

# ESTUDIOS y NOTAS

## SITUACION DE LA DEMOCRACIA PLURALISTA

### LA DEMOCRACIA DESMEMBRADA

Sólo con una condición puede comprenderse la estructura de las instituciones constitucionales de las democracias de tipo occidental: haciéndose cargo de las tensiones contradictorias a que tiene que obedecer ese tipo de democracia. Tampoco se pueden juzgar las fórmulas de gobierno que tales democracias se esfuerzan en consagrar si no se toman en cuenta las dificultades con las que consienten enfrentarse. En efecto: el carácter fundamental de los regímenes de Poder abierto (1) nos parece la aceptación —a título de energía motriz de la vida política— de todas las fuerzas sociales que se oponen en el seno de la colectividad. Nada produce menos la impresión de ser una preferencia entre varios sistemas concebibles, que las fórmulas constitucionales que nos rigen. Hasta su elasticidad resulta menos una cualidad deliberadamente buscada que un producto de su inconsistencia.

Si se acepta que toda obra humana supone una elección, y que su total logro depende de los sacrificios que admite, nada queda más alejado de ese triunfo del arte que la imagen que nos ofrecen las instituciones de la democracia gobernante. Pero es preciso tener en cuenta que sus incoherencias, sus contradicciones y su inestabilidad son reflejo de un mundo que quieren conservar íntegro. Las circunstancias en que esas instituciones se han formado explican, sin duda, este eclecticismo (y sabemos que el pluralismo

---

(1) Sobre el sentido que atribuimos al régimen de Poder abierto, véase nuestro *Traité de science politique*, tomo IV, «Les régimes politiques», núms. 277 y siguientes.

es por lo menos tanto el exponente de una necesidad de hecho como una filosofía elegida por sus intrínsecas virtudes). No obstante, incluso este eclecticismo revela una postura de espíritu. Testimonja la voluntad de considerar válido todo lo real, y la de aceptar, a este título, todos los riesgos de la libertad.

Y este afán, a través de las instituciones que lo consagran, imprime un aspecto titubeante a las fórmulas gubernamentales de la democracia occidental. Tales fórmulas aparecen divididas —como lo está nuestra sociedad— entre la aspiración por reformas radicales que introducirían más justicia en las relaciones humanas, mayor bienestar en las condiciones individuales, y la preocupación por una seguridad que incita a considerar con desconfianza cualquier atentado a las instituciones establecidas; entre el deseo de dar más eficacia a las reivindicaciones populares y la preocupación de garantizar la autonomía individual; entre el respeto al derecho concebido como una facultad abstracta y el servicio al derecho considerado como expresión de una necesidad; entre la voluntad de utilizar el Poder y la obstinación de limitar sus prerrogativas; entre la aceptación de los riesgos de la aventura individual y la búsqueda del confort estable. La organización política de las democracias occidentales ofrece sus instituciones polivalentes a esta titubeante sociedad.

Polivalentes porque, de un lado, tienden a satisfacer distintas concepciones de los principios que deben presidir el ejercicio del Poder, y porque, prácticamente, su significación depende de la coyuntura, de manera especial de la naturaleza de los problemas debatidos y de la tendencia de la fuerza política que domine en aquel momento el país. Sería por tanto completamente inútil en estas condiciones pretender relacionar cualquier sistema gubernamental de los hoy vigentes con alguna de las categorías clásicas: régimen parlamentario, presidencial o de convención. Baste un ejemplo: es cierto que en Francia, desde 1945, la política exterior ha sido llevada con el estilo de un parlamentarismo extremadamente respetuoso —exageradamente incluso, según algunos— para la autonomía de las autoridades ejecutivas, mientras que la política social o financiera son tributarias de todas las presiones inherentes a un régimen de gobierno de asamblea. Y si consideramos, no ya la naturaleza de los problemas, sino las variaciones en el equilibrio de fuerzas, es no menos evidente que las instituciones cambian de sentido al compás de las mutaciones de la coyuntura, y especial-

mente según el resultado de las consultas electorales. El sistema político italiano ya no es idéntico, después de la retirada de De Gasperi, a aquel de una mayoría coherente sosteniendo al líder demócrata-cristiano. ¿Y quién podría negar que en la Alemania de Bonn la victoria de la C. D. U. ha contribuido a determinar la fórmula de gobierno mucho más que el detalle de los textos de la ley fundamental? Sería igualmente imposible discutir que cuando los ciudadanos americanos prefirieron elegir tres veces a F. D. Roosevelt en lugar de a su rival republicano, en realidad escogieron un régimen mediante un hombre.

Si lo propio de los cuadros institucionales de la democracia de Poder abierto es prestarse así a posibilidades muy diversas, está claro que la multiplicidad de eventos a los que consienten adaptarse hace pesar una grave hipoteca sobre su estructura racional. Como les está prohibido organizarse de acuerdo con una inspiración única no pueden escapar a la ambigüedad —que es la contrapartida de no aceptar ninguna ortodoxia—; menos aún pueden evitar las contradicciones que alteran inevitablemente una máquina política que desea resultar fiel reflejo de una sociedad dividida.

#### LOS PODERES EN LA DEMOCRACIA PLURALISTA

Esa división de la democracia pluralista se traduce —prácticamente— en la enconada rivalidad entre el Poder establecido y los Poderes de hecho (\*). Esta concurrencia es en verdad el motor de toda vida política; mas en la filosofía de la democracia gobernante encuentra una especie de estímulo y hasta de legitimidad que acentúa considerablemente su vigor. Puesto que la voluntad del pueblo vale desde el momento en que se forma, le es lícito utilizar los instrumentos que prefiera; por otra parte, como esta voluntad está profundamente dividida le es difícil sostener un Poder único.

De aquí resulta que los órganos oficiales de la voluntad popular, de un lado, no captan la totalidad de su energía, y, de otro, no toman en su fuente primera esa misma energía que utilizan y que los mueve. La reciben de los Poderes, donde ya se encuentra cris-

---

(\*) N. del T.—Mantenemos en la versión española la mayúscula para la palabra «Poder», tal como el profesor de la Universidad de París lo hace en su original, sin duda con una intención concreta.

talizada y lista para actuar. Es decir, que la democracia pluralista no es una democracia de voluntades, sino de fuerzas; no es una democracia de individuos, sino de Poderes.

Ahora bien, a pesar de su apertura, el Poder establecido no absorbe todos los Poderes de hecho. Estos delegan representantes en los órganos oficiales, pero no por eso abdican sus pretensiones. Tanto que, legitimados por su apoyo popular, conservan una autonomía que los gobernantes no pueden negarles. Toda la situación de la democracia pluralista se reduce a esta coexistencia de Poderes. Por una parte, un Poder constitucionalizado, abierto y, por tanto, nutrido tan sólo por la sustancia que le proporcionan las fuerzas sociales organizadas espontáneamente; por otra parte, los Poderes de hecho que unas veces se integran en los mecanismos de gobierno aportándoles su potencia y sirviéndose de sus instrumentos, y otras permanecen disidentes y alzan contra los gobernantes las voluntades populares que están bajo su control.

El perfil del régimen depende del equilibrio que se establezca entre el Poder oficial y los Poderes de hecho. La ciencia política engloba el conjunto de sus relaciones; el Derecho constitucional se ocupa sólo de la estructura y el funcionamiento del Poder oficial.

#### UN ENVITE CONSTITUCIONAL

No existe —ciertamente— fórmula de gobierno que procure al espíritu una satisfacción más perfecta que la que le proporciona la fórmula del Poder abierto. El amor a la tolerancia, el respeto para la autonomía de las personas, la negativa de hacer violencia sobre las manifestaciones diversas y a menudo contradictorias de la vida colectiva, se encuentran plenamente expresados en un régimen que repudia toda ortodoxia y acepta como principio el que todas las teorías y todas las fuerzas sociales pueden aspirar a la participación en la rectoría política del país, con tal de que revisitan formas legales.

Es preciso tener en cuenta, desde luego, que tal propósito choca en la práctica con resistencias que tornan bastante incómoda su realización. Es como decirle al pueblo cuya voluntad pretende ser cumplida por la democracia gobernante: «Hay que tener paciencia y respetar los obstáculos que se oponen a que tu voluntad sea ley, incluso cuando tengas fuerzas suficientes para aniquilarlos.»

Dividida entre ideas de derecho opuestas, la colectividad ve cómo se le impone una técnica de gobierno de concepción semejante a los métodos caballerescos de los torneos medievales. En el torneo, sin embargo, se trataba de ganar una rosa o la admiración de las damas; la lealtad se imponía en un combate en el que no se jugaban sino los honores. Hoy ya no se trata sólo de triunfar, sino de vivir. Y en eso consiste la primera apuesta que propone la democracia de Poder abierto. Por los imperativos que considera legítimos, por los objetivos que marca, autoriza al pueblo a considerar el Poder como el instrumento destinado a procurarle una vida mejor. Y para muchos este «mejor» no significa solamente un poco más de confort, sino una vida que merezca ser vivida, una vida humana. Pero desde el mismo instante en que la democracia abre esta esperanza, la convierte en ilusoria por la misma condición que impone para su cumplimiento.

En el Estado liberal, el respeto mutuo de las ideas del derecho, la observancia de las reglas del juego constitucional del turno de partidos, no exigen demasiado esfuerzo de abnegación, porque el Poder, investido de funciones limitadas, no tiene grandes cosas que dar; pero en la democracia contemporánea es muy distinto. El Poder está llamado a crear un mundo, y es fundamental para los individuos que este mundo les sea o no habitable. Ahora bien, el pluralismo a que responde la fórmula de Poder abierto les exige mucho más que abnegación: un renunciamiento total, porque como la sociedad es tal como el Poder la hace no existe refugio para ellos en ningún otro lugar. Entre las ideas del derecho concurrentes —imperiosas y exclusivas hasta plasmar en ideologías— el compromiso es imposible. La instalación en el gobierno de un Poder que encarne la energía de una de ellas entraña el peligro de privar a las demás de toda posibilidad de acceso al derecho positivo. E incluso si se admiten transacciones, ¿no sería su primer efecto paralizar el cumplimiento de las exigencias del pueblo? La colaboración de los representantes de las diversas fuerzas sociales, realizada en el plano gubernamental, se traduce, al nivel del pueblo, por la dilación de las reformas, es decir, por la inmovilización política y social. Tanto que, en definitiva, la fórmula del Poder abierto obliga a los gobernantes a bordear dos escollos: la espera que decepciona al pueblo y la acción que lo divide. En el primer caso el pueblo confiará en los Poderes de hecho y el régimen se quebrantará; en el segundo, el pueblo alimentará deseos de revancha y

el orden tolerante que la democracia pluralista quiere imponer no hará más que cubrir rencores agresivos opuestos a inquietos triunfos.

Pero la democracia de Poder abierto sostiene otro envite que se refiere al principio mismo de su estructura constitucional. La democracia gobernante es una democracia de fuerzas. En ella la mayoría es un valor en sí; ahora bien, esa mayoría tiene que actuar de tal forma que su actitud no comprometa en absoluto las oportunidades de la oposición. Los principios mismos del régimen le prohíben hacer una ley electoral sistemáticamente desfavorable a los oponentes, paralizar las maniobras y obstrucciones dirigidas a hacerles más difícil la tarea, monopolizar en su provecho los puestos de dirección; no sólo tiene que aceptar la contradicción, sino que debe suscitarla; se le recomienda que sea tolerante con el adversario que intenta destruirle... En una palabra, en nombre de la libertad de todos debe soportar que la libertad de los demás sirva para ahogar la suya propia.

No obstante ello —y aquí reside toda la ambigüedad del sistema— nada viene del exterior que imponga al Poder establecido la obligación de conformar su actitud con estos preceptos. Están previstos, ciertamente, mecanismos constitucionales preparados según las viejas recetas de la democracia liberal, pero no se admite ninguna energía que pudiera animarlos y hacerlos eficaces.

En la democracia gobernada no se plantea el problema. Como la voluntad del pueblo no existe antes de ser expresada por los órganos del Estado, ninguna institución constitucional puede prevalerse de representar, mejor que las otras, el deseo popular. Este no será legalmente conocido hasta que hayan funcionado todos los mecanismos requeridos (tanto aquellos de los que procede la resistencia como aquellos otros de los que emana el impulso). El poder —aquí— puede contener impunemente al poder. Pero con la democracia gobernante la fórmula ya no tiene sentido: la voluntad del pueblo, para ser conocida, no tiene necesidad de esperar su revelación en los procedimientos constitucionales. Existe en el grupo y se impone a la máquina estatal, no para ser formulada, sino para ser obedecida. Ella es la que presta a las instituciones la energía que precisan para funcionar: donde exista, la institución «sirve»; donde no exista, la institución es sólo letra muerta. En otros términos: las instituciones de la democracia gobernante no tienen valor en sí mismas; sólo lo poseen en función de los servicios que espera de ellas la soberana voluntad del pueblo. ¿Cómo se va a

dar por supuesto, entonces, que los mecanismos compensadores verifican su misión moderadora? ¿Cómo esperar que el Poder continúe abierto cuando el impulso de las fuerzas mayoritarias tiende a cerrarlo?

### UN RÉGIMEN SIN PERFIL

La democracia pluralista, titubeando entre las solicitudes que la reclaman, no ha conseguido formular un sistema de gobierno comparable en nitidez con el de la democracia clásica. Parece que nos encontramos ante una máquina imaginada y utilizada para dos fines contradictorios: hacer posible todo y no comprometer nada. Posible todo, porque es necesario que pueda realizarse la voluntad del pueblo. No comprometer nada, porque es preciso proteger la libertad. Entre estos dos polos se apuntalan toda una serie de fórmulas gubernamentales. Tan pronto prevalece la defensa de la libertad adquirida, y tenemos el sistema de gobierno de los Estados Unidos; tan pronto lo que impera es la preocupación de dar plena eficacia a la voluntad del pueblo, y nos encontramos ante el tipo francés de preponderancia parlamentaria. Pero esas no son todavía sino fórmulas fugaces: una modificación de las circunstancias las transforma por completo. Surge una crisis, la libertad pasa a segundo plano, y he aquí el *New Deal* con todo el refuerzo de poder gubernamental que lo ha hecho posible; y en Europa, es la rehabilitación de la autoridad del ministerio. En suma: no hay nada menos logrado que las formas de ejercicio del Poder. Permanecieron firmes todo el tiempo que duró la ligazón de democracia y liberalismo. Hoy, cuando se han disociado las dos ideas, la democracia pluralista camina a la busca de una fórmula gubernamental autónoma. La que ahora se utiliza es ora una supervivencia, ora una anticipación. Y por eso, si intentamos plantear el análisis de las instituciones de la democracia de tipo occidental en torno a un tema eje, hay que renunciar a conseguir un criterio positivo dotado de valor general. Estas instituciones no proceden de un principio único, sino de inspiraciones divergentes. Su configuración no las orienta hacia una síntesis dentro de la unidad, sino hacia el equilibrio por medio de la contradicción. Por primera vez sin duda en la historia de las formas políticas nos ha sido dado observar un régimen que erige como reglas de los modos de ejercicio del Po-

der la ley de vida que se enuncia así: antagonismo, alternación, diversidad.

Es preciso tener conciencia de esas tensiones contradictorias a las que obedecen los mecanismos gubernamentales, porque de la preponderancia, siempre provisional, de una u otra tensión dependen, finalmente, los rasgos concretos del régimen.

1. Hay, en primer lugar, una falta de precisión en cuanto a la misma estructura del Poder. Mientras que en el Estado liberal se impone su dispersión y el reparto de sus atributos para garantizar la autonomía de los individuos, la democracia gobernante postula lógicamente su concentración y su estabilidad. Puesto que los gobernantes son mandatarios para cumplir la voluntad del pueblo, su papel es más de acción que de reflexión. Y la acción exige una concentración de la energía creadora: una autoridad homogénea para asignar fines a la actividad colectiva, una autoridad estable para mantener el esfuerzo común dentro de la línea elegida. La organización constitucional de las democracias occidentales es por cierto muy sensible a estas consideraciones desfavorables para la división del Poder. La debilitación del bicameralismo, la hegemonía de la asamblea y la subordinación del poder ejecutivo en Francia, el ascendiente del Gabinete en Inglaterra, del Canciller en Alemania, el refuerzo de las prerrogativas presidenciales en los Estados Unidos, por no citar más que los signos esenciales, no permiten ver ya en la separación de poderes esa regla de oro de la organización política de antaño.

Pero en el mismo instante en que parece conseguida la concentración del Poder, su policotomía se revela por otros indicios. En efecto: nuestras democracias quieren ser fieles a la herencia clásica; quieren salvar las conquistas liberales y, ante todo, la autonomía de la libertad. Tanto que ese mismo poder reunido para la acción va a encontrarse dividido por la pluralidad de las fuerzas que debe unir. Fuera de las instituciones gubernamentales, es la rivalidad de los partidos, la presión de los grupos de intereses; en el interior del aparato constitucional, es el mantenimiento de las prerrogativas de la oposición, el resurgimiento de la autoridad ejecutiva bajo el disfraz de sus competencias técnicas. O al contrario: allí donde, como en los Estados Unidos, la autoridad se había concentrado en el órgano gubernamental, nos encontramos con la resistencia de las asambleas apoyadas en su poder presupuestario.

La contradicción es de tal especie que se podría —con igual apariencia de verdad— definir el mismo sistema gubernamental

como un régimen de división de poderes o como un ejemplo de concentración, según el punto de vista que se escoja para contemplarlo.

2. Este primer titubeo— o si se prefiere, esta primera negativa a todo «compromiso»— trae consigo otro que acentúa más aún la ambigüedad del régimen. No existiendo una posición definitiva en cuanto a la estructura del Poder, es arriesgado determinar dónde reside aquél. Lo que se discute aquí, evidentemente, es la concurrencia entre las asambleas y las autoridades gubernamentales. ¿Quién prevalece? Es muy difícil decirlo. Sin duda puede señalarse una corriente —muy clara en 1946, menos acentuada hoy—, que tiende a liberar al poder ejecutivo de la desconfianza tradicional de que era objeto. Al aceptar considerarle el instrumento activo de la asamblea —expresión a su vez de las exigencias populares—, se hace lo posible por asegurar su estabilidad y se le proporcionan medios para cumplir su tarea. Es una auténtica rehabilitación del Poder gubernamental; subordinado a la condición, empero, de seguir siendo un poder «democrático». Las constituciones adoptan garantías cuyo efecto es volver ilusorio el esfuerzo intentado para restaurar —por otra vertiente— la institución ejecutiva. Parece como si la democracia gobernante tuviera a la vez nostalgia y desconfianza de la autoridad gubernamental. ¿Cómo no va a quedar la marca de esta incertidumbre en la organización constitucional?

El mismo complejo —de impotencia y soberanía— que conduce a la democracia gobernante a exaltar y, a la vez, temer al Poder, afecta al órgano de representación nacional. La democracia lo querría potente, puesto que encarna la voluntad popular; pero teme su potencia, en virtud del riesgo en que se pone a la libertad. Incluso donde la asamblea parezca conseguir la hegemonía, el mecanismo constitucional actuará de tal forma que esta primacía, si bien impedirá prevalecer a toda voluntad que no sea la de la asamblea, no por ello autorizará a ésta para que imponga su propia voluntad. De nuevo se refleja ahí el titubeo o la impotencia de nuestra sociedad para escoger su destino. La soberanía de los representantes del pueblo no se discute, pero es una soberanía negativa. Nada puede hacerse sin su aquiescencia. Permitirle decidir positivamente sería autorizarla a opciones quizá irreversibles. Y el régimen está demasiado inseguro acerca de lo que desea para permitir que sus órganos puedan comprometer el porvenir de manera definitiva.

Es preciso, sin embargo, que se adopte una política, que se resuelvan los asuntos públicos; el gobierno ejerce por ello cada día, sin ostentación pero eficazmente, la autoridad indispensable para conducir al Estado dentro de una teórica omnipotencia de la asamblea. Así se desarrolla una práctica officiosa al margen del sistema constitucional; práctica en la que el Poder real viene a ser un monopolio, no ya del gobierno, sino de los departamentos. El fenómeno no es exclusivo de Francia. Aparece también en Inglaterra, donde se le denunció con energía, y en los Estados Unidos donde, para definir la obra de la Administración, se ha podido hablar de una *Administrative Law*. En el régimen de democracia gobernante los Poderes ideológicos se vigilan y paralizan mutuamente; el pluralismo, que grava a la autoridad con demasiadas pretensiones, a largo plazo acaba por volverla impotente, y es la Administración la que aprovecha esa carencia de Poderes proporcionados a la alta política ejerciendo por su cuenta la única autoridad que subsiste, aquella que es inherente, no a la puesta en práctica de un determinado imperativo de filosofía política o social, sino a la gestión diaria de los asuntos estatales.

3. También esta ascensión del poder administrativo debe entrar en el balance de las contradicciones constitucionales de la democracia gobernante. Las constituciones no mencionan el poder administrativo; éste no aparece oficialmente en el funcionamiento de las instituciones que participan en la decisión política. Todo ocurre externamente: como si la administración siguiera estando en la situación subordinada a que la había confinado la jerarquía clásica de funciones. Pero de hecho la democracia gobernante ha provocado la irrupción de un cuerpo de técnicos cuya influencia es tanto más grande cuanto que se ejerce, si no de manera oculta, por lo menos al margen de los grandes debates donde se resuelven las opciones decisivas.

La planificación y el *Welfare* no pueden prescindir del concurso de los técnicos. Pero como su poder es inaprehensible, a menos de que se le convierta en instrumento de una ortodoxia, la democracia no consigue insertarlo en sus cuadros. Las instituciones creadas para disciplinar y controlar el ejercicio del Poder no prenden en sus redes más que una apariencia: la realidad se agazapa tras siglas, dentro de los despachos en cuyo umbral la voluntad popular, a la vez desconfiada e intimidada, espera conocer los designios que se le imputan.

4. Por lo demás, si parece tan difícil determinar con exactitud el papel verdadero de las instituciones oficiales, ¿no será porque en definitiva el régimen no decide claramente cuál es la misión que les asigna? Se conservan los órganos de la democracia tradicional, pero al mismo tiempo se acepta que intenten actividades contrarias a su naturaleza jurídica originaria. Este equívoco es particularmente sensible en lo referente a las asambleas. ¿Es que son agencias para centralizar las reivindicaciones de las diferentes categorías sociales? ¿O son, al contrario, centros de formación de una voluntad autónoma, tal como lo quiere el espíritu del régimen deliberativo? (2). Nadie podría decirlo, porque de hecho asumen alternativamente las dos tareas. Las instituciones son representativas, pero no existe ninguna concepción vigorosa de la representación que autorice delimitar su misión con claridad. Mientras las constituciones siguen siendo fieles en general a la teoría del mandato representativo, la práctica registra actitudes que no pueden justificarse más que con un mandato imperativo. La contradicción sería aún aceptable —reflejo de la habitual oposición entre la teoría y la práctica— si fuera total. Pero no es nada de eso. Parlamentos que parecen enfeudados bajo los partidos, subordinados a la presión de intereses particulares, se revelan capaces de liberarse y resolver teniendo en cuenta el interés general. ¿Dónde convendrá entonces buscar el verdadero aspecto del régimen?

¿Estará ya establecido el sentido de la representación, con lo que sólo faltaría definir el papel de los representantes? Tampoco aquí el análisis de las instituciones, ni en su estructura ni en su funcionamiento, autoriza una respuesta categórica. Señalábamos hace poco la incertidumbre respecto a la localización del Poder, y de hecho es indudable que, al subordinar todos los órganos a la voluntad del pueblo, la democracia gobernante legítima —e incluso provoca— las oscilaciones de la autoridad. Sólo se requiere un supuesto: que el pueblo esté «detrás» del órgano que la ejerza. En esas condiciones los representantes serán simples instrumentos de control o agentes efectivos de gobierno, según sea la solidez de su apoyo popular. La definición de su papel no está inscrita en su estatuto; depende del ascendiente que pueda conseguir el ministerio. Y ese ascendiente está en función de la actitud de la opinión.

---

(2) Cfr. nuestro *Traité de science politique*, tomo V, «L'Etat libéral», núms. 226 y siguientes.

Sería, en efecto, un error creer que en el sistema europeo de democracia gobernante, puesto que el gobierno procede de las asambleas encuentra regulada de una vez para siempre su situación respectiva por el procedimiento de investidura que consagra la superioridad formal del Parlamento. Eso ocurriría en un régimen donde toda la energía política estuviera concentrada en las instituciones constitucionales. Pero ese no es el caso de la democracia gobernante. Fundada sobre el poder del pueblo real, debe reconocerlo donde se manifieste. Resulta de esto que un gobierno procedente de las asambleas puede independizarse de ellas cuando esté sostenido desde el exterior por una fuerte corriente de opinión pública. A la inversa puede ocurrir que un gobierno escogido por las asambleas se vea reducido a la impotencia por las reacciones de las diferentes categorías sociales (agitación social, huelga, huída ante la moneda, etc.). En esas condiciones es imposible determinar en abstracto el papel de los representantes, puesto que la situación de las autoridades gubernamentales, con referencia a la cual debería ser valorado necesariamente, es, a su vez, cambiante.

En realidad el alcance de las fórmulas gubernamentales de la democracia gobernante es tributario por esencia de las variaciones que afecten al Poder, y de las relaciones respectivas de las fuerzas sociales dentro del país. La democracia gobernada tendía a modelar la realidad según el elevado ideal de un régimen democrático tal como lo concebían sus teóricos. Por eso sus instituciones presentaban un carácter de coherencia propicio al análisis racional de sus estructuras. La democracia gobernante, por fidelidad a lo real, intenta ofrecernos cuadros constitucionales permables a todas las fluctuaciones. No hay que sorprenderse de que tal empirismo cree contradicciones. Mas importa subrayar su importancia si se quiere comprender la economía de las técnicas gubernamentales. La marcha *a fortiori* sistemática de su descripción debe ser implícita y permanentemente corregida evocando las posibilidades de utilidades contradictorias; y de la misma manera es preciso resistirse a la inclinación que nuestro espíritu tiene a ordenarlas en una estructura racional. Al contrario, debemos admitir que la exactitud del análisis resalta más ante la incoherencia del cuadro que nos propone, y queda mejor probada de lo que lo sería por una armoniosa unidad.

## LO EQUÍVOCO DE UN RÉGIMEN DE TRANSICIÓN

Es muy cierto que si no consultamos más interpretación de los acontecimientos contemporáneos que la propuesta por nuestra sensibilidad, nos sentimos en el límite de una época cuyos modos de vida y pensamiento, aunque todavía permanezcan, parecen haber agotado su dinamismo y aquella interna riqueza que les permitiría perpetuarse cuando se adaptaren a las condiciones presentes de la evolución social. Nos asalta un sentimiento de inseguridad porque los cuadros sociales, intelectuales y políticos que debemos al pasado nos parecen incapaces de disciplinar las terribles fuerzas de que está preñado el próximo porvenir. Sin duda sólo se trata de una impresión subjetiva. Pero cuando se siente por millones de hombres a la vez, se convierte en un hecho social que en sí mismo constituye un factor objetivo del fenómeno de transición. La falta de fe en las instituciones que sirven de armazón a la vida política; la inquietud que aparta a cada uno de tareas individuales y orienta a los espíritus hacia un problemático futuro cuya llegada ora se teme, ora se aguarda apasionadamente; la costumbre de no vivir el presente más que en una atmósfera de signos premonitorios; todo este desconcierto que gravita sobre el mundo como la espera de un nuevo año mil, testimonio que los hombres no encuentran ya en su reciente pasado ni la seguridad ni el deseo de continuar siéndole fieles.

Esta impresión de desarraigamiento, sin embargo, no es suficiente por sí sola para definir una época de transición. Es preciso además el sentimiento de que nada estable ni definitivo reemplaza al pasado que desaparece. Y no hay duda de que el espectáculo del mundo en que vivimos es el de un esbozo, no el de un ordenamiento. Lo mismo en el plano interno que en el internacional, el enfrentamiento de las doctrinas y los programas, el pulular de profetas, la agitación de los pueblos asiáticos, africanos y de América del Sur, bruscamente despertados de una modorra de siglos; la impotencia de los Estados viejos para encontrar una fórmula de paz social alrededor de la cual pueda reconstruirse la unidad de las colectividades nacionales, la rivalidad entre el poder de atracción del sistema soviético y el de los Estados Unidos; todo ese rebullir de fuerzas antagónicas otorga de nuevo al mundo una juventud

en la que la preponderancia de las más refinadas técnicas no basta para ocultar el choque de los instintos elementales. No falta siquiera en este clima de génesis ese terror difuso que debió enloquecer a los grandes monstruos de las épocas primitivas, cuando el espíritu soplaba sobre las aguas.

No hay aquí, repitámoslo, más que la impresión de contemporáneos con poca habilidad para distanciarse de acontecimientos de los que son autores o testigos. Sin embargo parece que esa impresión corresponde a las características que la historia, con su perspectiva y su serenidad, concede a las épocas de transición. Se trata de períodos de duración relativamente limitada durante los que una colectividad pasa de un modo de vida a otro sin organizarse de acuerdo con los cuadros anteriores, y en los que se mezclan las costumbres de un próximo pasado, que son observadas en concepto de ritos, y las creencias innovadoras que servirán de base para el orden nuevo.

Cualquiera que sea la amplitud de los sectores de vida común en que se desarrolle la transición, ésta es siempre identificable, de un lado, por la penetración mutua de las creencias, actitudes, reglas de conducta o instituciones cuya influencia se apoya más en su pasada autoridad que en su adaptación a los datos sociales presentes, y, además, de otro lado, distintas creencias, otras actitudes, otras estructuras cuyas miras, todavía movedizas y discutidas, están encubiertas en ese momento por el prestigio de los proyectos y prefiguran un porvenir que los contemporáneos evidentemente ignoran, pero cuyos rasgos pueden ser marcados por el historiador cuando ese porvenir se ha decidido.

De aquí resulta que el carácter esencial de las transiciones es la ambigüedad. No adquieren su verdadero sentido más que en función de la época que viene detrás. Entonces, cuando acaban las opciones y se disuelven los equívocos, se puede establecer con exactitud el balance del confuso período durante el cual se esbozaba un nuevo estilo de maneras de ser en la colectividad. ¡Cuánto descrédito de promesas que parecían fecundas! ¡Cuánta fortuna en el rejuvenecimiento de tradiciones que venían condenadas! Cae el andamiaje que ocultaba las líneas de la obra y sólo su remate le confiere la figura esencial que estaba velada por la inquietud de la construcción.

Mal se podría negar que es precisamente esa impresión de ambigüedad la que colorea hoy todo análisis, tanto de las fuer-

zas que agitan nuestro universo como de las instituciones que tienden a disciplinar la acción. Todo está dicho sobre la ambigüedad de la libertad. Ahora bien, es cierto que, sea pretexto o auténtica creencia, la libertad es uno de los temas directores de la actividad política y social contemporánea. Como consecuencia, la democracia se rodea de análogo equívoco. Pero no se trata sólo de esas nociones-clave cuyo sentido es incierto. Los conceptos que podrían considerarse definitivamente delimitados: derechos individuales, representación, parlamentarismo, función y servicio públicos, y bastantes más, pierden su anterior rigor. Se exfolian o se enriquecen con una nueva sustancia difícilmente conciliable con su primitivo significado. Y resulta claro que la decadencia de la terminología jurídica, tendente a convertirse en una nomenclatura de doble sentido, es sólo un reflejo de la diversidad de fines asignados a las instituciones, un testimonio de las incertidumbres que pesan sobre la utilización de éstos. La ambigüedad tiene su origen en una vacilación y esta vacilación es sólo el resultado de la impotencia de cada una de las direcciones y fuerzas presentes para imprimir su huella en los movimientos que desencadenan y en los instrumentos que emplean.

El equívoco, por otra parte, tiene profundas raíces. Se mantiene a causa de la incertidumbre que existe sobre la naturaleza del hombre. ¿Para qué tipo de hombre está hecho el régimen? ¿Para qué tipo de libertad? Ciertamente la democracia gobernante tiene verdadera debilidad por ese hombre nuevo que es el hombre situado; pero no puede olvidar la imponente estatura del hombre eterno, iluminado por los resplandores de tantos siglos que sin duda la deslumbran. Incluso cuando quiere liberar, la democracia disimula mal su nostalgia por lo que fué la libertad. La magnitud de lo que el pueblo quiere llevar a cabo le condena a no hacerlo por sí mismo. Desde el instante en que llega al mando, necesita darse dueños. Se instala la ambigüedad en el corazón del concepto de democracia; y no es suficiente calificarla de social para remover la incertidumbre. Porque es preciso establecer esa democracia social. Pero, ¿quién acometerá la tarea si no lo hace el Poder? Mas el Poder precisa medios adecuados a la empresa, y en esos medios vuelve a encontrarse el mismo equívoco. Se conservan los instrumentos de la democracia clásica, pero se les orienta hacia otros fines. ¿Servirá el utensilio para una obra diferente de aquella para la que fué creado? ¿Y qué interpretación darle? ¿En fun-

ción de aquello a lo que antes sirvió, o en función de su uso actual? Las circunstancias serán las que decidan.

También las circunstancias determinan las verdaderas posibilidades de los órganos constitucionales mucho mejor de lo que lo harían los textos. Se da por sentado que los gobernantes serán fuertes para cumplir la voluntad del pueblo y se mostrarán inertes para resistirse a ella. De aquí dimanar un conjunto de disposiciones que tan pronto los fortalecen como los debilitan. Unas reglas concentran la autoridad, otras la diluyen; su contradicción refleja la actitud de la democracia contemporánea ante el Poder: le teme, pero sabe al mismo tiempo que no puede nada sin él. Por ello aparecen esos ardidés constitucionales con los que se intenta conservar las virtudes de los textos y purificar sus vicios. En las constituciones hay artículos que son verdaderos sortilegios, otros cuyo objeto es reservar posibilidades, otros con la pretensión de calmar nostalgias. Pero, ¿dónde se encuentra la regla eficaz, la autoridad verdadera, la potencia que anima el mecanismo? Ya que no innominadas, casi siempre aparecen reveladas esas cosas sólo en alguna furtiva alusión. Se encuentran en esa exuberancia de la actividad política espontánea que los textos renuncian a encuadrar para no verse obligados a imprimirles un sentido.

El equívoco proviene así de la salvaguardia de las posibilidades. El pluralismo democrático engendra instituciones abiertas a toda clase de eventos. Para el filósofo, habituado a sistemas mejor estructurados; para el historiador, acostumbrado a discernir el juego de fuerzas menos vacilantes; para el jurista de estricta obediencia, familiarizado con construcciones más lógicas, el régimen tiene un aspecto bastante desconcertante. Si se tratara de juzgarlo —y ese no es el tema—, sería oportuno pensar, antes de hacer apreciaciones de fondo, en que las contradicciones donde primero aparecen es en la vida. Desde luego el régimen tiene poco estilo; la imprecisión de rasgos y la acumulación de buenas intenciones lo hacen confuso, charlatán y mediocre. ¿Podría —si tuviera más grandeza— permanecer fiel a ese pueblo real cuya ascensión ha consagrado?

GEORGES BURDEAU

(Traducción de M. Jiménez de Parga.)