unánime de los ciudadanos.

Es cierto que la búsqueda de la unanimidad tiene un gran inconveniente: el coste de alcanzar acuerdos cuando el veto de una sola persona puede impedir toda decisión.

Pero, en primer lugar, hay que señalar que son muchas las decisiones colectivas en las que un individuo goza de poder de veto; las más importantes son las referentes a los derechos humanos, campo en el que el parecer del individuo afectado prevalece contra la inmensa mayoría; así, el derecho a la integridad corporal permite que la persona amenazada de tortura pueda prohibirla aunque toda la comunidad opine que conviene aplicársela en un determinado caso; así, cualquier individuo puede vetar que se censure la libre expresión de un pensamiento suyo, por mucho que todo el resto de la comunidad lo considere escandaloso. Tales poderes de veto no pueden suspenderse nunca en el caso de la tortura, y en otros casos, como el de la detención, sólo siguiendo un procedimiento con sólidas garantías ante los tribunales.

En segundo lugar, distinguen Buchanan y Tullock entre las decisiones concretas en aplicación de reglas establecidas, en las que no ha lugar la unanimidad, y la elección de reglas constitucionales o meta-reglas, realizadas tras un velo de incertidumbre, que impide saber qué efecto concreto van a tener esas reglas en su aplicación posterior. Además, en el caso de tales meta-reglas, las mayorías mínimas para su aprobación serán menos exigentes cuanto menos importante sea su objeto. Esto se debe a que los individuos comparan el coste de dar poderes a los demás sobre su persona e intereses con el beneficio de llegar a una decisión colectiva que consideran conveniente.

Sobre la base de este criterio es posible entender que los frenos y contrapesos son una manera de hacer oír las voces de las minorías, o de las mayorías silenciosas, acalladas por quienes consigue el apoyo de la mi-

tad más uno de los votos expresados. El veto presidencial en EE.UU. es un cauce para la expresión de los intereses del público general, explotado por los *lobbies* de buscadores de rentas; más efectivo aún sería si el Presidente pudiera vetar los textos aprobados por el Congreso línea a línea. La necesidad de concurrencia de la mayoría simple de los senadores con las decisiones de la mayoría simple de los diputados permite conseguir los mismos efectos protectores de los individuos que reglas de mayoría reforzada en una sólo cámara.

De manera semejante, las declaraciones de inconstitucionalidad de normas por el Tribunal Constitucional cierran el paso al cambio arbitrario de reglas por decisión de mayorías coyunturales, y así defienden a los menos representados contra arbitrariedades políticas. Igualmente, las reservas de poder a nombre de las autonomías protegen a los gobiernos locales de un signo frente a la imposición de mayorías de otro signo en las Cortes nacionales.

El mercado económico como espacio de unanimidad

El análisis de Buchanan y Tullock nos permite interpretar el libre mercado como un espacio de unanimidad, un plano de la actividad social en el que las decisiones se toman por 'unanimidad débil'. Un trato o contrato económico, en condiciones de competencia suficiente, es un acuerdo voluntario por el que las dos partes implicadas obtienen sendos beneficios, y el resto de la sociedad se abstiene. Los acuerdos en el mercado se apoyan en el voto de dos, *nemine discrepante*. Son pues acuerdos unánimes. Este carácter se extiende a todos los acuerdos no 'económicos' a los que los individuos llegan voluntariamente, desde la decisión de ir a éste o aquel espectáculo hasta la de constituir un club o una sociedad. Ello no obsta, naturalmente, para que haya reglas legales que establezcan cómo llegar a esos acuerdos evitando la fuerza, la coacción o el engaño, ni que, una vez establecido el vehículo social por unanimidad (débil), haya ocasiones en las que las decisiones subordinadas se tomen por mayoría.

Esto tiene dos consecuencias para el tema del presente discurso. La primera es que una gran parte de la actividad social, sin duda la mayor, se toma por acuerdos unánimes. La segunda es que, cuanto más amplio sea el espacio entregado a la sociedad civil, menos peligro hay de que se impongan abusivamente coaliciones mayoritarias o subrepticias.

La mundialización, defensa contra las arbitrariedades del poder

En la medida en que los mercados sean más amplios, mayor es el campo abstraído de la decisión política mayoritaria. Ello se ve con claridad en el caso de los libres intercambios internacionales. Hemos mencionado la llamativa frase de principios del siglo XX, en EE.UU., *The Tariff is the Mother of the Trust*. En efecto, las barreras arancelarias facilitan la permanencia de monopolios y cárteles nacidos al amparo del poder político: la mejor manera de combatirlos es abrir las fronteras al libre paso de mercancías, servicios y capitales. Como esas situaciones privilegiadas son en realidad un modo de extraer, por la fuerza de la ley, rentas de los consumidores y los productores excluidos, la apertura de los intercambios internacionales reduce el grado de coacción injustificada existente en una sociedad.

Las consecuencias de la mundialización de una economía nacional van más lejos. Los gobiernos tendrán más cuidado en evitar medidas arbitrarias contra propietarios y compañías por el posible efecto de retirada de capitales si disminuye la seguridad jurídica. El remedio no es infalible, como puede verse en el caso de la expropiación ilegal de la petrolera Yukos por el gobierno del presidente Putin. Hay casos en que el efecto tiene lugar, pero de manera menos visible: el presidente Néstor Kirchner, de Argentina, estará satisfecho de haber evitado el pago de la mayor parte de la deuda exterior de su país, pero ese tipo de acciones sin duda tiene relación con que los depósitos de los argentinos en el extranjero suman más que el monto de la deuda.

¿Es posible la democracia sin libre mercado?

La respuesta a la pregunta de si puede haber democracia sin libre mercado es sin duda que no, si la democracia que pretendemos es la limitada o liberal. Mas también nos atrevemos a decir que tampoco es sostenible a largo plazo una democracia mayoritaria, o ilimitada, si el mercado económico basado en el derecho de propiedad y la santidad de los contratos no desempeña un papel preponderante en la sociedad.

Cita el profesor Bernholz las siguientes palabras del sociólogo Stanislav Andreski para subrayar el aspecto socio-político de la libertad económica:

Hasta ahora el gobierno representativo no ha perdurado si no había una amplia clase de personas económicamente independientes, no necesaria-

mente independientes en el sentido de que gozan de una renta del capital o de la tierra, sino independiente en el sentido de que no tienen un jefe²²².

El hecho de que muchos ciudadanos puedan cambiar de ocupación, no dependan incondicionalmente de otro y tomen decisiones con independencia de lo que puedan desear los poderes políticos es una condición necesaria para que se mantengan incluso las formas democráticas, aunque sean mayoritarias. La experiencia de los países latinoamericanos, donde las formas democráticas son tan lábiles, indica que la democracia ilimitada también necesita un amplio mercado independiente de las interferencias políticas. De otra manera no dura ninguna clase de democracia, no digamos la liberal.

La tecnología fortifica el mercado y refuerza la independencia personal

De nuevo encontramos un lazo entre un fenómeno apolítico, por una parte, y la democracia, por otra: la ciencia y la tecnología, fenómenos internacionales donde los haya, contribuyen a reforzar la democracia liberal de forma paralela a como lo hace el libre mercado.

Notemos primero el reforzamiento de la competencia económica que traen consigo las nuevas tecnologías, basadas, en última instancia, en unos estudios científicos que sólo florecen en libertad. La tendencia hacia el crecimiento del tamaño de las empresas y su poder de mercado en el capitalismo maduro que notó Karl Marx no es contrarrestada con verdadera eficacia más que por innovaciones alumbradas por el 'pensamiento lateral', que abren nuevos caminos de producción y son fuente de destrucción creadora. Los monopolios nacidos en libre competencia y carentes de protección oficial tarde o temprano caen víctimas de los inventores que buscan darles la vuelta.

Las innovaciones de la información y la comunicación añaden otro efecto más a los notados: expanden el tamaño del mercado y ayudan a que los transactores puedan evitar las interferencias oficiosas de los burócratas estatales. Reducen drásticamente los costes de información, de transacción, de pagos y de subasta, típicos del mercado económico, con lo que éste se amplía y profundiza, y se extiende el campo de la vida social fuera de la política.

²²² Andreski (1965, pág. 357), citado por Bernholz (1998, pág. 4).

Además, las TIC transforman el propio mundo político. El control de las autoridades, la transparencia de las elecciones, la formación de opiniones, la recaudación de fondos para nuevas opciones políticas y otros modos de participación ciudadana se facilitan gracias a las nuevas tecnologías.

Por fin, las democracias liberales han mostrado siempre alguna debilidad frente a sus enemigos exteriores. La tecnología militar refuerza unas defensas a las que es difícil aportar el mismo número de combatientes fanáticos que asaltantes más primitivos²²³.

Como la libertad de pensamiento y el incentivo de la competencia favorecen tanto el desarrollo de la ciencia y la técnica, no es imprudente decir que la democracia liberal necesita de ellas y también las favorece.

El secreto de Montesquieu

En este bajo mundo, todas las instituciones y actividades humanas tienen su lado negativo. La democracia liberal puede, sin duda, fomentar vicios que la hacen peligrar. El mercado puede llegar a negociar bienes que no deberían ser venales y caer en la corrupción. Las tecnologías pueden ser utilizadas por personas faltas de escrúpulos, o incluso por terroristas, con fines destructivos.

Sin embargo, la democracia liberal, ese delicado mecanismo de civilización, puede mantenerse en el camino del progreso deseado por los individuos que la componen si aprende de nuevo el secreto de Montesquieu: que para sobrevivir y prosperar necesita los frenos y contrapesos constitucionales, civiles, económicos, y tecnológicos que los liberales clásicos han ido descubriendo y formulando a lo largo de los siglos.

²²³ Smith (1776, V.i.a, págs. 107-708), señaló la dificultad de las sociedades mercantiles para atender a su defensa, y destacó la contribución de la tecnología militar a la supervivencia de los países más ricos. Así, para él, el invento de las armas de fuego había sido favorable a la extensión de la civilización.

REFERENCIAS

- ACTON, JOHN EMERICH, FIRST BARON ACTON (1878): "Sir Erskin May's Democracy in Europe", *Essays in the History of Liberty*, editado por J. Rufus Fears, volumen I de *Selected Writings of Lord Acton*. Liberty Fund, Indianapolis, 1985.
- ALLEN, H.C. (1964): *A Concise History of the USA*. Ernest Benn, Londres.
- ANDRESKI, STANISLAV (1965): *The Uses of Comparative Sociology*. University of California Press, Berkeley y Los Angeles.
- ARROW, KENNETH J. (1951): *Social Choice and Individual Values*. Traducido como *Elección social y valores individuales*. Instituto de Estudios Fiscales, Madrid, 1974.
- ARTOLA, MIGUEL (1983): "El Estado liberal", en *Historia económica y pensamiento social*, edición e introducción de G. Anes, L.A. Rojo y P. Tedde. Alianza Editorial, Madrid.
- AYITTEY, GEORGE B.N. (2002): "Why Africa is Poor", en Morris, Julian: *Sustainable Development: Promoting Progress or Perpetuating Poverty*. Profile Books, Londres, 2002.
- BAKER, KEITH MICHAEL (1992 a): "Constitution", en François Furet y Mona Ozouf: *Dictionnaire critique de la Révolution Française*, volumen titulado *Institutions et créations*. Flammarion, París.
- (1992 b): «Souveraineté», en François Furet y Mona Ozouf: *Dictionnaire critique de la Révolution Française*, volumen titulado *Idées*. Flammarion, París.
- BARNETT, RANDY E. (2004): *Restoring the Lost Constitution: the Presumption of Liberty*. Princeton University Press, New Jersey.
- BARRY, BRIAN Y HARDIN, RUSSELL: *Rational Man and Irrational Society? An Introduction and a Sourcebook*. Sage Publications, Londres.
- BARTHOLOMEW, JAMES (2004): *The Welfare State We're In*. Politico's Publishing, Londres.
- BENDA, JULIEN (1927): *La trahison des clercs*. B. Grasset, París.

- BERLIN, ISAAH (1955): "The originality of Machiavelli", en *Against the Current. Essays in the History of Ideas*. Oxford University Press, 1981.
- (1958): "Two Concepts of Liberty", en *Four Essays on Liberty*. Oxford University Press, 1969.
- (1999): *The Roots of Romanticism*. Edición de Henry Hardy. Random House, Londres.
- BERNHOLZ, PETER (1998): "Democracy and capitalism: Are they compatible in the long-run?". Publicado en *The Social Science Research Net Electronic Journal*, agosto. También en: Dennis C. Mueller y Uwe Cantner (eds.): *Capitalism and Democracy in the 21st Century*. Physica-Verlag. Heidelberg y Nueva York, 2000, págs. 9-22.
- BHAGWATI, JAGDISH (2004): *In Defence of Globalisation*. Oxford University Press, Oxford.
- BLACK, DUNCAN (1958): *The Theory of Committees and Elections*. Cambridge University Press.
- BODIN, JEAN (1576): *Les six livres de la République*. À Paris, chez Jacques du Puys.
- BONO, EDWARD DE (1967): *The Use of Lateral Thinking*. Jonathan Cape, Londres.
- BOSSUET, JACQUES-BÉNIGNE (1709): *Politique tirée des propres paroles de l'Écriture Sainte a monseigneur le dauphin*. À Paris, chez Pierre Cot.
- BRUNNER, KARL Y MECKLING, WILLIAM (1977): "The perception of man and the conception of government", en *Journal of Credit, Money and Banking*, febrero.
- BUCHANAN, JAMES M. (1984): "Rights, efficiency, and exchange. The irrelevance of transaction costs", recogido en *The Logical Foundations of Constitutional Liberty*, vol. 1 de *The Collected Works of James M. Buchanan*. Liberty Fund, Indianapolis, 2001.
- (1987): "Constitutional economics". Recogido en *Choice, Contract, and Constitutions*, vol. 16 de *The Collected Works of James M. Buchanan*. Liberty Fund, Indianapolis, 2001.
- (1991): "Constitutional choice, rational ignorance and the limits of reason", en *Choice, Contract, and Constitutions*, vol. 16 de *The Collected Works of James M. Buchanan*. Liberty Fund, Indianapolis, 2001.
- BUCHANAN, JAMES M. Y TULLOCK, GORDON (1962): *The Calculus of Consent. Logical Foundations of Constitutional Democracy*, vol. 3 de *The Collected Works of James M. Buchanan*. Liberty Fund, Indianapolis, 2001.
- COASE, R. H. (1937): "The nature of the firm", *Economica* vol. IV, nos 13-16, págs. 386-405.
- (1960): "The problem of social cost", *Journal of Law and Economics*, vol. III, octubre, págs. 1-44.
- COLOMER, JOSEP MARÍA (2004): *Cómo votamos. Los sistemas electorales del mundo: pasado, presente y futuro*. Gedisa, Barcelona.

- COMÍN, FRANCISCO (1989): "El sector público", en *Estadísticas históricas de España. Siglos XIX y XX*. Coordinado por Albert Carreras. Fundación Banco Exterior, Madrid.
- (1995): *Fuentes cuantitativas para el estudio del sector público en España*. Instituto de Estudios Fiscales, Madrid.
- CONDORCET, JEAN MARIE ANTOINE DE CARITAT, MARQUÉS DE (1785): *Discours préliminaire de l'Essai sur l'application de l'analyse à la probabilité des décisions rendues à la pluralité des voix*. Imprimerie Royale, Paris. Reproducido en: Condorcet, *Sur les élections et autres textes*, págs. 7-176. Selección de Olivier de Bernon. Corpus des oeuvres de philosophie en langue française. Arthème Fayard, Paris, 1986.
- (1788): *Lettres d'un Bourgeois de New-Haven à un citoyen de Virginie, sur l'inutilité de partager le pouvoir législatif entre plusieurs corps*. Texto contenido en el primer tomo de *Recherches historiques et politiques sur les Etats Unis de l'Amérique Septentrionale... Par un Citoyen de Virginie* [Filippo Mazzei], avec quatre lettres d'un Bourgeois... A. Colle, et se trouve à Paris, chez Froullé, Libraire, Quai des Augustins au coin de la rue Pavée, 1788. Reproducido en: Condorcet, *Sur les élections et autres textes*, págs. 203-272. Selección de Olivier de Bernon. Corpus des oeuvres de philosophie en langue française. Arthème Fayard, Paris, 1986.
- (1795): *Esquisse d'un tableau historique des progrès de l'esprit humain*. Publicado por la Convención purgada de jacobinos tras el golpe de Termidor.
- CONSTANT, BENJAMIN (1815): *Principes de politique applicables à tous les gouvernements représentatifs et particulièrement à la Constitution actuelle de la France*, en *Écrits politiques*, editados por Marcel Gauchet. Gallimard, París, 1997.
- (1819): "De la liberté des anciens comparée à celle des modernes", en *Écrits politiques*, editados por Marcel Gauchet. Gallimard, París, 1997.
- DALEY, HERMAN E. Y COBB, JOHN B. JR. (1989): *Para el bien común. Reorientando la economía hacia la comunidad, el ambiente y un futuro sostenible*. FCE, México, 1993.
- DELANEY, C. F. (1994): "Introduction" de *The Liberalism-Communitarianism Debate*, editado por C.F. Delaney. Rowman & Littlefield, Londres y Maryland.
- DESAI, MEGNAD (2002): *Marx's Revenge. The Resurgence of Capitalism and the Death of Statist Socialism*. Verso, Londres, Nueva York, 2004.
- DÍEZ DEL CORRAL, LUIS (1955): *El liberalismo doctrinario*, en *Obras completas*, vol. I, editadas por Carmen Iglesias. Centro de Estudios políticos y constitucionales, Madrid, 1998.
- EKELUND, ROBERT B., JR. Y TOLLISON, ROBERT D. (1997): *Politicised Economies. Monarchy, Monopoly, and Mercantilism*. Texas A&M.
- FERGUSON, NIALL (2001): *The Cash Nexus. Money and Power in the Modern World (1700-2000)*. Penguin, Londres.

- FREUD, SIGMUND (1930): *El malestar en la cultura*. Alianza Editorial, Madrid, 1997.
- FROMM, ERICH (1941): *El miedo a la libertad*. Traducción de Gino Germani. Paidós, Barcelona, 2002.
- FURET, FRANÇOIS (1988): *La Révolution Française. I, De Turgot à Napoléon (1770-1814)*. Hachette, Paris.
- GOLDING, WILLIAM (1954): *The Lord of the Flies*. Faber and Faber, Londres.
- GOLDWATER, BARRY (1960): *The Conscience of a Conservative*, with L. Brent Bozell. Citado en Edwin J. Feulner, ed., *The President's Essay 2004*. Heritage Foundation, Washington D.C.
- GONZÁLEZ GONZÁLEZ, MANUEL-JESÚS (1979): *La economía política del franquismo (1940-1970). Dinero, mercado y planificación*. Editorial Tecnos, Madrid.
- GRAY, JOHN (1995 a): "Agonistic Liberalism", en *Enlightenment's Wake. Politics and Culture at the Close of the Modern Age*. Routledge & Kegan Paul, Londres.
- (1995 b): *Liberalism*. University of Minnesota Press, Minneapolis.
- GELABERT, JUAN E. (2001): *Castilla convulsa (1631-1652)*. Marcial Pons, Madrid.
- HALÉVY, ÉLIE (1927): *The Triumph of Reform (1830-1841)*, vol. 3 de *A History of the British People in the Nineteenth Century*. Ernest Benn, Londres, 1961.
- HAMILTON, ALEXANDER (1791): *Report on Manufactures, Communicated to the House of Representatives December 5, 1791*. En Hamilton, *Papers in Public Credit, Commerce and Finance*, S. McKee jr.: ed. Columbia University Press, Nueva York, 1934.
- HAMILTON, ALEXANDER; MADISON, JAMES, Y JAY, JOHN (1787-1788): *The Federalist Paper*. New American Library of World Books, Mentor, Nueva York, 1961.
- HAMILTON, DANIEL S. Y QUILAN, JOSEPH P. (2004): *Partners in Prosperity. The Changing Geography of the Transatlantic Economy*. Center for Transatlantic Relations, Johns Hopkins University.
- HARROD, ROY (1951): *The Life of John Maynard Keynes*. MacMillan, Londres.
- HAYEK, FRIEDRICH VON, ed. (1935): *Collectivist Economic Planning. Critical Studies on the Possibilities of Socialism*. By N.G. Pierson, Ludwig v. Mises, Georg Halm & Enrico Barone. Edited with an Introduction and a Concluding Essay by Friedrich A. Hayek. G. Routledge. Londres. Reeditado en *Reprints of Economic Classics*, por Augustus M. Kelley, Clifton, 1975.
- HAYEK, FRIEDRICH VON (1938): "Economics and Knowledge", *Economica* NS IV, reeditado en *Individualism and Economic Order*, págs. 33-56. Routledge & Kegan Paul, Londres, 1949, 1976.
- (1944): *Camino de servidumbre*. Traducción e introducción de José Vergara en 1944. Reedición en 1976 con una introducción de Hayek. Alianza Editorial, Madrid.
- (1960): *The Constitution of Liberty*. Routledge & Kegan Paul, Londres.

- HAYEK, FRIEDRICH VON (1976): *The Mirage of Social Justice*, vol. II de *Law, Legislation, and Liberty*, edición corregida en un solo volumen (1982). Routledge & Kegan Paul, Londres.
- (1979): "Epilogue: the three sources of human values", en *The Political Order of a Free People*, vol. III de *Law, Legislation, and Liberty*, edición corregida en un solo volumen (1982). Routledge & Kegan Paul, Londres.
- (1973-1979): *Law, Legislation, and Liberty*, edición corregida en un solo volumen (1982). Routledge & Kegan Paul, Londres.
- HEILBRONER, ROBERT (1974): *An Enquiry into the Human Prospect: Updated and Reconsidered for the 1980's*. Norton, Nueva York, 1980.
- HIRSCHMAN, A. O. (1970): *Exit, Voice, and Loyalty. Responses to Decline in Firms, Organizations, and States*. Cambridge, Mass., Harvard.
- HOBBS, THOMAS (1651): *Leviathan or the Matter, Forme, and Power of a Commonwealth Ecclesiasticall and Civil*. Andrew Cooke, Londres.
- HOPPE, HANS-HERMANN (2004): *Monarquía, democracia y orden natural: una visión austriaca de la era americana*. Ediciones Gondo, Madrid.
- HUXLEY, ALDOUS (1932): *Brave New World*. Segunda edición, con una Introducción, 1946. Flamingo, Harper Collins, Londres, 1994.
- (1959): *Brave New World Revisited*. Flamingo, Harper Collins, Londres, 1994.
- JASAY, ANTHONY (1985): *The State*. Basil Blackwell, Londres.
- JEVONS, WILLIAM STANLEY (1865): *The Coal Question: an enquiry concerning the progress of nation, and probable exhaustion of our coal mines*. MacMillan, Londres.
- KANT, IMMANUEL (1784): "Idee zu einer allgemeinen Geschichte in weltbürgerlicher Absicht". Primera publicación en *Berlinische Monatschrift*, vol. V. Muchas traducciones; notable la de Thomas de Quincey, publicada por Temple University en 1953.
- KEYNES, JOHN MAYNARD (1936): *General Theory of Employment, Interest, and Money*. Vol. VII de *The Collected Writings of John Maynard Keynes*. MacMillan, St. Martin's Press, for the Royal Economic Society. Londres, 1973.
- KLOCZOWSKI, PAWEŁ (2004): "Classical liberalism in Central Europe", en *Liberty Fund Symposium on Classical Liberalism in Central Europe*, Turin, 4-7 de marzo. Sin publicar.
- LANDES, DAVID S. (1998): *The Wealth and Poverty of Nations*. Norton, Nueva York.
- LEMIEUX, PIERRE (2004): "The public choice revolution: Public choice has demystified and undeified the State", *Regulation. The Cato Review of Business and Government*. Otoño 2004, vol. 27, nº 3. Cato Institute, Washington D.C.
- LINCOLN, ABRAHAM (1860): *The Gettysburg Address*. Puede verse reproducido en *Encyclopaedia Britannica*, vol. V, pág. 229.

- LINDSEY, BRINK (2002): *Against the Dead Hand: The Uncertain Struggle for Global Capitalism*. John Wiley & Sons, Nueva York.
- LOCKE, JOHN (1689): *An Essay Concerning the True Origin, Extension and Object of Civil Government*, en *Two Treatises of Government*. A. Churchill, Londres.
- MALTHUS, THOMAS ROBERT (1798): *An Essay on the Principle of Population*. J. Johnson, Londres.
- MARIANA, JUAN DE (1598): *Del Rey y de la institución real*. En Biblioteca de Autores Españoles, tomo XXI. Editorial Atlas, Madrid, 1950.
- MARX, KARL (1867): *Le capital [Critique de l'économie politique. Livre premier. La production capitaliste]*, en *Oeuvres I, Économie*. Édition établie par Maximilien Rubel. NRF Paris, 1965.
- MARX, KARL Y ENGELS, FRIEDRICH (1848): *El manifiesto comunista... Proletarios de todos los países uníos*. Muchas ediciones, aquí en *Oeuvres I, Économie*. Édition établie par Maximilien Rubel. NRF Paris, 1965.
- MILL, JOHN STUART (1859): *On Liberty*, en *Essays on Politics and Society*, vol. XVIII de *Collected Works of John Stuart Mill*, University of Toronto Press, Routledge and Kegan Paul, 1977.
- (1859): "Thoughts on parliamentary reform", en *Essays on Politics and Society*, vol. XIX de *Collected Works of John Stuart Mill*, University of Toronto Press, Routledge and Kegan Paul, 1977.
- (1863): *Utilitarianism*, en *Essays on Politics and Society*, vol. XIX de *Collected Works of John Stuart Mill*, University of Toronto Press, Routledge and Kegan Paul, 1977.
- (1865): *Considerations on Representative Government*, en *Essays on Politics and Society*, vol. XIX de *Collected Works of John Stuart Mill*, University of Toronto Press, Routledge and Kegan Paul, 1977.
- MILLER, NICHOLAS R. (1987): "Voting", *New Palgrave* (1987), vol. IV, págs. 826-829.
- MONTESQUIEU, CHARLES LOUIS DE SECONDAI, BARON DE LA BRÈDE ET DE- (1721): *Lettres persanes*, en *Oeuvres complètes*, vol. 1, edición de Roger Callois. Bibliothèque de la Pléiade, Gallimard, Paris, 1949.
- (antes de 1748): *Essai sur les causes qui peuvent affecter les esprits et les caractères*. En id., *Oeuvres complètes*, vol. 2, edición de Roger Callois. Bibliothèque de la Pléiade, Gallimard, Paris, 1949.
- (1748): *De l'esprit des lois, ou du rapport que les lois doivent avoir avec la constitution de chaque gouvernement, les mœurs, le climat, la religion, le commerce, etc. A quoi l'auteur a ajouté des recherches nouvelles sur les lois romaines touchant les successions, sur le lois françoises et sur les lois féodales*. Barrillot et Fils, Ginebra. Edición póstuma, 1757, *Oeuvres complètes*, vol. 2, edición de Roger Callois. Bibliothèque de la Pléiade, Gallimard, Paris, 1949.

- MUELLER, DENNIS C. (2003): *Public Choice III*. Cambridge University Press, Cambridge, Reino Unido.
- NEGROPONTE, NICHOLAS (1995): *Being Digital*. Hodder & Stoughton, Londres, 1996.
- New Palgrave Dictionary of Economics* (1987), compilado por John Eatwell, Murray Milgate y Peter Newman. MacMillan, Londres.
- NISBET, ROBERT (1953): "The contexts of democracy", extracto de su *The Quest for Community*, en Edwin J. Feulner, *The President's Essay*. The Heritage Foundation, Washington D.C., 2003.
- NISKANNEN, WILLIAM A. (1971): *Bureaucracy and Representative Government*. Aldine Press, Chicago.
- NORTH, DOUGLASS C. (1990): *Institutions, Institutional Change, and Economic Performance*. Traducido como *Instituciones, cambio institucional y desempeño económico* en FCE, México, 1993.
- OLSON, MANCUR (1965, 1971): *The Logic of Collective Action: Public Goods and the Theory of Groups*. Harvard University Press, Cambridge, Massachusetts, 1998.
- (1982): *The Rise and Decline of Nations. Economic Growth, Stagflation, and Social Rigidities*. Yale University Press, New Haven.
- ORTEGA Y GASSET, JOSÉ (1926): "El Espectador. V", "Notas del vago estío" v: "Ideas de los castillos: liberalismo y democracia". En *Obras completas*, vol.2. Alianza Editorial, Madrid, 1983.
- (1983): *La rebelión de las masas*, en *Obras completas*, vol.4. Alianza Editorial, Madrid.
- ORWELL, GEORGE (1949): *Nineteen Eighty-Four*. Secker & Warburg, Londres.
- PALMER, TOM G. (2002): "Madison and multiculturalism: Group representation, group rights and constitutionalism", en *James Madison and the Future of Limited Government*, págs. 71-119. Cato Institute, Washington.
- PAZ, OCTAVIO (1978): "El ogro filantrópico", en *id*, págs. 85-100. Seix Barral, 1979.
- POPPER, KARL (1945): *The Open Society and Its Enemies*. Routledge & Kegan Paul, Londres (1957).
- (1957): *The Poverty of Historicism*. Routledge & Kegan Paul, Londres. Traducción española, Taurus, Madrid, 1961.
- PUBLIUS [ALEXANDER HAMILTON, JAMES MADISON, JOHN JAY] (1787-1788): *The Federalist*. Benjamin Fletcher Wright, ed. The Belknap Press of the Harvard University Press. Cambridge, Massachusetts, 1974.
- RAWLS, JOHN (1972): *A Theory of Justice*. Oxford University Press, Oxford.
- ROUSSEAU, JEAN JACQUES (1762): *Du contrat social; ou, Principes du droit politique*. Par J.J. Rousseau, citoyen de Genève. Chez Marc-Michel Rey à Amsterdam. Reeditado en Jean Jacques Rousseau: *Œuvres complètes*, vol III, *Du Contrat social, écrits politiques*, edición de B. Gagnebin y M. Raymond. Bibliothèque de la Pléiade, Gallimard, París, 1964.

- SCHUMPETER, JOSEPH A. (1943): *Capitalism, Socialism, and Democracy*. George Allen & Unwin, Londres, 1976.
- SCHWARTZ, PEDRO (1987): "The market and the metamarket: A review of the contributions of the economic theory of property rights", en *Socialism: Institutional, Philosophical and Economic Issues*, Svetozar Pejovich (compilador). Kluwer Academic Publishers, Boston.
- SELDON, ARTHUR (1990): *Capitalism*. Basil Blackwell, Oxford y Cambridge.
- (1998): *The Dilemma of Democracy: the Political Economics of Over-Government*. Hobarth Paper 136. Institute of Economic Affairs, Londres.
- SEN, AMARTYA K. (1970): *Collective Choice and Social Welfare*. Oliver & Boyd, Edimburgo.
- (1992): *Nuevo examen de la desigualdad*. Alianza Editorial, Madrid, 1995.
- SENIOR, NASSAU WILLIAM (1836): *An Outline of the Science of Political Economy*. Augustus M. Kelley, Nueva York, 1938.
- SIEYÈS, ABBÉ EMMANUEL-JOSEPH (1789): *Qu'est-ce le Tiers État*. Flammarion, París, 1888.
- SMITH, ADAM (1759, 1790): *The Theory of Moral Sentiments*, en *The Glasgow Edition of the Works and Correspondence of Adam Smith*. Clarendon Press, Oxford, 1976.
- (1776): *An Enquiry upon the Nature and Causes of the Wealth of Nations*, en *The Glasgow Edition of the Works and Correspondence of Adam Smith*. Clarendon Press, Oxford, 1976.
- SOBOUL, ALBERT (1962): *Histoire de la Révolution Française*, II, *De la Montagne à Brumaire*. NRF, París.
- STIGLER, GEORGE J. (1978): "Wealth and possibly liberty", en *The Journal of Legal Studies*, vol. VII, n° 2 (junio).
- TANZI, VITO Y SCHUKNECHT, LUDGER (2000): *Public Spending in the 20th Century. A Global Perspective*. Cambridge University Press.
- TOCQUEVILLE, ALEXIS DE (1835-1840): *De la démocratie en Amérique*, Librairie Philosophique J. Vrin, París. Citamos *La democracia en América*, traducción y edición crítica de Eduardo Nolla en dos volúmenes. Aguilar, Madrid, 1988.
- TULLOCK, GORDON (1993): *Rent Seeking*. The Locke Institute. Edward Elgar, Aldershot.
- (1994): *The Economics of Non-Human Societies*. Tucson, Pallas Press.
- VARELA, JAVIER (1988): *Jovellanos*. Alianza Editorial, Madrid.
- WOLF, MARTIN (2004): *Why Globalisation Works. The Case for the Global Market Economy*. Yale, Londres.
- ZAKARIA, FAREED (2003): *The Future of Liberty. Illiberal Democracy at Home and Abroad*. Norton, Nueva York.

DISCURSO DE CONTESTACIÓN

POR EL
EXCMO. SR. D. MARCELINO OREJA AGUIRRE
ACADÉMICO DE NÚMERO

SESIÓN DEL 22 DE FEBRERO DE 2005
MADRID

REAL ACADEMIA DE CIENCIAS MORALES Y POLÍTICAS



No pensaba yo, cuando ingresé en la Academia en 2001, que a los tres años tendría el privilegio y el alto honor de contestar en nombre de esta Corporación al discurso de recepción de Don Pedro Schwartz Girón, una de las personalidades más destacadas del pensamiento liberal español, además de un viejo amigo, por quien siento, desde nuestra ya distante juventud, el mayor respeto y consideración, además de un profundo afecto.

El hecho de que nuestras vidas hayan discurrido por cauces distintos, con aficiones diferentes, con líneas de pensamiento no siempre concurrentes, aunque tampoco necesariamente discrepantes, me ofrece una distancia al expresar mis opiniones que no se ven mediatizadas por esa amistad que siempre ha prevalecido entre nosotros.

Pedro Schwartz Girón tiene un apellido paterno que proviene de un militar francés de origen alsaciano, apresado por los españoles en la batalla de Bailén y enviado a las Islas Canarias. En Santa Cruz de Tenerife permaneció la familia hasta la generación de su padre, y dio dos alcaldes a la ciudad, uno del partido de Romanones y otro del de Azaña.

Su familia materna contó en el siglo XX con dos personalidades sobresalientes: el poeta León Felipe, tío de su madre, y el torero Carlos Arruza, primo suyo.

Hijo, sobrino y hermano de diplomáticos, se presentó a las oposiciones de la Carrera Diplomática un año después que yo, en 1959, y recuerdo muy bien el revuelo que se armó, ya que el Tribunal encargado de juzgar a aquellos opositores le declaró apto con una alta calificación que le situaba entre los primeros puestos de la promoción, pero, antes de publicarse la lista, llegó una orden terminante que le excluía de la relación por su participación en las protestas estudiantiles de 1956.

Quienes conocíamos ya entonces a Pedro Schwartz, sabemos que su pecado había sido la defensa pública de unas convicciones monárquicas y liberales, lo que provocó un procesamiento en dos causas, de desacato y de asociación ilegal, que fueron sobreseídas con motivo del indulto concedido por el Jefe del Estado a la muerte del Papa Juan XXIII.

Truncada así su inicial vocación diplomática, decidió ir a Inglaterra para cursar estudios de doctorado en la London School of Economics. Sus maestros fueron Lionel Robbins, que dirigió su tesis sobre John Stuart Mill y Karl Popper, con quien trabajó durante algunos años y trabó amistad duradera. Del uno aprendió el método de estudio de las ideas económicas y del otro la especialización en teoría del conocimiento. Obtuvo el título de doctor en Ciencias Políticas por la Universidad de Londres en 1965 con su tesis sobre John Stuart Mill.

En 1966, fue doctor en Derecho por la Universidad Complutense, con una tesis sobre el principio de la población en los economistas clásicos ingleses.

Instalado ya en Madrid, trabajó durante dos años en la Sociedad de Estudios y Publicaciones del Banco Urquijo, entró como profesor ayudante en la Cátedra de Historia de las Doctrinas Económicas de la Universidad Complutense e ingresó por oposición en el cuerpo de Titulados del Servicio de Estudios del Banco de España.

Desde 1964 a 1968 publicó varios estudios monográficos y originales en las revistas *Moneda y Crédito*, *Anales de Economía* y, cosa insólita para los economistas españoles de la época, en la revista británica *Económica*, vinculada a la London School of Economics.

De esta época se debe destacar su libro *La nueva economía política de John Stuart Mill*, que se publicó tanto en España como en Inglaterra, y que se convirtió, desde el momento mismo de su aparición, en una referencia indiscutible para cualquier estudio posterior sobre las obras del economista inglés.

Como señala el profesor Almenar Palau, en su trabajo sobre *La historia del pensamiento económico: un panorama retrospectivo*, la obra de Pedro Schwartz no sólo era novedosa por la riquísima documentación utilizada (una parte importante inédita), por la argumentación consistente y el estilo sobrio y elegante. Se trata además de una discusión sistemática sobre la relación de continuidad o discontinuidad del pensamiento económico de Mill respecto al de Ricardo y Smith, un examen de sus posiciones relativas a la población, los salarios y los sindicatos, una revisión profunda de las justificaciones dadas por Mill a la intervención del gobierno por imperfecciones en la previsión, fallos de mercado, indivisibilidad y otros problemas. El libro acentúa de forma explícita la revisión de las tesis de Robbins sobre el *laissez faire* y llega a contraponer las soluciones reformistas de Mill a las más tajantes de la literatura económica neoliberal de entonces. El libro se convirtió muy pronto en un canon para los investigadores españoles más jóvenes. La edición inglesa, *The New Political Economy of John Stuart Mill*, tuvo una excelente acogida en las revistas y se convirtió en un referente obligado sobre la materia.

Cuando Pedro Schwartz escribió el libro sobre Stuart Mill, tenía una visión socialdemócrata. Cuando alguien le preguntó cómo evolucionó más tarde hacia posiciones liberales, contestó que había sido decisiva su creencia en la Ley de Say. La Ley de Say, en su versión más sencilla, niega que pueda producirse un paro masivo, general, si se permite el libre funcionamiento de los mercados o, dicho más exactamente, si impera la plena flexibilidad de precios y salarios. Pedro, como buen creyente en la Ley, atribuía el paro no a defectos de los mercados, sino a intervenciones desmañadas de los gobiernos, cuyas rudas actuaciones intervencionistas impiden, precisamente, el funcionamiento flexible de los mercados.

El profesor Salvador Almenar menciona también en su contribución a la obra *Economía y economistas españoles*, dirigida por nuestro presidente el profesor Fuentes Quintana, la relación de Pedro Schwartz con el pensamiento de Karl Popper, y se refiere expresamente a su “Memoria metodológica”, presentada a la oposición de cátedra, manifestando que su crítica del determinismo historicista, del deductivismo y el inductivismo extremos, conduce a Schwartz a un pragmatismo condicionado en el ámbito de la historia del pensamiento económico.

Según refiere el profesor Manuel Jesús González, primer discípulo de Pedro Schwartz, que ganó la Cátedra de Historia de las Ideas Económicas y que ha ingresado recientemente en la Real Academia de la Historia, la primera nota que recuerda de sus clases es que eran siempre estimulantes y originales. Ante actitudes de un izquierdismo radical por parte de algunos alumnos, en una época de fuerte politización universitaria, podía comenzar su clase mañanera diciendo “Voy a defender el sistema capitalista”. Como era natural en aquel ambiente, a veces saltaban chispas, pero las observaciones airadas de sus alumnos, o las más templadas de los propios profesores, siempre encontraban una respuesta franca y rara vez mordaz o autoritaria; lo que pretendía era derribar tabúes o clichés de los alumnos que se sentaban en las aulas. El humor era un arma que utilizaba con frecuencia, pero nunca se ensañaba con el interlocutor.

En 1967, cuando el Gobierno devaluó la peseta, pocas opiniones económicas eran contrarias a la medida. Pedro estuvo entre los pocos que se situaron en la orilla crítica de aquella devaluación. Utilizó una clase memorable, a modo de conferencia, para desgranar ante sus alumnos las críticas a la decisión de las autoridades económicas; sobre todo insistió en los riesgos de una devaluación que no fuese acompañada de medidas complementarias antiinflacionistas.

En 1970, Pedro Schwartz, como otros profesores y abogados, sufrió extrañamiento con ocasión del estado de excepción decretado por el Gobierno, en su caso, en el pueblo de Lezuza. En su libro *Entre dos siglos* ha

recogido una interesantísima colección de artículos publicados en diversos periódicos sobre cuestiones sociales, en los que aborda temas muy diversos sobre la libertad, la propiedad, la pobreza, el empleo, la historia, los movimientos filosóficos o artísticos. En uno de esos artículos recuerda sus meses de confinamiento y su estancia en la “Fonda Munera” de ese tranquilo y acogedor pueblo albaceteño. La descripción de su estancia en aquel lugar después de un viaje azaroso, acompañado de dos policías, la manera como narra el cariño y el calor de la acogida que le brindaron en la posada y en el pueblo, y sus referencias a los representantes de la Benemérita encargados de custodiarle, son una buena muestra del talante humano, de la actitud vital, de la condescendencia, generosidad y humanidad de aquel joven profesor, que, a pesar de padecer una detención absurda e injustificada, no pierde en ningún momento el buen humor y pone en evidencia la liberalidad de un temperamento y de un estilo que ha marcado toda su vida, cualesquiera fueran las circunstancias que tuviera que atravesar.

A Fonda Munera fue a visitarle una joven y bella bilbaína con una guitarra y una preciosa voz que hizo las delicias de todos los asistentes. Era Ana Bravo, con quien se casó años después y ha sido una mujer muy importante a su lado.

Inmediatamente de terminado el confinamiento, es convocada la plaza de la Cátedra de Historia de las Doctrinas Económicas de la Universidad Complutense de Madrid, a la que era candidato, y la obtiene por oposición. Ocupa esa plaza hasta 1992, y en la Autónoma hasta el final del curso 2002, cuando se incorpora a la Universidad San Pablo-CEU, donde actualmente explica Historia de las Doctrinas Económicas y dirige un seminario sobre Comercio Internacional.

Sabemos muy bien los grandes cambios que la ciencia y las ideas económicas han experimentado en España en estos últimos veinticinco años, y en especial en las dos últimas décadas, para escapar del ámbito local, en el que la ciencia económica se había movido tradicionalmente, abriéndose al exterior para integrarse en un mundo científico global mucho más duro y exigente.

Pero, como señala el profesor Francisco Cabrillo, lo que afortunadamente resulta hoy bastante habitual era todavía raro hace 25 ó 30 años. Por ello, Pedro Schwartz fue un pionero en esta apertura al exterior de nuestras ciencias sociales y se ha convertido, sin duda alguna, en la personalidad más relevante que tenemos en España en el campo de la historia de las ideas económicas. Sus aportaciones alcanzan además muchos otros campos, como el método de la economía, sus aportaciones a la teoría del conocimiento o la determinación del papel del mercado en el progreso

de una sociedad. En todos ellos, ha sabido siempre ofrecer algo nuevo, como pensador original o como importador de ideas y formas de entender muchos problemas de las ciencias sociales de nuestros días.

El profesor Schwartz ha dedicado varios trabajos a la historia del pensamiento económico en España, empezando por su estudio sobre las ideas de José Joaquín de Mora en relación con la discusión sobre la libertad de comercio a mediados del siglo XIX. Ha estudiado la influencia de Jeremy Bentham en España, las ideas sobre las colonias de Campomanes y Florez Estrada, el pensamiento monetario de José Alonso Ortiz, la primera recepción de la *Wealth of Nations* en España y una reflexión sobre la historia del pensamiento económico español.

El profesor Schwartz ha contribuido a la formación de numerosos investigadores y profesores y ha dirigido numerosas tesis doctorales. Alrededor de él se ha configurado un grupo de historiadores del pensamiento económico que, según un perfil intelectual colectivo trazado en *Información Comercial Española* en 1988, participan de la creencia en el “progreso científico” de la economía, son escrupulosos con “los documentos y evidencias históricas” y simpatizan más con los economistas clásicos que han buscado las leyes naturales del acontecer social que con los arbitristas seguidores de la última moda intervencionista.

Un rasgo muy característico de Pedro Schwartz ha sido su admiración por la obra de Karl Popper y, como se pone de relieve en el interesante *Encuentro con Popper*, celebrado en Agosto de 1991 en Santander, y en especial en la sesión dedicada a “Popper y la ética del liberalismo”, aparece algo que constituye una constante en el pensamiento de nuestro nuevo académico, que son sus preocupaciones éticas y políticas.

Durante muchos años Pedro Schwartz mantiene una larguísima vinculación con la prensa, y ha colaborado, entre otros muchos medios informativos, en *Cambio 16*, *España Económica*, *El País*, *Cinco Días*, *Onda Cero*, *Cadena SER*, etc., y en la actualidad en *Expansión*, *La Vanguardia* y *ABC*.

Se inscribe, así, en el grupo de economistas liberales como Manuel Jesús González, Carlos Rodríguez Braun, Francisco Cabrillo y, fuera de España, muy notables personalidades como Milton Friedman y Gary Becker, que han decidido dar la batalla no sólo en la Academia, sino también en la opinión pública.

En este sentido, se puede recordar también su paso por la televisión, donde fue director en 1997 del programa *El valor del dinero*, del que fue subdirector Rodríguez Braun. El programa duró apenas medio año, a pesar del apoyo valiente y generoso de la directora de RTVE ante las numerosas cartas de protesta que recibió por los excesos liberales del programa.

Tal vez esto nos recuerde el recelo tradicional entre liberales y empresarios proteccionistas, que llevó a decir a Adam Smith, en una célebre cita de *La riqueza de las naciones*: “cuando se juntan personas del mismo negocio, es raro que la conversación no termine en una conspiración contra el público para aumentar los precios”.

Entro ahora en un capítulo de la vida de Pedro Schwartz que conozco bastante bien, ya que coincidimos en el Congreso de los Diputados en 1982, aunque pertenecíamos a dos grupos parlamentarios diferentes, él a Alianza Popular, en cuya lista por Madrid figuró como independiente, y yo a UCD, por la provincia de Álava. Pero nuestras coincidencias fueron también aquí muy superiores a nuestras discrepancias, si es que existían algunas. Y yo quiero subrayar la coherencia de su pensamiento político, lo mismo que lo fue su pensamiento económico y ha sido siempre su actitud ante la vida y ante la sociedad.

Pedro llegaba de Inglaterra convencido de que también en España era necesario un partido conservador moderno que cubriera las tres alas correspondientes a los partidos conservadores: el conservadurismo clásico, los ideales populares propios de las democracias cristianas europeas, que habían dejado de ser confesionales, aunque mantenían la preocupación social propia de la CDU y la CSU alemanas, y el espíritu liberal de los partidos nórdicos fundamentalmente, y también de Alemania y Gran Bretaña. Pedro Schwartz, entonces, crea el Partido de Unión Liberal y es uno de los principales promotores de la Coalición Popular, que integra a Alianza Popular, el PDP y Unión Liberal.

En el Parlamento desarrolla una gran actividad, defiende ideas económicas liberales y en particular postula la privatización de empresas públicas, como Iberia, lo que produce algún escándalo. Era una época en la que aún no se había lanzado el proceso europeo de liberalización del transporte aéreo, y en los países europeos, y sobre todo en España, estaba muy arraigada la idea de las compañías de bandera, que no se entendía que pudieran ser privatizadas. Pedro Schwartz, sin embargo, defendía esta posibilidad y reiteró su idea de que la mejor empresa pública es la privada. En la Comisión de Economía y Hacienda, donde fue portavoz de la Coalición, tuvo frecuentes debates con el portavoz socialista Miguel Boyer, que destacaron por el alto nivel intelectual y político de los contendientes y por la originalidad de sus posiciones, que se apartaban no poco del común sentir de los partidos que representaban, aun respetando los postulados básicos a los que estaban comprometidos.

Uno de los episodios más sonados de su breve periplo político fue la visita a la mina María Luis de El Entrago, en Asturias. Muchas veces el profesor Schwartz había hablado del problema de la empresa pública astu-

riana, que pesaba como una losa sobre la economía de la región. Un buen día, con ocasión de la presentación de un libro en Oviedo, los periodistas le preguntaron por Hunosa y su futuro. Pedro, ni corto ni perezoso, dijo que Hunosa era un cáncer que corroía la economía asturiana.

Horas después fue a visitar la mina, y a la entrada se encontró con un relevo completo de mineros que le negaron la entrada, pidiéndoles explicaciones. Pedro se subió a un podio y, sintiéndose predicador, explicó en voz alta y emocionada que no merecía la pena quemar la vida de un minero en un negocio tan ruinoso. Al preguntarle el líder del Soma, en un ambiente de gran tensión, qué solución proponía, expresó con gran claridad sus ideas concluyendo que lo que él quería eran mineros que ganasen dinero en empresas privadas que también ganasen dinero. A pesar del escándalo que se armó, al final muchos calibraron positivamente su valor y gracias a Comisiones Obreras pudieron salir del lugar sin ningún incidente.

En 1986 Pedro Schwartz vuelve a mostrar su condición de hombre comprometido con unos principios y unas ideas que no se ven condicionados por su adscripción a un grupo parlamentario. Se había abierto el debate sobre el Referéndum de la OTAN. España formaba parte de la Organización y el presidente del Gobierno, que había participado en la campaña electoral bajo el lema “de entrada, no”, cambió de criterio al ganar las elecciones, pero no se atrevió a suspender el anunciado referéndum sobre la permanencia de España en la Organización, con el riesgo que suponía un resultado adverso no sólo para España, sino también para el sistema defensivo Atlántico en general.

La Coalición Popular, para desmarcarse del Partido Socialista, adoptó una posición ambigua, no oponiéndose al mantenimiento, pero no pidiendo el voto para la permanencia. Pedro Schwartz considera que esta estrategia es equivocada y decide votar a favor y hacer público el sentido de su voto. La consecuencia será la reunión de un Comité de Disciplina, que decide suspenderle tres meses de militancia, que cumple manteniéndose como diputado del Grupo.

Menciono este caso, como me he referido antes a su actitud durante su extrañamiento en Lezuza, porque muestra un rasgo de la personalidad de Pedro Schwartz que le ha caracterizado siempre, provocando no pocas incomprensiones y también muchos testimonios de amistad y consideración. Esa actitud fue también la que en el terreno doctrinal mantuvo en los años 70 en el Instituto de Economía de Mercado, donde supo reunir a los no demasiados economistas que estaban dispuestos a defender los principios de una economía libre en un medio ambiente poco favorable. De aquellos años guardo muchos recuerdos de actos públicos y polémicas en todos los medios de comunicación.

En temas europeos, aunque discrepamos con frecuencia, debo confesar que sus comentarios y observaciones me han hecho siempre reflexionar y, aunque a veces me revuelvo contra sus diatribas anticomunitarias, fustigando a la Comisión y a lo que él llama intervencionismo de la burocracia de Bruselas, yo sé que al final comparte los postulados básicos del mercado interior y la libre circulación de personas, servicios, mercancías y capitales, y que lo que quiere es una mayor racionalización de las políticas comunitarias y fijar quién hace qué en el marco de la Unión Europea, y qué debemos hacer juntos los europeos, ideas ambas que sustancialmente comparto.

En una reciente conferencia en la Universidad San Pablo-CEU sobre la crisis del Pacto de Estabilidad y el futuro del euro, ha criticado con fina ironía algunos artículos del Tratado por el que se establece una Constitución para Europa. Se refiere sobre todo, al énfasis en el desarrollo sostenible del legislativo europeo y el olvido a la propiedad privada y a la libertad de empresa, para concluir, en el más estricto estilo liberal, que un nivel de vida elevado no se alcanza a fuerza de decretos, sino que es el resultado de la competencia empresarial en un mercado abierto.

Recientemente, Pedro Schwartz ha recibido el Premio Rey Jaime I, que le entregó Su Majestad el Rey en el hermoso edificio de la Lonja de los Mercaderes de Valencia. En las palabras que pronunció en nombre de los premiados se refirió a la necesidad de encontrar una armonía entre economía y ecología, al constituir ambos saberes un aviso a los hombres de los peligros que entraña la soberbia cientifista. La ecología, nos dirá el profesor Schwartz, señala las fronteras naturales de la acción humana, quizá más amplias de lo que generalmente se cree. La economía marca los límites que el individuo y la sociedad ponen al voluntarismo político: busca decirnos cómo obramos naturalmente los humanos y cómo funciona espontáneamente la sociedad, para así poner coto a planes nacionalistas, que a menudo acaban en catástrofe, como el experimento soviético.

El magnífico discurso de recepción de nuestro nuevo académico, que acabamos de escuchar, responde a muchas de las preocupaciones que ha venido manifestando a lo largo de los años, tanto en foros universitarios como en libros y artículos, y muestra la riqueza de su pensamiento, la originalidad de sus planteamientos, su preocupación por el funcionamiento de la democracia y, sobre todo, su visión de la libertad, que es como el trenzado rojo que recorre toda su vida y su obra.

Para él, el Estado moderno, a cuya formación tanto contribuyeron los liberales del siglo XIX, se ha convertido en una inmensa máquina de intervención y redistribución: absorbe casi la mitad de la producción anual de las economías avanzadas, con notable despilfarro y preocupante corrup-

ción. Y se pregunta, una y otra vez, cómo se puede contener esa acción del Estado, de tal forma que no paralice el crecimiento económico ni coarcte la libertad individual.

En el texto escrito de su intervención nos describe con gran detalle cómo desde Locke y Montesquieu se ha defendido la necesidad de separar los poderes del Estado y dividirlos entre los distintos niveles de poder para así establecer frenos y contrapesos que pongan límites a posibles abusos de la autoridad. Y nos recuerda cómo la Constitución americana de 1787 estableció reglas escritas para que los diversos poderes del Estado tuviesen que concurrir en las decisiones políticas más importantes. Sin embargo, Pedro Schwartz advierte que la regla constitucional de separación y división de poderes ha ido erosionándose con el paso del tiempo y hasta en los Estados Unidos esa regla no está sirviendo para frenar el crecimiento del Estado a costa de la sociedad civil.

De ahí deduce la exigencia de una revisión de los conceptos de “soberanía popular”, “democracia mayoritaria” y “autodeterminación nacional”, que han ido introduciéndose en la doctrina constitucional sobre la base de un malentendido: la creencia de que el pueblo no puede oprimirse a sí mismo, o la falacia de que el voto mayoritario garantiza que los poderosos representan a los débiles.

Para el profesor Schwartz, esos conceptos se oponen fundamentalmente a la idea de que es necesario limitar el poder para dividir la soberanía y así defender la autonomía individual. Es necesario pues redescubrir a Montesquieu, olvidado para confusión de los verdaderos demócratas. Eso le conduce a buscar las fuerzas reales que contrarrestan la tendencia hacia la creciente intervención política en la vida civil, y concluye que las dos más poderosas son la mundialización económica y las tecnologías de la información. La competencia comercial y los movimientos de capitales son los elementos que, a su juicio, castigan a los gobiernos que atentan contra los derechos de propiedad, no hacen respetar los contratos y malbaratan los fondos públicos. Por otra parte, el menor coste de la información y la comunicación, además de abrir nuevos campos de oportunidad para los individuos, pone en sus manos armas para defenderse de las intrusiones injustificadas de la autoridad. La busca de Montesquieu está precisamente en la necesidad de poder expresar con firmeza la exigencia de un liberalismo democrático que nos defienda de la presión del populismo y para contener los poderes en manos de la burocracia centralizadora.

Voy llegando así al final de mis palabras y quisiera decir, como resumen, que, a mi juicio, la trayectoria vital de Pedro Schwartz se ha caracterizado, además de por la brillantez y originalidad de sus trabajos, por una cortés pero firme independencia intelectual, una constante atención y

apoyo a un amplio grupo de discípulos, una consideración constante a la filosofía política para la defensa de las libertades, el cultivo de la historia económica y del pensamiento económico como base para la crítica social, una visión internacionalista de los problemas sociales y sus posibles soluciones, y una práctica empresarial como experiencia indispensable para el completo economista. Su contribución a la vida pública española la ha realizado, no desde altos cargos de responsabilidad política o administrativa, sino lateralmente, con el estudio riguroso, la crítica incansable, las propuestas adelantadas a su tiempo.

En fin, habría muchas anécdotas para contar en su ya larga trayectoria como propagandista español de las ideas liberales, con su participación en las conferencias de la Sociedad Montpelerain, que Hayek y sus amigos crearon para defender el liberalismo después de la Segunda Guerra Mundial. Pedro también contribuyó a que la prestigiosa sociedad de liberales se reuniera en España, lo que tuvo un eco bastante amplio.

Como ha dicho Mario Vargas Llosa en el prólogo del libro *Nuevos ensayos liberales*, de Pedro Schwartz, lo que no ha habido, para desgracia nuestra, ni en España ni en Iberoamérica, es liberales integrales que hicieran de la libertad una divisa tanto en el dominio político, social y cultural como en la vida económica.

Pedro Schwartz es uno de esos casos de liberales integrales en el mundo hispanohablante. Toda su vida ha luchado para difundir entre nosotros esa concepción totalizadora y radical del liberalismo como doctrina que funde, en una sola concepción, la defensa de la democracia política y la libertad económica como el método más eficaz para el desarrollo de un pueblo.

En el prólogo de sus *Ensayos liberales*, escribió Gregorio Marañón: “Ser liberal es, precisamente, estas dos cosas: primero estar dispuesto a entenderse con el que piense de otro modo; y segundo no admitir jamás que el fin justifica los medios: El liberalismo es pues una conducta y por lo tanto es mucho más que una política. Se debe ser liberal sin darse cuenta, como se es limpio, o como, por instinto, nos resistimos a mentir”. Así es liberal nuestro nuevo Académico, Pedro Schwartz Girón.