

LA REPRESENTACION POLITICA EN LA EDAD CONTEMPORANEA

Por MIGUEL AYUSO

I. PODER POLITICO Y REPRESENTACION SOCIAL

1. El problema de la representación política, en una visión general, puede ser enfocado desde el derecho constitucional, la teoría del Estado o, más allá incluso, la filosofía política. Sin despreciar el dato técnico-jurídico, y tratando de ubicarlo en el contexto sociológico más preciso, sin embargo, el palenque en que hemos de instalarnos para trazar un cuadro de la teoría de la representación política en la edad contemporánea no puede ser otro que el filosófico-político, ponderando especialmente el aporte que proviene de la experiencia histórica.

2. El profesor brasileño José Pedro Galvão de Sousa, sin el menor género de duda una de las cimas de la filosofía jurídico-política y del derecho público hispánico de este siglo, en varias sedes, pero sobre todo en su monografía *Da representação política*, nos ofrece cimientos sólidos sobre los que alzar el edificio que nos ha sido encomendado. Reducido a un esquema lineal, su acercamiento a la representación política se produce del siguiente modo: *a)* examinando el significado del término en el lenguaje vulgar y en el técnico jurídico-político; *b)* analizando la de la sociedad política; *c)* recorriendo su funcionalidad en el Estado de partidos y en la sociedad de masas; *d)* relacionándola con el poder; *e)* captando su valor simbólico en la manifestación de un orden trascendente; y *f)* recorriendo la historia de las instituciones representativas, con el fin de extraer de la misma enseñanzas teóricas (1).

3. En lo que aquí más nos interesa, distingue Galvão tres diferentes aspectos de la representación política: la representación *por* el poder, la representación *ante* el poder y la representación *en* el poder.

(1) Cfr. José Pedro Galvão de Sousa: *Política e Teoria do Estado*, São Paulo, 1957, especialmente págs. 149 y sigs.; Id., *Da representação política*, São Paulo, 1971.

a) La representación de la sociedad *por* el poder —que le confiere su unidad—, tiene lugar cuando los dirigentes actúan en nombre de la sociedad que gobiernan, y no implica que existan órganos representativos del pueblo junto al gobierno —aunque no los excluya—, sino que requiere siempre un mínimo consenso que haga posible el gobierno. Se trata de la representación inherente al poder, que dimana de la propia articulación de la sociedad, sin la cual ésta resultaría acéfala. Es la realidad insuperablemente aprehendida por Eric Voegelin, cuando escribe que «las sociedades políticas en forma para la acción» deben poseer una estructura interna que permita a algunos de sus miembros —el jefe, el gobierno, el príncipe, el soberano, el magistrado, etc., según la terminología variable de las distintas edades— contar con una obediencia habitual a sus actos de mando, a cambio de servir las necesidades existenciales de la sociedad, tales como la defensa del territorio y la administración de la justicia (2).

b) La representación de la sociedad *ante* el poder implica la existencia en aquella de «instituciones representativas». En este caso, la representación forma el ligamen entre la sociedad y el poder: el poder representa a la sociedad y ésta se representa ante aquél, elevándole las conveniencias y necesidades sociales. El poder representa a la sociedad política, en cuanto ésta constituye una «unidad»; la sociedad se representa ante el poder en cuanto multiplicidad, es decir, en la pluralidad de grupos que la componen y las diversas aspiraciones de sus miembros, con sus diferentes intereses y opiniones: reales, en la representación corporativa; predominantemente ideológicos, en el régimen de partidos. Cuando el poder es asumido por la asamblea representativa, se confunden la representación *por* el poder y la representación *ante* el poder, lo que implica a su vez la confusión entre representación y poder político.

c) La representación de la sociedad *en* el poder conduce al «gobierno representativo», característico de las sociedades organizadas. Los órganos representativos colaboran con el poder en el gobierno, colaboración que presenta diversos módulos y se efectúa de diferentes maneras, que oscilan entre lo meramente consultivo y la participación efectiva en el poder.

4. Dentro de este último aspecto, distingue nuestro autor el sistema representativo tradicional y el moderno. El primero, concibe la sociedad como un conjunto jerárquicamente entrelazado de grupos y, en consecuencia, basa la representación en esos grupos; el representante se convierte en un mandatario de los mismos; el mandato es, pues, imperativo; la asamblea representativa adquiere una función genérica consultiva y solamente es deliberativa en materia de leyes fundamentales e impuestos; la representación es dependiente del poder, que la convoca a su arbitrio. El segundo, por contra, al entender la sociedad política

(2) Cfr. Eric Voegelin: *New Science of Politics*, Chicago, 1952, págs. 36 y sigs.

como una suma de individuos, funda la representación sobre el individuo; el representante lo es de toda la nación; el mandato deviene ilimitado e ilimitable, denominándosele representativo; la asamblea encarna el poder legislativo y desempeña una función primordialmente deliberativa; la representación es independiente —separación de poderes— del gobierno, llegando incluso a la postre éste a depender de aquélla en el llamado parlamentarismo (3).

La primera diferencia —que es dado extender a la segunda— arraiga propiamente en un estrato de filosofía social. El modelo tradicional se sitúa en estrecha dependencia de una filosofía comunitarista, lo mismo que el moderno responde fielmente al designio individualista. De ahí que, incluso, de acuerdo con el magisterio del profesor Francisco Elías de Tejada, podamos afirmar que la diferencia reside propiamente en la antropología filosófica (4). De un lado, el hombre abstracto, salvaje carente de tradiciones y por definición bueno, sobre el que, a través del contrato social, se crean las nuevas instituciones. De otro, y enfrentado, el hombre real, de carne y hueso, que en la tupida red de sus relaciones nos ofrece la génesis de una auténtica sociedad orgánica. Quizá haya sido Rafael Gambra quien, ilustrando la base filosófica según la cual la individualidad resulta irrepresentable, más ha calado sobre la labor destructora de la vida social que ha acompañado a la revolución. Pues significa la sustitución de un régimen surgido de la historia y adaptado a las necesidades concretas de los grupos, por un apriorismo forzosamente débil y extraño a la vida real humana (5).

Hay una línea que, tras el surco de la primera diferencia, anuda estrechamente la segunda con la tercera, y tiene que ver en puridad con el mandato. Hay dos clases de mandato político: el «mandato imperativo» y el «mandato representativo». En el primero, cada diputado representa una circunscripción electoral o un determinado grupo que lo ha elegido, de los que, por ello, recibe instrucciones concretas y precisas. De acuerdo con el segundo, en cambio, se considera que el diputado representa a la «nación», sin estar vinculado por ninguna directriz que previamente le hayan marcado sus electores concretos. La doctrina política moderna, como es sabido, se ha opuesto sistemáticamente al primero, alegando que una representación de su clase sólo tiene sentido en el plano jurídico, pero no en el político. Galvão de Sousa, frente a este prurito que no es más que un prejuicio, sostiene la politicidad estricta del mandato imperativo, demostrando que en verdad existen dos sistemas diferentes de representación política. En uno el mandato es amplio y en el otro restringido, pero ambos son representativos. Más aún, es posible afirmar que la representación está implicada de un modo más pleno en el mandato imperativo, al trabar una vinculación más estrecha entre el diputado y sus

(3) Cfr. José Pedro Galvão de Sousa: *Da representação política*, cit., pág. 132.

(4) Cfr. Miguel Ayuso: *La filosofía jurídica y política de Francisco Elías de Tejada*, Madrid, 1994, págs. 135 y sigs.

(5) Cfr. Rafael Gambra: *La monarquía social y representativa en el pensamiento tradicional*, Madrid, 1954, págs. 21 y 182-189.

electores (6). La realidad de las cosas está acabando por imponerse en la actualidad, haciéndose palmario cómo las modernas fórmulas, por la vía del sucedáneo, buscan también en mecanismos como la disciplina de voto —incoherente con el fundamento rousseauiano y dificultosa de mantener como evidencia el transfigurismo—, el control inherente al mandato imperativo.

Los dos últimos caracteres también nos ofrecen materia bastante para proseguir la comparación. En cuanto a las funciones de las asambleas, es también la realidad la que concluye por subrayar su pura dimensión representativa de la sociedad *ante* el poder, desde el momento en que cada vez es más aneja al ejecutivo la tarea legislativa y gubernativa. Y es que, como quiere el modelo tradicional, las Cortes no deben gobernar, sino tan sólo ayudar a gobernar, auxiliando al poder de dos modos: positivamente, al mostrarle las reales necesidades y aspiraciones de la nación; y negativamente —al legislar en materia de leyes fundamentales, impuestos y contrafuero—, impidiendo o aminorando al menos sus abusos de poder. Es que, como ha quedado sentado, gobierno y representación deben ser independientes. A la representación cumple el manifestar la variedad del cuerpo social, reuniendo elementos procedentes de todas las estructuras que constituyen la nación —económicas, profesionales, espirituales, regionales—, de modo que refleje lo mejor posible la realidad de la vida nacional. Al gobierno le cabe la tarea de realizar la unidad social mediante la supervisión de dicho conjunto. Las relaciones entre la asamblea legislativa y el gobierno, manteniéndose aquella independencia, podrán ser así de armonía más que de equilibrio: el punto de encuentro del movimiento ascendente de la representación con la expresión descendente del poder. Por donde brotará la solución al conflicto libertad-autoridad (7).

Finalmente, en cuanto al último aspecto, es el único en que el sistema tradicional presenta mayores debilidades que el moderno, ya que, al depender del gobierno la convocatoria de las asambleas representativas, bastó que los monarcas con ambiciones absolutistas dejaran de reunir las Cortes, para que el principio quedara seriamente dañado. No obstante lo cual, en la experiencia medieval, podríamos exhumar ejemplos como el catalán, sobre el modo de atajar tales problemas previendo constitucionalmente por vía de fuero la periodicidad de la reunión (8).

II. DE LA REPRESENTACION TRADICIONAL A LA MODERNA

5. Tiene interés seguir en la historia el tránsito del sistema tradicional al moderno, desbrozando las razones filosóficas y apreciando las políticas y constitucionales. Sólo así estaremos en condiciones de abordar lo que constituye el objeto

(6) Cfr. José Pedro Galvão de Sousa: Op. ult. cit., págs. 45 y sigs.

(7) Cfr. Id.: Op. ult. cit., págs. 83 y sigs.

(8) Cfr. Juan Vallet de Goytisolo: «El derecho a participar en la vida pública mediante un auténtico sistema representativo», *Verbo* (Madrid), núms. 195-196 (1981), págs. 585 y sigs., para un estudio del pactismo catalán medieval desde el ángulo de la representación política.

principal de este papel: centrar el significado y la operatividad de la representación política en la edad contemporánea.

En el régimen bajomedieval nos encontramos con lo que podríamos llamar un auténtico «Estado de derecho», si esta expresión no viniera unida casi sustancialmente al constitucionalismo liberal. Elías de Tejada, en relación con la tradición hispánica, lo tiene observado con su sagacidad habitual, cuando escribe que «la fijación de las conexiones de la problemática del Estado de derecho con los valores jurídicos de la Tradición común de las Españas, presupone la cuestión previa de conocer si el Estado de derecho del cual se habla en las temáticas del jusconstitucionalismo contemporáneo es concepto que solamente resulta lícito adscribir a las situaciones políticas correspondientes a las instituciones impregnadas del liberalismo burgués imperante en el siglo XIX, o si resulta hacedero extenderlo a todos los tiempos y lugares en los cuales haya existido un régimen de libertad amparado por reglas sólidas de seguridad jurídica» (9). Así, tras someter a crítica el Estado de derecho liberal, en la cotizada versión kantiana, el profesor Elías de Tejada llega a la conclusión de que el único modo de centrar el problema es el de —tras la huella de la tradición española— afirmar un orden tradicional, según la existencia de una sociedad creadora del derecho a la par que del Estado, en el encauzamiento de las libertades concretas de los individuos, y distinguir: *a*) entre ley y derecho, entre legalismo y régimen justo; *b*) entre libertad abstracta revolucionaria y libertades sociales concretas; *c*) entre sociedad orgánica, autárquicamente libre, y Estado absorbedor de la sociedad y liberalismo individualista (10). Estos caracteres nos descubren una distinción perfecta entre poder y representación, que pactan entre sí, sin alienación alguna de las libertades correspondientes a las familias, municipios y demás comunidades.

6. En las monarquías absolutas, sin embargo, al tiempo que toma cuerpo una nueva filosofía social, con el comienzo de la centralización —que el Estado moderno lleva consigo— se produce una paralela decadencia de las instituciones representativas, que quedan mutiladas o desnaturalizadas. El poder, pues, suprime a la representación.

Marcel de Corte explicó la inversión gnoseológica y metafísica que, a través de su correlato antropológico y político-social, condujo al absolutismo y, de ahí, al liberalismo. En efecto, la inteligencia dejó de contemplar, para conocerlo, el orden del universo. Sin creer en su cognoscibilidad ni preocuparse siquiera de su existencia, de lo que se trata desde ahora es de construirlo a partir de ciertas reglas descubiertas *a priori* por la inteligencia y que ésta debe imponer a la realidad.

(9) Francisco Elías de Tejada: «El Estado de derecho desde la Tradición de las Españas», *Hora Presente* (São Paulo), núm. 24 (1978), pág. 159; Id., «El Estado de derecho en el pensamiento germánico y en la Tradición de las Españas», *Verbo* (Madrid), núm. 211-212 (1983), pág. 23.

(10) Id.: Loc. ult. cit., págs. 165 y 32.

Comprender en adelante es dominar y, para ello, la naturaleza es tratada parcialmente, mediante el análisis y la síntesis, descomponiéndola en elementos simples y recomponiéndola a partir de estos elementos (11). Michel Villey, personificando tal proceder en Hobbes —aunque podría extenderse sin dificultad a todos los contractualistas—, precisa que «en lugar de observar los conjuntos en su armonía intrínseca, como Aristóteles supo hacer», «los descompone, los reduce a elementos singulares». Las sociedades son reducidas a sus átomos constitutivos, a sus causas generales, a los individuos, desde los que, seguidamente, tratará de reconstruir la sociedad (12).

El sentido del poder cambia con la mutación de la filosofía social. Si un Tomás de Mieres (13) o un John de Fortescue (14) ejemplifican la restricción medieval del poder político en la concepción de la monarquía limitada, Marsilio de Padua personifica el tránsito al absolutismo y Bodino su culminación. Si el gerundense había dibujado morosamente las limitaciones del poder —religiosas, éticas, políticas y jurídicas— en calidad de frenos de la arbitrariedad política, y si el inglés había defendido el *dominium politicum et regale* —en el que gobierna un solo hombre, el rey, pero de acuerdo con leyes que él no hace, sino que encuentra en instituciones, costumbres, usos y estatutos de su reino—, el teórico italiano iba a propiciar el absolutismo cesarista a través de la atribución de «plenitudo potestatis» (15), mientras que el francés introduciría la categoría de la «soveranité», esto es, del poder absoluto. Incluso en el terreno de las analogías se ha producido un punto de inflexión: de la expresión anatómica de Fortescue —la *res publica* se asemeja a un cuerpo que no puede funcionar sin cabeza— se pasa a la concepción filosófica que ve en el poder una auténtica forma sustancial de la comunidad. El poder es entonces aquel principio interior de crecimiento y especificación que vivifica a una realidad desde dentro, haciéndola ser lo que es, con lo que entramos decididamente en el terreno del puro *dominium regale*. Y la comunidad, reducida a un amasijo amorfo, carente de instituciones con función política repre-

(11) Cfr. Marcel de Corte: *L'intelligence en péril de mort*, Dion, 1987, págs. 33 y sigs.

(12) Cfr. Michel Villey: *La formation de la pensée juridique moderne (Cours d'histoire de philosophie du droit)*, París, 1975, págs. 676 y 706.

(13) Cfr. Juan Vallet de Goytisolo: «El Estado de derecho», *Verbo* (Madrid), núm. 168 (1978), págs. 1057-1058; Francisco Elías de Tejada: *Historia del pensamiento político catalán*, tomo I, Sevilla, 1963, págs. 309-325.

(14) Cfr. Eric Voegelin: Op. cit., págs. 40 y sigs.; Frederick D. Wilhelmsen: «Sir John Fortescue and the English Tradition», en el volumen de Wilhelmsen *Christianity and Political Philosophy*, Athens, 1978, págs. 111-138; Francisco Elías de Tejada: *Las doctrinas políticas en la Baja Edad media inglesa*, Madrid, 1946, págs. 137-167.

(15) Cfr. José Pedro Galvão de Sousa: *O totalitarismo nas origens da moderna teoria do Estado. Um estudo sobre o «Defensor Pacis» de Marsilio de Padua*, São Paulo, 1972. Esta obra, importantísima, demuestra la trascendencia del de Padua en la forja de la nueva filosofía social, destacando el immanentismo que preside sus tomas de posición, más intenso que el de Bodino, y que luego pasaría a Rousseau. Los ejemplos que estudia Galvão para tipificar el período, Federico II de Sicilia, Felipe IV de Francia y Luis de Baviera, son suficientemente expresivos.

sentativa, iba a ser conformada de un modo o de otro por el poder, el cual absorbió toda la autoridad dentro de sí y se proclamó soberano (16). La praxis centralista y la hipertrofia del poder real, consiguientemente con tales nuevos postulados, iban a cortar el paso a las instituciones representativas.

7. Al igual que la nueva metafísica social pasaría intacta, si acaso profundizada, al pensamiento liberal, en relación con la teoría y la praxis representativas el cambio de panorama alcanzaría gran trascendencia. Veamos separadamente ambos factores.

En cuanto al primer aspecto, la alienación, consecuencia del pacto social —y circunscrita en Hobbes a la seguridad personal mediante la salvaguardia de la paz, el orden público y la defensa nacional—, se transforma, con Rousseau, en la *aliénation totale*, ya no al Príncipe, pero sí a la *volonté générale* (17). Para el ginebrino, el problema fundamental que soluciona el contrato social consiste en hallar una forma de asociación por la cual «cada uno, uniéndose a todos, no obedezca sino a sí mismo y quede, por lo tanto, en la misma libertad que antes». Sus cláusulas —dice—, cuando están bien comprendidas, se reducen a una sola: «la alienación o enajenación total de cada asociado, con todos sus derechos, a toda la comunidad». Porque «dándose cada uno todo entero, la condición es igual para todos; ninguno tiene interés en hacérsela onerosa a los demás». Y «como cada uno se da a todos no se da a nadie; y no habiendo asociado que no adquiera sobre él el mismo derecho que ha cedido sobre sí, se gana el equivalente de todo lo que se ha perdido, y mayor fuerza para conservar lo que se tiene» (18).

Sobre lo anterior, y en una auténtica cuadratura del círculo, concluye en el poder soberano: «Estando el soberano compuesto por los particulares (...), no puede tener éste interés alguno contrario al de ellos, y, por consiguiente, el poder soberano no precisa de garantía con sus súbditos, porque es imposible que el cuerpo quiera perjudicar a ninguno en particular». En cambio, ese poder debe velar para que no resulte vano el pacto, para lo cual «cualquiera que rehusara obedecer a la voluntad general será obligado a ello por el cuerpo entero; lo que no significa otra cosa que se le obligará a ser libre» (19). Fuera del primitivo contrato —que se presupone unánime— «la voz del mayor número obliga siempre a todas las demás» y «el ciudadano consiente todas las leyes, aun aquellas que se aprobaron contra su voluntad» (20). Porque hay que distinguir entre la vo-

(16) Cfr. Miguel Ayuso: «Las limitaciones del poder», *Verbo* (Madrid), núm. 285-286 (1990), págs. 743 y sigs.

(17) Cfr. Juan Vallet de Goytisolo: «La nueva concepción de la vida social de los pactistas del siglo xvii: Hobbes y Locke», *Verbo* (Madrid), núm. 119-120 (1973), págs. 903 y sigs.; Id: «El derecho a participar en la vida pública mediante un auténtico sistema representativo», loc. cit., págs. 611 y sigs.

(18) Jean-Jacques Rousseau: *Du contrat social*, libro I, capítulo VI.

(19) Id., op. cit., libro I, capítulo VII.

(20) Id., op. cit., libro IV, capítulo II.

luntad general y la voluntad de todos: «La voluntad general es siempre recta; pero de ello no se sigue, en cambio, que las deliberaciones del pueblo tengan siempre la misma rectitud (...). Hay a menudo gran diferencia entre la voluntad de todos y la voluntad general; ésta no concierne sino al interés común; la otra al interés privado y no es sino la suma de las voluntades particulares; pero quitad a esas mismas voluntades los más y los menos que se destruyen entre sí y queda por suma de las diferencias la voluntad general». Sólo cuando surgen pandillas o asociaciones parciales, a expensas de la mayor, «la voluntad de cada una de estas asociaciones llega a ser general con relación a sus miembros y particular con relación al Estado» (21). Cuando una de estas asociaciones llega a adquirir predominio sobre las demás, entonces se disuelve la voluntad general y prevalece el dictamen particular; entonces la voluntad general deja de coincidir con la voluntad de todos; entonces el lazo social se rompe. De aquí no deriva, sin embargo, que la voluntad general sea anulada o corrompida: «No, ésta es siempre constante, inalterable y pura; pero se halla subordinada a otras que se le imponen» (22).

He ahí la aporía rousseauiana, que Vallet extiende a Montesquieu, y que le hace hablar de «democracia imposible» (23). En efecto, para Montesquieu, una auténtica democracia no puede concebirse sin la conjunción de los siguientes requisitos: virtud, moderación en los espíritus, territorio pequeño, sin grandes fortunas, y ciudadanos que no sacrifiquen el bien común a cualquier otra consideración (24). Por su parte, escribe Rousseau, «tomando esta palabra en su más estricta significación, no ha existido jamás ni existirá nunca; pues va contra el orden natural de las cosas que el número mayor gobierne y el menor sea gobernado». Además no puede concebirse que el pueblo se halle constantemente reunido en asamblea, por lo que este gobierno, para su viabilidad, requiere «un Estado muy pequeño, en que el pueblo se reúna fácilmente y en que cada ciudadano conozca del mismo modo a los demás»; «una gran sencillez de costumbres»; «mucha igualdad en las clases y en las fortunas, sin lo cual la igualdad no podría subsistir mucho tiempo en los derechos y en la autoridad»; y poco lujo o ninguno, «pues el lujo corrompe a la vez al rico y al pobre, a uno por la posesión, al otro por la codicia, vende la patria a la molicie (...)». «Si hubiera un pueblo de Dios se gobernaría por la democracia. Un gobierno tan perfecto no es propio de hombres» (25). Pero también rechaza la denominada democracia representativa: «La soberanía no puede ser representada, por la misma razón de que no puede ser alienada; consiste esencialmente en la voluntad general, y la voluntad

(21) Id., op. cit., libro II, capítulo III.

(22) Id., op. cit., libro IV, capítulo I.

(23) Cfr. Juan Vallet de Goytisolo: *Montesquieu. Leyes, gobiernos, poderes*, Madrid, 1986, pág. 295.

(24) Cfr. Montesquieu: *De l'Esprit des lois*, IV, V, 2 y sigs.; III, II, 7 y 8; VIII, XVI, 1 y 2. Cfr. Juan Vallet de Goytisolo: Op. ult. cit., págs. 295-319.

(25) Jean-Jacques Rousseau: Op. cit., libro III, capítulo IV.

general no se representa para nada; es la misma o es otra; no tiene término medio. Los diputados del pueblo no son ni pueden ser sus representantes, no son sino sus comisarios; nada pueden concluir definitivamente. Toda ley que el pueblo en persona no ha ratificado es nula; no es una ley. El pueblo inglés piensa ser libre y se equivoca mucho; no lo es sino durante la elección de los miembros del parlamento: tan pronto son elegidos, es esclavo, no es nada. El uso que hace de su libertad en los breves momentos en que la tiene le hace muy merecedor de perderla. La idea de representación es moderna; nos viene del gobierno feudal, de ese inicuo y absurdo gobierno en el cual la especie humana fue degradada, y el nombre del hombre se deshonró» (26). Por tanto, como también ha observado Vallet de Goytisoló, los propios textos de quienes han sido considerados como los padres de la democracia moderna desmienten la lectura simplista al uso (27). Porque Montesquieu y Rousseau negarían el carácter de democracias a las modernas partitocracias. Para ellos, éstas no serían sino oligarquías que dirimen cuál de entre ellas obtendrá el poder y el gobierno por medio de un sufragio universal movido por la propaganda a costa de inmensas sumas de dinero.

8. Si la democracia es imposible, al tiempo que la soberanía popular es un dogma, casi religioso, ¿cómo debe —se pregunta Vallet— establecerse y funcionar? Tres son los sistemas posibles: la elección o aclamación de un jefe carismático que plebiscitariamente es consagrado y que periódicamente consulta al pueblo; el ejercicio dirigido y guiado por un partido único, que se autoproclama representativo de la verdadera voluntad popular; y la elección de representantes, entre los propuestos por los partidos políticos, que compiten entre sí para ostentar temporalmente la representación popular (28). Dejaremos aquí una breve mención a los dos primeros, si bien luego volveremos sobre el segundo, para centrarnos propiamente en el tercero, que fue el que eficazmente presidió las transformaciones sociales.

El primer sistema, plebiscitario, es rotundamente rechazado por quienes administran el uso de la palabra democracia. El constitucionalismo liberal-democrático, desde sus orígenes, hizo una opción nítida por la democracia representativa y en contra de la democracia directa. Por ejemplo, hoy, son escasas las instituciones inscribibles dentro de esta modalidad que pueden encontrarse en las Constituciones (29). En la española actualmente vigente hallamos, además de la iniciativa legislativa popular (artículo 87.3) —concebida en términos muy restringidos, extremados si cabe en la Ley 3/1984, de 26 de marzo—, y del concejo abierto en el

(26) Id., op. cit., libro III, capítulo XV.

(27) Cfr. Id.: «¿Existen hoy democracias según los criterios clásicos?», *Razón Española* (Madrid), núm. 25 (1987), págs. 151 y sigs.; Id., «¿Democracias no partitocráticas?», *Razón Española* (Madrid), núm. 54 (1992), págs. 27 y sigs.

(28) Cfr. Id.: «El derecho a participar en la vida pública mediante un auténtico sistema representativo», loc. cit., págs. 96 y sigs.

(29) Cfr. Luis Aguiar de Luque: *Democracia directa y Estado constitucional*, Madrid, 1977.

ámbito municipal (artículo 140), diversas modalidades de *referenda*: debiendo distinguirse entre el consultivo de «decisiones políticas de especial trascendencia» (artículo 92); el de ratificación de la reforma constitucional (artículos 167 y 168); y los relativos a la organización autonómica (artículos 151 y 152). La virtualidad de tales institutos, por escasa que sea, en cualquier caso, viene además justificada por su subordinación a la predominante democracia representativa. Esto quiere decir que no se concede credibilidad a *referendum* alguno que no haya sido convocado, organizado y contabilizado por quienes previamente son reconocidos como gobiernos democráticos. Lo que hay de cierto respecto de esta desconfianza es que la propaganda, a través de los medios de comunicación de masas, tiene tal fuerza de sugestión, que según quién y cómo los convoque, e incluso según quién y cómo haga el recuento, el resultado será diverso.

El segundo sistema, que es el de partido único, apareció muy tarde en la historia, creado por Lenin e institucionalizado por Stalin, que luego se extendió a la Alemania nacional-socialista y a la Italia fascista. A imitación de éstos, en la España de Franco se institucionalizó el Movimiento Nacional como partido, si bien sólo en los primeros años de mimetismo totalitario tuvo ciertos visos de realidad. En el fondo, la F.E.T. y de las J.O.N.S. siempre estuvo sujeta al Gobierno. Ante la pregunta de si es posible calificar a este sistema de democrático, Vallet comenta que, partiendo de los presupuestos rousseauianos —antes recordados—, «si una revolución triunfante monopoliza esa voluntad general de todo el pueblo o del proletariado, que numéricamente es mayoritario, entonces sus jefes, empleando el sistema nervioso del Partido único, mantienen por fuerza en el pueblo esa pretendida voluntad general, que, además, plebiscitariamente es respaldada abrumadoramente» (30).

Queda el tercer sistema, el adoptado por las democracias occidentales, y que no es menos oligárquico que los dos anteriores. De suyo —como ha estudiado acribiosa y lúcidamente Gonzalo Fernández de la Mora siguiendo a Michels y Schumpeter (31)—, las democracias, como todas las formas de gobierno, son reducibles finalmente a oligarquías. Pues, convertidas en partitocracias, «la soberanía popular se ejerce optando entre oligarquías» (32). Marcel de Corte ha comentado así en términos casi brutales las tendencias ocultas que alientan bajo los «grandes ideales» democráticos, al escribir: «Bajo un rousseauismo de derecho que traduce los grandes vocablos de libertad, igualdad y fraternidad, se disimula en política un maquiavelismo de hecho que utiliza su influencia hipnótica en favor del poderío de los amantes del poder, individuos, grupos y naciones. Rousseau le da a Maquiavelo la buena conciencia y la buena fe de que se mofa el florenti-

(30) Id., loc. ult. cit., pág. 97.

(31) Cfr. Gonzalo Fernández de la Mora: *La partitocracia*, Madrid, 1977, págs. 27 y sigs.; Id., «Contradicciones de la partitocracia», *Razón Española* (Madrid), núm. 49 (1991), págs. 153 y siguientes.

(32) Id.: *La partitocracia*, cit., pág. 49.

no (...). El ángel rousseauiano se combina con la bestia maquiavélica. Eso produce una excelente mixtura explosiva. Desde hace dos siglos, todas las revoluciones la utilizan sin sentir vergüenza» (33).

III. LA REPRESENTACION POLITICA EN LA EDAD CONTEMPORANEA: LA DEMOCRACIA REPRESENTATIVA Y SU EVOLUCION

9. Puestos a delinear los caracteres centrales del modelo representativo contemporáneo, en su primera fase, encontramos dos: en primer lugar, la absorción del poder por la representación; y en segundo término, la transformación radical de ésta, dejando de serlo del pueblo en concreto, en su multiplicidad, para alienarse en la voluntad —más o menos manipulada— de la mayoría. Galvão de Sousa los ha contemplado respectivamente como la crisis de los poderes ejecutivo y legislativo, denominándolos el «poder enflaquecido» y la «representación desentrañada» (34). Sin embargo, se presentan en un agregado inextricable y que sólo a efectos expositivos permite discernimiento. Procedamos a su análisis, enlazando con lo sentado en la primera parte.

En efecto, volviendo a tomar la distinción del profesor brasileño, igual que «cuanto más amplia sea la representación de la sociedad *ante* el poder, tanto más perfecta podrá ser»; «la representación de la sociedad *en* el poder, para compartir la dirección de la cosa pública, tiene que ser restrictiva, y cuanto más rigurosa sea la selección, tanto más perfecto será el gobierno» (35). Los regímenes nacidos de la Revolución francesa y llamados democráticos, en cambio, han contrariado este orden, produciendo la confusión entre gobierno y representación, a través de la absorción por ésta de aquél, cuando de lo que se trata es de que «el gobierno sea capaz de gobernar» y que «los ciudadanos sean representados para que no sean oprimidos». La atribución exclusiva de la función legislativa a las asambleas representativas, consecuencia de la aplicación del principio de separación de poderes, sólo contribuye a enflaquecer al gobierno. Debilitamiento acrecido por el papel privilegiado atribuido a los partidos políticos.

Sin embargo, la noción más fundamental y necesaria de la estasiología es la de la unidad y unicidad del poder del Estado. De modo que su pérdida estuvo en la base de la endeblez de los regímenes democráticos y, por tanto, en la crisis del primer tercio de este siglo, en el brote del totalitarismo. El profesor Marcel de la Bigne de Villeneuve, por esos mismos años, sin embargo, en un ensayo provocador, afrontaba la crisis del principio de separación de poderes, si-

(33) Marcel de Corte: *L'homme contre lui-même*, París, 1962, pág. 197.

(34) Cfr. José Pedro Galvão de Sousa: *Política e Teoria do Estado*, cit., págs. 154 y sigs.

(35) Id.: *Da representação política*, cit., pág. 30.

tuándose extramuros de la dogmática constitucionalista dominante, tributaria por lo demás de una lectura discutible de Montesquieu (36). Observando las transformaciones operadas en las instituciones y en las costumbres políticas, De la Bigne comprobaba que el principio del parlamentarismo constituía un formidable alegato contra sus mismos basamentos. Como es sabido, teóricamente afirma la supremacía del parlamento —el «gobierno del gabinete» se reduce al «gobierno del parlamento», en cuanto aquél sólo debe gobernar con el apoyo de éste—, pero en el fondo busca la unidad del poder soberano popular, representado en el parlamento y reflejado en el gabinete. Mas, aunque por tal vía consiguiese restablecer la unidad del poder, lo dejaría diluido en la representación parlamentaria, fragmentado por las corrientes partidistas. El sistema mayoritario, en cuanto inductor del bipartidismo, podría trazar aquí algún correctivo; pero el sistema proporcional, dominante, no hace más que agravar la situación. Ahí arraiga la razón del éxito del parlamentarismo en Inglaterra, donde un régimen producto del derecho histórico —al menos en cierta medida— ha asegurado la unidad del poder. Y ahí radica el fracaso de su aplicación en los pueblos latinos. Por eso, Galvão de Sousa, aplicando a los pueblos hispánicos el aporte del citado profesor francés, explica cómo, no obstante la dialéctica de Esmein, pretendiendo demostrar lo contrario, la verdad es que el parlamentarismo es la negación de la separación de poderes. Y si el presidencialismo, sobre el papel, significa una interpretación más rigurosa de este principio, bien puede decirse —a la vista de la experiencia de los pueblos hispanoamericanos— que en la práctica se produce exactamente lo inverso. El predominio del ejecutivo es un hecho, aun cuando no existan caudillos. Pero esta unidad aparente no quiere decir autoridad consolidada y estable. Con o sin separación de poderes en los textos constitucionales, la autoridad, o es dictatorial y caudillesca, o es una autoridad débil y dependiente de un superpoder como las Fuerzas Armadas. Para concluir con este primer rasgo, se aprecia, pues, en nuestras democracias una crisis de autoridad, atacada conceptualmente por el principio de separación de poderes, diluida en las representaciones parlamentarias y minada por los partidos. El sustituto de la misma progresivamente se ha ido concentrando en torno de la llamada opinión pública y de un poder económico que tiene sujeto al político. Marcel de Corte y Alvaro d'Ors han desarrollado muy sagazmente ambas cuestiones, evidenciando el primero el nexo entre democracia e información y poniendo a la luz el segundo el hilo que anuda la democracia con la criptocracia por medio de la plutocracia (37).

(36) Cfr. Marcel de la Bigne de Villeneuve: *La fin du principe de séparation des pouvoirs*, París, 1934. Para una relectura de Montesquieu, puede acudirse a diversos ensayos de Juan Vallet de Goytisolo y, en concreto, además de la monografía antes citada, «La independencia de la función judicial y la pretendida separación de poderes», *Verbo* (Madrid), núm. 309-310 (1992), págs. 1017-1044.

(37) Cfr. Marcel de Corte: «La información deformante», *Verbo* (Madrid), núm. 41 (1966), págs. 9-27; Alvaro d'Ors: *La violencia y el orden*, Madrid, 1987, págs. 106 y sigs.

10. En lo que hace al desarraigo de la representación, podemos completar lo apuntado en el primer epígrafe. Galvão de Sousa precisa los términos en que se produjo el hecho basilar de atribuir la soberanía a la nación: «No en cuanto comunidad histórica, formada por familias u otros grupos con hábitos sociales, creencias y aspiraciones transmitidas de generación en generación. No en su afirmación concreta de unidad cultural y política, marcada por peculiaridades características de su manera de ser, de un estilo inconfundible con el de otras comunidades del mismo género». Lo que efectivamente expresaba la declaración de 1789 era «la nación en abstracto, unidad política ideal»; «el ciudadano abstraído de sus intereses reales y aureolado con intención virtuosa (...) para el bien común»; y «una representación abstracta, que concretamente no representa nada, y en que la amplitud del mandato o delegación recibida por cada diputado desvanece la relación entre su propia voluntad y la voluntad del cuerpo electoral, a su vez transfigurada en la igualmente abstracta *volonté générale*». Así, el diputado «no representa a los electores, como ocurría en tiempos del *mandato imperativo*, sino a la propia nación, y la voluntad nacional se corporeiza en la voluntad de sus representantes» (38).

Quizá el estudio más demoledor de esta representación desentrañada que ha visto la estampa en los últimos tiempos, sea el de Gonzalo Fernández de la Mora (39). Tomando en serio, primeramente, «la hipótesis del mandato» en que se sustenta la interpretación individualista de la representación política, comienza cotejando ésta con la representación en el derecho privado, pues le parece indiscutible que aquélla nació de una extrapolación de ésta. Así, encuentra que el mandato privado puede ser general o especial; que suele otorgarse por razón de lejanía, de incomodidad o de impericia; que el número de mandatarios elegibles es prácticamente ilimitado; que es revocable en cualquier momento; que el mandante puede exigir responsabilidades al mandatario si se excede de sus atribuciones o actúa con negligencia; y que el acto de otorgarlo es siempre solemne, claro y rotundo. En cambio, el mandato llamado representativo no puede ser imperativo; no es propiamente un reflejo de la libertad civil, sino un tácito reconocimiento de la incapacidad de los grupos para gobernarse por sí mismos; el elector se ve constreñido a optar por una de las candidaturas que se le presentan, con frecuencia sólo dos; se extiende al período de la legislatura; no cabe reclamación del elector al elegido; y para gran parte del censo electoral el elegido es un mandante involuntario, habida cuenta de la escasa o nula información con la que deciden.

En segundo lugar, se fija en el grado de correlación, esto es, de fidelidad, que se da respecto del mandato recibido. Por comparación también con el mandato de derecho privado, encuentra que la representación política reduce los contenidos representables a sólo los mínimos comunes denominadores. Pero, trazando un

(38) José Pedro Galvão de Sousa: Op. ult. cit., págs. 42 y sigs.

(39) Cfr. Gonzalo Fernández de la Mora: «Neocorporativismo y representación política», *Razón Española* (Madrid), núm. 16 (1986), págs. 133 y sigs.

cuadro con el sistema inorgánico-no partidocrático, el partidocrático y el orgánico, accede a la conclusión de que, aunque el elegido no puede hacerse eco ni de las voluntades ni de los intereses de quienes les han votado, sino sólo de sus supuestas coincidencias, «estas coincidencias son menos exiguas entre los electores de un diputado corporativo que entre los de un independiente, y menos limitadas en el caso del independiente que en el del partidocrático».

Fijándose, a partir de aquí, en el contenido de la representación, sostiene que lo representado por un delegado —en la teoría representativa moderna— es primariamente una voluntad. Habida cuenta de que la supuesta voluntad general resultante de la integración de todas le parece un simple nombre sin contenido real, inquiere por el contenido de la voluntad del votante, respondiendo que puede ser únicamente el nombre de un candidato o parlamentario —en cuyo caso no hay propiamente representación, sino selección—, o su programa. En este último supuesto, la voluntad suele encarnar en una ideología y, tras ella, en algo así como un programa de gobierno. He aquí, dice, cómo la supuesta representación individualista de voluntades, sometida a disección rigurosa, revela que, de hecho, desemboca en una representación de intereses; pero de unos intereses bastante inciertos porque «los programas partidocráticos son genéricos, abiertos a modificaciones coyunturales, y aun revocables, cuando no simplemente engañosos o retóricos». De ahí que, aunque en principio el contenido de la representación individual e inorgánica es primariamente una voluntad y secundariamente una ideología, mientras que el contenido de la representación orgánica es un conjunto de intereses concretos, «la efectiva diferencia no es tan tajante, puesto que también el contenido de la representación individualista se resuelve en alguna especie de interés». No habiendo, pues, entre las formas representativas, oposición esencial, lo cierto es que se da, en cambio, una importante diferencia de grado o calidad: «Ambas se refieren a intereses; pero unos son definidos, mientras que otros son equívocos y alejados».

Finalmente, se alza la conclusión de que los diputados, en la teoría demoliberal, apenas son representativos, aunque sí han sido seleccionados en mayor o menor medida. Esto sólo resulta grave desde los presupuestos de la tal teoría, no —por contra— desde una aproximación realista. Otra cosa es que, en un modelo partidocrático de representación proporcional y lista —que de manera tácita tienden electoralmente al presidencialismo—, la selección es menor que en el caso de que los aspirantes sean independientes —incluso aunque los distritos no sean unipersonales—, y mucho más todavía que en el sistema orgánico o corporativo.

11. Lo cierto es que tal conceptualización del hecho representativo, durante mucho tiempo no conoció sino una aplicación práctica desleída. Es conocido el recortamiento que aquí y allá sufrieron bien pronto los prístinos dogmas revolucionarios franceses, con la restricción del sufragio —censitario y capacitario—, y el lento avance del sufragio universal. Sin embargo —como ha subrayado el pro-

fesor Zafra Valverde (40)—, los empeños posteriores del radicalismo democrático y del igualitarismo socialista, encaminados a corregir esa deformación práctica de la idea representativa no iban a conducir a una perfecta plasmación operativa de la idea originaria. Pues en lugar de generar unos parlamentos que reflejasen fielmente la pluralidad social, se iba a mostrar una escisión desgarrada entre sectores que intentan hacer pasar por la voluntad nacional sus respectivas pretensiones totalizadoras. Y, más o menos despojada de la racionalidad del discurso liberal-democrático, la concurrencia parlamentaria iba a dar señales frecuentes de incoherencia, agresividad e ineficacia. Es lo que, andando el siglo xx, y sobre todo después de la Primera Guerra Mundial, se va a llamar la «crisis del parlamentarismo» entre los estudiosos de la ciencia política y el derecho constitucional (41).

Con la implantación de los nuevos sistemas totalitarios pudo parecer que se producía el restablecimiento, desde presupuestos ajenos al liberalismo, del viejo concepto de la representación nacional, llamada ahora popular por los socialistas. Sin embargo, como antes hemos tenido ocasión de precisar, y según comenta Zafra Valverde, el análisis de los hechos obligaría a poner en entredicho cualquier afirmación dogmática en tal sentido. Pues tanto en la Unión Soviética como en Alemania e Italia —en el primer caso bajo el aparente retorno a la pura tradición revolucionaria francesa y en los otros dos mediante la sedicente vuelta a una representación orgánica—, es el partido quien, mediatizando las proyecciones representativas de dichos grupos, o superponiéndose a ellas, reclama el derecho a ser el genuino intérprete de la voluntad nacional.

Tras la II Guerra Mundial, pese a toda la carga dialéctica del reduccionismo democracia-fascismo, y su consecuencia, alentada por la URSS, del antifascismo como sinónimo de bien político (42), a la lógica aunque injusta —según hemos visto— defección del corporativismo sólo sigue una apoteosis aparente del modelo liberal. De hecho, el parlamentarismo va a sufrir fuertes transformaciones que lo van a desnaturalizar, merced a una serie de opciones jurídicas y de las consecuencias de fenómenos característicos de las sociedades industriales: la creación o el restablecimiento de los tribunales constitucionales —que van a generalizar el esquema americano de la soberanía compartida por varios bloques orgánicos del Estado que se frenan y contrapesan mutuamente—; el descrédito de los parlamentos por su «ineficacia» para atajar los problemas sociales; el deterioro de las

(40) Cfr. José Zafra Valverde: «La idea representativa», *Razón Española* (Madrid), núm. 12 (1985), págs. 8 y sigs.

(41) Un ejemplo significativo es el escrito de Carl Schmitt: *Die geistesgeschichtliche Lage des heutigen Parlamentarismus*, aparecido en 1923. Hay edición castellana, bajo el título *Sobre el parlamentarismo*, Madrid, 1990. Un estudio español muy atractivo es el Eugenio Vegas Latapie: *Romanticismo y democracia*, compuesto en 1935 y que obtuvo ese mismo año un premio de la Academia de Jurisprudencia y Legislación. Publicado a lo largo de 1936 en las páginas de la revista *Acción Española* (Madrid), fue reimpreso unitariamente en Santander en 1938.

(42) Cfr. Gonzalo Fernández de la Mora: «España y el fascismo», *Verbo* (Madrid), número 188 (1980), págs. 991 y sigs.

formas de consenso ético-social propias del demoliberalismo, con el correspondiente descenso de la imputación razonable de las decisiones mayoritarias, según inferencias representativas, a la totalidad social; la revitalización convulsiva del utopismo político y su manifestación en el llamado «asamblearismo inmediato» (43).

La resultante no es otra que la efectiva crisis del principio de división de poderes y el desplazamiento del centro del *imperium* al Gobierno. Este se ha convertido en el órgano con mayor cantidad relativa de poder de mando de todos los países, incluso de poder legislativo, de modo que el Parlamento ha quedado reducido a un mero colegislador. Piénsese a este respecto, la prioridad de que goza en la iniciativa legislativa; el creciente número de disposiciones de rango superior a que tiene acceso; el cambio de naturaleza de la función legislativa, convertida en un mecanismo de transformación; su mejor situación a la hora de disponer y evaluar los datos sobre los que ha de fundarse la tarea legislativa, etcétera. Rasgos los anteriores signados por la contradicción, como corresponde a una situación de crisis. Así, el principio de división de poderes no es sino —como ha destacado Alvaro d'Ors (44)— un mero artificio para suplir la natural contraposición entre «autoridad» y «potestad»; por otra parte, la idea de que al elaborar el legislativo la ley y ejecutarla el gobierno quedaba garantizada la libertad es ilusoria, pues desde la aparición de los partidos, tanto la mayoría parlamentaria que hace la ley como el gobierno suelen pertenecer al mismo grupo político, y el control que la primera ejerce sobre el segundo deviene ineficaz. Además, los mismos hechos pugnaban contra esa separación de la tarea legislativa y el poder ejecutivo, máxime con la actual «legislación motorizada» y, por qué no decirlo, habida cuenta de la general incompetencia de los parlamentarios. Aunque quizá resida en la praxis de los tribunales constitucionales la manifestación más clara de este fenómeno: en efecto, los Tribunales constitucionales, órgano político más que judicial, refieren sus decisiones no solamente a la constitucionalidad de las leyes, sino también a las de los actos de la administración y de los propios Tribunales de justicia. Pero, al mismo tiempo, no se pueden marginar consecuencias de índole muy distinta derivadas también de un hecho tan poliédrico. Por ejemplo, no le falta razón al profesor García de Enterría cuando dice que la ley, que al principio era considerada como el mayor escudo de la libertad, ha pasado a ser hoy uno de sus enemigos más temibles. Se ha convertido en «un medio técnico de la organización colectiva», «en un puro pabellón formal que puede cobijar cualquier clase de mercancía» (45). O a Vallet de Goytisolo cuando valora las consecuen-

(43) Cfr. José Zafra Valverde: *Loc. cit.*, págs. 13 y sigs., donde cita interesante bibliografía anglosajona y alemana respecto de cada uno de los temas apuntados.

(44) Cfr. Alvaro d'Ors: *Una introducción al estudio del derecho*, 8ª ed., Madrid, 1989, págs. 143 y sigs.

(45) Cfr. Eduardo García de Enterría: *La lucha contra las inmunidades de poder*, 2ª ed., Madrid, 1979, págs. 79 y sigs.

cias del tránsito del legislar como *legere* al legislar como *facere* (46). O al recién citado Alvaro d'Ors constatando que «es muy explicable que un gobernante se impacienta ante la eventual contradicción de un órgano [el Tribunal constitucional] que, al ser él también político, no debería pretender una independencia judicial, siendo también él, a pesar de su apariencia judicial, constituido con un criterio de selección similar al del mismo gobierno» (47).

IV. PROSPECTIVA DE UNA SITUACION FLUIDA

12. Tras la retrospectiva y la perspectiva, la prospectiva. En nuestros días es cuando, quizá, se manifiesta con más claridad una crisis por momentos definitiva de los mecanismos demoliberales de representación, pero inserta en una más extensa crisis del Estado como forma política. Puede parecer paradójico que sea precisamente ahora, tras la caída del «socialismo real», y en pleno triunfo de la «ideología americana» del «fin de la historia», cuando se evidencie de modo más patente esta profunda crisis, pero la verdad es que tras una aproximación cuidadosa percibimos una serie de «signos contradictorios» que, como siempre, son la marca indubitada de la crisis. En efecto, puede decirse que el Estado, en cuanto forma política de naturaleza histórica que ha encarnado en la modernidad la comunidad política connatural al hombre, se nos aparece hoy profundamente herido. Y no sólo por fenómenos análogos a la descomposición de la antigua URSS o las convulsiones sangrientas de la artificial Yugoslavia, sino más generalmente manifestada en un triple ámbito: en primer lugar, por la progresión de organismos inter y supranacionales, así como por el relajamiento de la unidad interna del Estado con el desarrollo de tensiones regionales que pueden conducir incluso a la fragmentación o explosión; en segundo término, por la indefinición del papel del Estado en la vida económica, desechando el dirigismo pero sin que parezca viable la eliminación total de los costes sociales en la economía de mercado; finalmente, por el desentendimiento del ciudadano —de la «sociedad civil»— del propio Estado (48).

Ante este panorama se ha desenvuelto la explicación optimista del «nuevo orden mundial» con sus secuelas «mundialistas», «tecnocráticas» y en el fondo «inmanen-

(46) Cfr. Juan Vallet de Goytisolo: «Del legislar como "legere" al legislar como "facere"», *Verbo* (Madrid), núm. 115-116 (1973), págs. 507 y sigs.; Id.: *Metodología de las leyes*, Madrid, 1991.

(47) Alvaro d'Ors: *Prelección jubilar*, Santiago de Compostela, 1985, pág. 12. Cfr. Rafael Domingo: *Teoría de la auctoritas*, Pamplona, 1987, págs. 122 y sigs., para una exposición de la tesis de d'Ors.

(48) Cfr. Miguel Ayuso: «L'Etat et la société civile: pouvoir et libertés», en el volumen colectivo *La vérité vous rendra libres*, París, 1994, págs. 301-306; Id.: «A propósito de la crisis del Estado y el pretendido retorno de la sociedad civil», en el volumen colectivo *Dignidad personal, orden jurídico y personal humana*, Barcelona, 1994.

tistas». Cabría igualmente una explicación arraigadamente cristiana, que residenciaría la solución a la presente crisis en la generación de un orden fundado en el principio de subsidiariedad y que haría desaparecer el Estado soberano tras su sustitución por un «regionalismo funcional» de base genuinamente federativa. Las cosas, sin embargo, no resultan tan simples, y como en todas las situaciones de crisis se observan oscilaciones entre «signos contradictorios». En los tres ámbitos que acabamos de enumerar.

Respecto del primero, el profesor Alvaro d'Ors los ha descrito muy agudamente: «La crisis del "Estado nacional", en todo el mundo, permite conjeturar un futuro de lo que he llamado "regionalismo funcional", es decir, una superación de la actual estructura estatal: *ad extra*, por organismos supranacionales, y a la vez, *ad intra*, por autonomías regionales infranacionales. Pero, por un lado, aquellos organismos se han evidenciado absolutamente vacíos de toda idea moral, como no lo sea la muy vaga y hasta aniquilante del pacifismo a ultranza, que sólo sirve para favorecer la guerra mal hecha; por otro lado, el autonomismo se está abriendo paso a través de cauces revolucionarios, a veces anarquistas, pero siempre desintegrantes, que no sirven para hacer patria, sino sólo para deshacerla. Así, resulta todavía hoy que ese "Estado nacional" llamado a desaparecer, subsiste realmente como una débil reserva de integridad moral, pero sin futuro» (49).

En cuanto al segundo, no ofrece duda la necesidad de replantear la función del Estado en la vida económica. Por un lado, el mundo comunista, con la abolición de la propiedad privada, comportaba la eliminación de un poder económico específico y la absorción de todo el poder en las únicas manos del Estado. Pero el mundo occidental, a través del intervencionismo, ocupó no despreciables sectores de la actividad económica que, ahora, no puede abandonar sin generar graves injusticias. Así, pues, parece inviable un puro liberalismo carente de recursos para asumir los costes sociales de una economía de mercado. Pierre de Calan hace treinta años, sometió a crítica los planteamientos mecanicistas en economía, defendiendo una visión más «biológica» de la misma. Así, «la vida social exige, ante todo, la expansión de la vida en cada una de sus células». «Ciertamente que entre todas las células existen interdependencias vitales, pero tan complejas que en el más perfeccionado de los robots y la más poderosa de las máquinas electrónicas no pueden sustituirlas más que una débil parte, y que la ciencia se halla lejos de haber concluido de analizar».

En su opinión dos fueron los errores principales del liberalismo en materia económica. El primero, olvidar que «la voluntad consciente puede modificar el comportamiento y la acción de las diversas partes del cuerpo social». El segundo engarza con el desarrollo del anterior: «Pero no se pretende aplicar esta acción

(49) Alvaro d'Ors: «Tres aporías capitales», *Razón Española* (Madrid), núm. 2 (1984), pág. 213. He desarrollado este análisis en mis ensayos «Acerca de la crisis de la nación», *Verbo* (Madrid), núm. 309-310 (1992), págs. 1045-1055; y «Les formes nouvelles de subversión», *Permanences* (París), núm. 288-289 (1993), págs. 77-87.

constantemente a todos los órganos, a todas las células. Se ejerce en los solos casos y en los solos ámbitos en los que se la juzga necesaria y, normalmente, la mayor parte de las funciones vitales conservan su carácter reflejo. Por lo demás, la acción directriz de la voluntad se ejerce de una manera difusa, por el juego de incitaciones, conexiones, inter-reacciones múltiples y, en gran parte, inconscientes. No comporta indicaciones precisas, dadas de modo preciso a cada célula. Ciertamente, en fin, el cuerpo social y la vida económica están expuestos a enfermedades —a las atroñas como a los cánceres— y el otro grave error del liberalismo primario ha sido el de negar estas enfermedades o el de declararlas incurables. Pero el tratamiento de un organismo vivo es infinitamente más empírico y más complejo que el cambio de una pieza mecánica o que el corte eléctrico» (50).

Un planteamiento como el anterior reclama de modo inexcusable una sociedad estructurada y operante, pues de lo contrario la retirada del Estado sólo genera —al menos durante un período de transición, y siempre supuesto que las cosas se orienten en la dirección adecuada— el vacío y la falta de cobertura de necesidades que son reales. En un sistema, por poner un ejemplo, por grueso que sea, en el que se ha estatizado la sanidad y se han suprimido todas las instituciones sociales que en otro tiempo cumplían tal función, la desestatización del sector llevará consigo inevitablemente, a no ser que se devolviera la vida a aquellas instituciones —lo que no es cosa de un día—, el abandono de grandes masas de población. Una vez más, y de momento —he ahí lo que estamos llamando signos contradictorios—, parece preferible el mantenimiento de un Estado en sí mismo invasor al liberalismo del «zorro libre en el gallinero libre», insoslayable donde no hay auténtica sociedad.

Finalmente, en lo que toca al tercer ámbito de operatividad de la ambigua crisis del Estado, se halla el propio problema de las relaciones entre el Estado y la *sociedad civil*. El desencanto, el abstencionismo, incluso el rechazo frontal de lo que significan los regímenes políticos establecidos reinan por doquier y casos como el italiano revisten especial gravedad. El desprestigio de la partidocracia, la crisis de los mecanismos representativos dominantes, la reacción airada contra la corrupción muchas veces instalada en el corazón del Estado, etc., son síntomas con una componente saludable. Pero, ¿hacia qué puerto se encaminan tales actitudes? En muchas ocasiones hacia proyectos opacos de corte inequívocamente masónico y tecnocrático. La llamada *sociedad civil* se convierte entonces en una coartada para el protagonismo del poder anónimo y vagabundo, hasta ahora tras el telón de fondo de las instituciones estatales.

13. En este cuadro, característico, digamos, de la «posmodernidad política», merece la pena precisar lo que respecta al tema central de estas páginas. Y creo

(50) Pierre de Calan: *Renaissance des libertés économiques et sociales*, París, 1963, págs. 42 y sígs.

que podemos reducirlo a dos aspectos: por una parte, la crítica de la partitocracia; y, por otra, el auge creciente del corporativismo.

En cuanto a la partitocracia, Gonzalo Fernández de la Mora, una vez más, ha sido quien recientemente ha mostrado a las claras sus contradicciones, prolongando su estudio ya clásico y que antes hemos citado. Para el prestigioso analista una partitocracia es una oligarquía en que los partidos monopolizan la representación política: «Las partitocracias tienden a eliminar a los políticos independientes, a depauperar la clase política, a expoliar al electorado, a degradar la moral social, al reduccionismo ético, a la instrumentalización del parlamentario, a la devaluación intelectual, política, fiscal y legislativa de las cámaras, a la irresponsabilidad del Gobierno, a la politización de la Administración, y a la subordinación del poder judicial al legislativo, lo que implica la destrucción del Estado de Derecho. La partitocracia, en suma, tiende a contradecir en la práctica los ideales que preconiza; es la especie de democracia de pronóstico más negativo cuando se la deja entregada a su dinamismo propio» (51).

Frente a tal panorama, se hace necesario pensar en la rectificación del modelo o, al menos, en la introducción de correctivos en el mismo. Fernández de la Mora niega que quepa la primera, pues las contradicciones internas, lógicas, ideológicas y empíricas que pone de manifiesto la crítica interna del modelo partitocrático «sólo pueden resolverse con la simple renuncia a los postulados, es decir, reconociendo que las diferentes especies de oligarquía arbitrada periódicamente por la mayoría de los votantes no responden ni a un principio de racionalidad ni a un imperativo ético, y admitiendo que se trata de una regla arbitraria cuya conveniencia dependerá de su probada adecuación a las circunstancias para mantener un orden social con un nivel de justicia y prosperidad a la altura del tiempo».

Por tanto, hay que contentarse con aplicar modestamente algunos de los segundos. El autor a quien venimos siguiendo en este punto esboza hasta dieciocho: la independencia recíproca de los poderes judicial, legislativo y ejecutivo; la democratización interna y transparencia financiera de los partidos; la ruptura del monopolio partitocrático de la representación, admitiendo candidaturas independientes, prohibiendo la disciplina de partido y asegurando el voto secreto en todas las asambleas; la promoción de otras formas de canalización de la representación política y con peso no inferior a la partidista; recurso frecuente al referéndum en términos redactados clara e imparcialmente por el poder judicial y con una participación popular mínima para que sea vinculante; selección escalonada de los candidatos a cargos electivos por las bases de los respectivos partidos o corporaciones; circunscripciones electorales unipersonales o, por lo menos, listas abiertas; fiscalización anual escrita por los jueces del patrimonio de quienes desempeñan cargos públicos; fijación de límites constitucionales a los poderes hacendísticos del

(51) Gonzalo Fernández de la Mora: «Contradicciones de la partitocracia», loc. cit., pág. 199.

gobierno; incompatibilidad rigurosa de quienes ostentan los cargos públicos; no retribución de éstos; aplicación del principio de subsidiariedad, etc.

14. Entre los correctivos enumerados por Fernández de la Mora, y que resumidamente he transcrito, aparece la promoción de la participación a través de cauces distintos de los partidos políticos, esto es, la representación corporativa, introduciéndonos en el tema del neocorporativismo o del auge creciente del corporativismo. Y presenta el problema, que es preciso abordar, de la compatibilidad o incompatibilidad de ambas clases de representación. Comenzando por la primera de las cuestiones, lo primero que se observa es que los Estados constituidos según el patrón de la democracia pluralista, a pesar de la hostilidad que el simple nombre ha despertado hasta hace bien poco y que ciertamente todavía perdura, presentan de modo creciente rasgos inequívocamente corporativos. Zafra Valverde ha hablado, así, del auge del «corporativismo empírico», que ha desglosado en territorial, ideológico y funcional (52). El primero no se refiere propiamente a la proyección representativa específica de las colectividades territorialmente diferenciadas en aquellos países donde existe alguna forma de descentralización política. Este último fenómeno, sin lugar a dudas apreciable para la reordenación del parlamentarismo, es distinto del que concita la atención del profesor Zafra. Que no es otro que la intensificación del sentido localista que se observa en las gestiones representativas de los parlamentarios, especialmente en Gran Bretaña y Estados Unidos. El segundo tiene que ver con la caracterización de los partidos políticos como corporaciones de derecho público, a consecuencia de su enfático reconocimiento en las constituciones que siguieron a la II Guerra Mundial —no se olvide que las constituciones anteriores, de modo sorprendente, sólo explicable por su ausencia de vinculación directa, los ignoraban, de espaldas a la praxis política más elemental instaurada desde el comienzo del ciclo de las revoluciones liberales— y de las ordenaciones singulares y privilegiadas de que desde entonces han sido objeto. De ahí que, no por entrañar una serie de insuficiencias y aun de deficiencias en su articulación deja de suponer una tendencia perceptible en la experiencia política y con la que es preciso contar. El tercero da el nombre a la intervención directa de los grupos económicos, profesionales, culturales y defensivos de intereses en la elaboración y aprobación o al menos en la fiscalización de las medidas de gobierno. Los trámites de información y audiencia pública, la tendencia —clara en Francia e Italia, pero sobre todo en Inglaterra— de los sindicatos a independizarse de los partidos y negociar directamente con el gobierno, o la acción concertada en Alemania, parecen claramente inscribibles en ese horizonte. Gonzalo Fernández de la Mora también coloca en esa órbita la práctica de los acuerdos interconfederales y la creación de los consejos económicos y sociales (53).

(52) Cfr. José Zafra Valverde: *Loc. cit.*, págs. 19 y sigs.

(53) Cfr. Gonzalo Fernández de la Mora: «Neocorporativismo y representación política», *loc. cit.*, págs. 170 y ss.

También en España encontramos tales rastros. Aunque la Constitución de 1978 se ha asentado sobre la idea representativa liberal, con reconocimiento explícito del papel de los partidos políticos —más aún, atribuyéndoles una función estructural dentro del Estado, al convertirlos en «expresión del pluralismo político» (artículo 6), cuando éste es, como es sabido, un «valor superior» del ordenamiento jurídico (artículo 1.1)—, formula en el artículo 9.2 un principio general de participación que podría hacer pensar en representaciones complementarias de otra naturaleza. Sin embargo, no se ha afrontado la regulación sistemática de estas posibles fórmulas, salvo en aspectos de segundo orden relacionados con el sector laboral (Instituto Nacional de Empleo, Instituto de Mediación, Arbitraje y Conciliación, etcétera). Ha tenido, por tanto, que ser la práctica política la que introduzca esos elementos nuevos (Pactos de la Moncloa, Acuerdo Marco Interconfederal, Acuerdo Nacional de Empleo, Acuerdo Económico y Social, etc.).

Fernández de la Mora, al término de uno de sus ensayos más característicos, ha resumido así el presente auge del corporativismo: «El neocorporativismo es ya una poderosa realidad occidental y pone de manifiesto el decisivo papel que los llamados regímenes democráticos terminan reconociendo a la representación orgánica para resolver algunos de los más graves problemas sociales. El actual renacimiento del corporativismo es un trascendental punto de inflexión en la evolución del Estado demoliberal hacia la convergencia entre el formalismo y los hechos sociales. Los organicistas —krausistas, tradicionalistas, socialcristianos, etc.— son mucho más actuales de lo que sugeriría una visión superficial de las Constituciones occidentales vigentes. En suma, la representatividad orgánica de los cuerpos intermedios puede ser postergada o negada por la ley; pero resulta indestructible porque es una inmensa realidad social de probada eficacia» (54).

15. Finalmente no puede faltar alguna consideración sobre la compatibilidad o no de las modernas tendencias neocorporativistas con el tronco demoliberal que sigue constituyendo el corazón de los Estados. En este sentido, vamos a revisar los esfuerzos de una corriente, quizá mejor de un haz de corrientes, que podríamos rubricar como partidarias de la «sociedad participativa».

Pier Luigi Zampetti, por empezar con quien ha acuñado el término, contrapone democracia «representativa» y democracia «participativa», y aboga por esta última partiendo de la idea rousseauniana de la inalienabilidad de la soberanía popular, que, por tanto, no puede ser representada sin provocar la escisión entre la titularidad y su ejercicio (55). El profesor de Génova admite también la distinción entre sociedad «política» y sociedad «civil», derivando ésta directamente de la persona y atribuyéndola, en consecuencia, la condición de participativa. Ahora bien,

(54) Id., loc. ult. cit., pág. 178.

(55) Cfr. Pier Luigi Zampetti: *Dallo Stato liberale allo Stato dei partiti*, Milán, 1965; Id.: *La partecipazione popolare*, Milán, 1976; Id.: *La società partecipativa*, Roma, 1981.

como acota Vallet de Goytisolo (56), Zampetti confunde participación —que corresponde a cada cual en el ámbito de su competencia y lugar propio— con gestión democrática —que implica la desjerarquización, para que se imponga así la voluntad de la mayoría en todos los cuerpos sociales—, y concibe a los partidos como canales de comunicación entre la sociedad civil y la sociedad política. Claro es que, como le ha objetado Maurizio Dente, la necesidad de ese cauce, «¿no implica, acaso, el riesgo de que al encontrarse frente a la rigidez de los partidos, lleve consigo el resultado de dejar condicionado y limitado aquel derecho a participar que Zampetti pone en relación directa con el concepto de persona?» (57).

Por su parte, Lino Rodríguez-Arias Bustamante, ha tratado de compaginar un pluralismo estructural —donde la persona, «agrupada voluntariamente en instituciones e integrada en comunidades», recibe de éstas protección y libertad de cualquier agresión de otros individuos o del Estado— con el régimen de la democracia moderna en que el poder está en manos del partido o coalición mayoritarios. Vallet, tras resumir primero la triple vía que Rodríguez-Arias desarrolla para alcanzar ese objetivo, le formula alguna observación crítica. La primera vía del profesor hispano-venezolano es la que, siguiendo a Giuseppe Capograssi y Guido Guerin, se centra en «una redistribución de la autoridad pública de modo que sea ejercitada por las fuerzas sociales y locales». Así la soberanía pasa a ser «compartida», pues una vez establecida la autonomía de dichos organismos y reglamentada de manera concreta y orgánica la acción pública, asumen una función política que les dota de categoría para autorregularse. Aunque este proceso lo concibe tan sólo como «renuncias» del poder central en favor de la multiplicidad de organismos. La segunda —en la que se muestra de acuerdo con Zampetti— sugiere un cambio en la selección de los dirigentes de los partidos políticos, tomándolos de la sociedad de acuerdo con el modelo americano descrito por Tocqueville. La tercera, finalmente, esta vez en discrepancia con Zampetti, consiste en situar una cámara del trabajo al lado de la cámara política.

No parece fácil que los caminos anteriores conduzcan a superar las dificultades derivadas de la convivencia, en un régimen de democracia moderna, del pluralismo estructural con el poder amortizado en manos de los partidos políticos mayoritarios según el mecanismo del sufragio. Como ha notado Vallet, la historia lleva mostrando en el último siglo y medio, que, en aquellos sistemas en los que la democracia venía funcionando mejor —gracias al influjo de los cuerpos sociales básicos y de las asociaciones voluntarias—, se han deteriorado poco a poco, con la sola excepción de Suiza (58). Así lo ha observado Thomas Molnar de los Estados Unidos, auténtico «modelo desfigurado», y sería igualmente predicable de

(56) Cfr. Juan Vallet de Goytisolo: «¿Democracias no partitocráticas?», loc. cit., pág. 40.

(57) Maurizio Dente: «"La società partecipativa" de Pier Luigi Zampetti», *Verbo* (Madrid), núm. 223-224 (1984), págs. 529 y sigs.

(58) Cfr. Juan Vallet de Goytisolo: «Diversas perspectivas de las opciones a favor de los cuerpos intermedios», *Verbo* (Madrid), núm. 193-194 (1981), págs. 331 y sigs.

Inglaterra. El sistema electoral, con la consideración de que el Parlamento elegido por sufragio universal representa al pueblo, ha venido afectando a los cuerpos intermedios, que han perdido fuerza o, alterando su significado, han quedado reducidos a grupos de presión, mientras la masificación se ha disparado (59).

Finalmente, Luigi Bagolini, tras describir con gran acierto todos los fundamentos del recto orden político, y de someter a crítica rigurosa los postulados de la democracia moderna, no intenta sin embargo reemplazarla por un régimen fundado en aquéllos. Estanislao Cantero le ha recordado que es difícil devolver la salud a un cuerpo que necesita un tratamiento total aplicado a su misma raíz: «O se impone el pluralismo social al ideológico de los partidos, y en ese caso no se ve la utilidad de éstos, o se impone, de nuevo, el pluralismo ideológico de los partidos al pluralismo social, con lo que nos encontramos en un callejón sin salida (...). El reconocimiento de un orden jurídico basado en la justicia resulta imposible con la admisión del pluralismo ideológico en el que cada ideología tendrá su particular visión de uno y otro. Con el pluralismo ideológico sólo es conciliable un relativismo y un positivismo jurídico en que la mayoría determine, en cada caso, un acuerdo fáctico que incluya su revisión y sustitución» (60).

En España, aun con su demoledora crítica de la partidocracia, según hemos visto antes, Fernández de la Mora no excluye la posibilidad de conjunción que estamos tratando, contemplada por él como un importante corrector del sistema. Y Zafra Valverde defiende un modelo constitucional con dos cámaras, una ideológica y otra social, esta última de representación corporativa e integrada por delegados de las distintas categorías laborales. Bicameralismo inserto en un sistema presidencialista, en donde el jefe de Gobierno es designado por sufragio universal (61).

16. Los autores adscritos a la corriente del pensamiento tradicional, sin embargo, rechazan la representación inorgánica y defienden la viabilidad de la representación corporativa exclusiva. Las objeciones de Vallet o Cantero, que acaban de salir, al hilo de la exposición de las tesis anteriores, así lo acreditan. Lo que ocurre es que tales opiniones se instalan en un modelo global distinto, que no sólo se sitúa en los antípodas del dominante en el terreno de la representación política, sino en el de toda la filosofía social, jurídica y política.

Vallet, por ejemplo, trazando toda una «constitución orgánica de la nación», enumera los siguientes como presupuestos básicos para una adecuada ordenación

(59) Cfr. Thomas Molnar: *Le modèle défiguré: L'Amérique de Tocqueville à Carter*, París, 1978; recensión de Juan Vallet de Goytisolo, *Verbo* (Madrid), núm. 179-180 (1979), págs. 1023 y sigs.

(60) Estanislao Cantero, recensión a Luigi Bagolini: *Giustizia e società*, Roma, 1983, *Verbo* (Madrid), núm. 225-226 (1984), págs. 1023 y sigs.

(61) Cfr. José Zafra Valverde: «Hacia un nuevo bicameralismo», *Razón Española* (Madrid), núm. 12 (1985), págs. 203 y sigs.; Id: «El Estado razonable», *Razón Española* (Madrid), núm. 54 (1992), págs. 7 y sigs.

