

## Las debilidades de la democracia tradicional

La democracia indirecta, tal como se plasmó en la Constitución americana de 1789 y luego sirvió de modelo a la mayoría de los Estados democráticos, es, si bien se mira, una forma débil de democracia. En la forma de Estado y en las relaciones de poder en el Estado pocas cosas cambian en comparación con el Estado religiosamente legitimado. El poder sigue residiendo en la simbiosis de monarquía y oligarquía. Monarcas y oligarcas son elegidos directa o indirectamente por el pueblo, de tal modo que para el pueblo, desde fuera, es difícil saber dónde se sitúan las auténticas relaciones de poder y las responsabilidades. ¿Reside ahora el poder en el presidente, el primer ministro, los presidentes de los partidos, los que financian a los partidos, los tribunales, o tal vez en los Parlamentos, o los parlamentarios son sólo la máquina de votar de los jefes de los grupos parlamentarios? Lo único que se cambió fue la forma de legitimación.

La resistencia de las oligarquías a ceder más poder al pueblo y desarrollar la democracia directa tal vez explique en parte por qué las ideologías del nacionalismo y el socialismo pasaron al primer plano y la democracia como legitimación demasiado a menudo siguió siendo una manifestación de puertas afuera como antes la religión. Las ideologías nacionalista y socialista ganaron influencia en el siglo XIX, y especialmente en el XX, en casi todos los Estados. Como las religiones, estas ideologías poseen un fuerte componente emocional. Es mucho más sencillo movilizar a las masas con consignas populistas y con ideologías

que ligarlas al largo y a menudo complicado proceso de construir un Estado de derecho y una democracia eficiente. Los oligarcas y monarcas poderosos —sean elegidos o no— no sólo deben implicarse ellos mismos en este proceso, sino que además deben estar dispuestos a ceder poder. Especialmente en los grandes Estados, la democracia no puede ser impuesta sólo de arriba hacia abajo, sino que debe construirse —y tal vez esto sea aún más importante— de abajo hacia arriba. En la práctica política esto supone delegar poder político del centro a las pequeñas unidades políticas, como ocurre en Estados Unidos y en Suiza. En estos países, de todos modos, el proceso fue más sencillo, ya que la construcción del Estado se produjo desde el principio de abajo hacia arriba a través de Estados casi independientes que se unieron. Menos poder en el centro político significa también, en una democracia, menos posibilidades para los poderosos en el Estado de comprar votos de un modo u otro.

Muchos electores esperan que el Estado cree el cielo en la tierra, y a menudo los gobiernos se han esforzado en hacer realidad estas expectativas con la esperanza de ganar votos. El Estado social se amplió, el ejército de funcionarios aumentó en número, las tareas que debía asumir el Estado se multiplicaron, y la legislación se hizo más amplia y complicada. Por esto actualmente la estructura de la administración del Estado se ha hecho tan intrincada que, incluso en Estados pequeños, es imposible orientarse en ella. Ni el gobierno ni el funcionariado, por no hablar del Parlamento, son capaces ya de tener una visión general de la administración estatal y de la forma en que las partes individuales de la administración trabajan una con otra, o por desgracia, a menudo una contra otra. Para financiar todo el dispendio administrativo, los impuestos y las tasas no han dejado de aumentar en los Estados industriales en las últimas décadas. Los esfuerzos por bajar los impuestos generalmente sólo tuvieron éxito durante un corto período de tiempo, y a menudo estuvieron ligados a un aumento de la deuda, con lo que los impuestos y las tasas tuvieron que elevarse de nuevo más pronto o más tarde.

Mientras los políticos y los votantes estén atrapados mayoritariamente en la ideología del nacionalismo y el socialismo,

esto no puede sorprender a nadie. En la mayoría de las democracias, los partidos se dividen en partidos de derechas y partidos de izquierdas. La derecha es nacional, y la izquierda, social. Los partidos de centro tratan de ser ambas cosas. Pero en medio de este panorama son pocos los que han percibido que en el fondo nacionalismo y socialismo son las dos caras de una misma moneda de hojalata sin ningún valor, que en la era de la globalización se va oxidando poco a poco. Nacionalismo-socialismo es el nombre de un callejón sin salida político que sólo conduce de derecha a izquierda y de nuevo de izquierda a derecha, pero no hacia delante, hacia el futuro. Nacionalismo y socialismo han dividido a la humanidad en naciones y clases que se combaten. Y si en la era de la globalización no se consigue conducir al Estado hacia delante, hacia el futuro, éste se oxidará y acabará en el vertedero de la historia. La globalización, fuertemente combatida por nacionalistas y socialistas, conduce a la humanidad a volver a unirse en la gran familia que en el fondo genéticamente siempre fue. La globalización arrebató su razón de ser a las dos ideologías del nacionalismo y el socialismo.

El nacionalismo y el socialismo han creado Estados que, con sus gigantescas burocracias y oligarquías, se sienten amenazados en su existencia por el rápido avance de la globalización. Igual que la unificación de los espacios económicos en los Estados nacionales tropezó en el pasado con considerables resistencias, también hoy la globalización, cada vez más acelerada, tropieza con resistencias. Sin embargo, la globalización proporciona al conjunto de la población mundial una considerable mejora de su bienestar, comparable con la que trajo la unificación de los espacios económicos en los Estados nacionales. Los adversarios de la globalización de derechas e izquierdas tratan de hacer retroceder la rueda de la historia, sin darse cuenta de que de este modo ponen en peligro la existencia de sus propios Estados y pueblos.

Que el libre comercio dentro de los Estados y entre ellos es ventajoso para todas las partes es algo que era conocido ya entre los estudiantes de economía política a más tardar desde el siglo XVIII. Uno puede preguntarse entonces por qué los hombres desde esa época no han adaptado su conducta a estos co-

nocimientos básicos. ¿Por qué el liberalismo, que se guió por estos conocimientos, no tuvo más éxito en el siglo XIX?

Probablemente una razón se encuentre en la seguridad de abastecimiento. El comercio entre Estados funciona sin fricciones sólo en las épocas de paz, e incluso entonces las limitaciones a la exportación, el bloqueo de las rutas comerciales y otras muchas cosas pueden poner en peligro esta seguridad. Además las tasas aduaneras constituyen una forma muy sencilla de financiar al Estado y a su capa dirigente. Y por otra parte, las tasas aduaneras y otras limitaciones a la importación pueden proteger de la competencia extranjera a partes de la economía local. Círculos políticos y económicos influyentes gustan de utilizar estos miedos y el desconocimiento de amplios sectores de la población en su propio beneficio, pero en perjuicio del Estado y de su población.

Junto a las ventajas económicas que obtienen empresarios individuales o ramas enteras de la economía de esas limitaciones del libre comercio en perjuicio de la generalidad de la población, se mantienen puestos de trabajo que de otro modo se perderían. La pérdida del puesto de trabajo afecta habitualmente, junto al que lo ha perdido, también a un círculo de personas más amplio que depende de él. Sin embargo, en último término este tipo de puestos de trabajo que no crean ningún valor añadido para el conjunto de la población son una carga para la economía nacional. En una economía nacional menos desarrollada, en cambio, estos puestos mal pagados seguirán siendo atractivos y allí aumentarán el bienestar. Esto conducirá a su vez a que se incrementen las importaciones procedentes de las economías nacionales más desarrolladas y a la creación de nuevos y mejor pagados puestos de trabajo en aquellos Estados que han perdido sus puestos de trabajo baratos.

Ni la seguridad de abastecimiento ni la seguridad de los puestos de trabajo pueden justificar las limitaciones al libre comercio. La seguridad de abastecimiento de la población, en tanto afecta a productos de primera necesidad, se puede garantizar de una forma más barata con grandes reservas que con la subvención directa o indirecta de ramas completas de la economía por los consumidores y los contribuyentes. Aparte de

eso, en las últimas décadas actuaciones económicas contra Estados individuales han mostrado que el abastecimiento de la población se puede mantener hasta que la economía del país se ha adaptado a las correspondientes sanciones. Para la aceptación del libre comercio en amplios círculos de la población podría ser más importante que, para los parados dispuestos a trabajar, el tiempo de paro se estructurara de un modo socialmente soportable. Las medidas en este campo siempre son un caminar por el filo de la navaja entre servicios socialmente justificados y otros que no son útiles para la búsqueda de un nuevo puesto de trabajo. Pero en cualquier caso, a largo plazo sólo incrementarán el bienestar de su población los Estados que ayuden al pueblo a utilizar la globalización, en lugar de protegerse frente a ella.

El liberalismo utilizó muchos de estos argumentos en su lucha política a favor del libre comercio, pero siguió siendo comparativamente un movimiento pequeño, intelectual y elitista que, con la introducción del sufragio universal, no pudo imponerse a los partidos de masas nacionalistas, socialistas y cristianos. Los adversarios políticos del liberalismo eran, en la Europa del siglo XIX, las fuerzas conservadoras, los agricultores y los artesanos, que veían el libre comercio como una amenaza; pero incluso una gran parte de la industria en el continente europeo estaba satisfecha con los aranceles proteccionistas para frenar la competencia de la por entonces dominante industria británica. Para conseguir al menos una liberalización económica dentro de los Estados, las fuerzas liberales se aliaron en el continente europeo con las fuerzas nacionales. Y estos nacional-liberales se encontraron en oposición con los círculos conservadores eclesiásticos. La Iglesia católica, especialmente, contemplaba al liberalismo en el siglo XIX y a inicios del XX como su principal adversario, y en esta confrontación eran motivo de discusión, junto a las diferentes concepciones en el terreno de la política y la economía, también cuestiones morales.

Ni en el siglo XIX ni en el XX pudo el liberalismo conquistar los corazones de los hombres. Y para los círculos eclesiásticos, el gradual desmantelamiento de la legitimación religiosa en el Estado significó la pérdida de influencia política. Así, en

Europa, el nacionalismo y el socialismo desplazaron de la escena principal tanto al liberalismo como al cristianismo. Las consecuencias fueron, en el siglo xx, dos guerras mundiales y campos de concentración en los que murieron millones de personas.

El cristianismo y el liberalismo comparten muchos valores básicos. En ambos no es el Estado el que se encuentra en primer plano, como en el caso del nacionalismo y el socialismo, sino el hombre individual en su libertad y su responsabilidad. En el liberalismo el hombre es responsable ante sí mismo, y en el cristianismo lo es ante Dios. El liberalismo y el cristianismo, así como otras religiones, se dirigen a todos los hombres, lo que significa que son, en el sentido original del término, católicos, es decir, que abarcan a todos. El liberalismo y el cristianismo sostienen que el Estado debe servir al hombre y no al revés. Si esto es así, ¿no deberían a principios del siglo xxi liberalismo y cristianismo, y especialmente la Iglesia católica, enterrar el hacha de guerra del siglo xix y trabajar juntos por el bienestar de la humanidad en el tercer milenio? ¿Y no sería, en esta labor, el objetivo común transformar a los Estados en empresas de prestación de servicios?

Cuando en la era de la globalización del conjunto de la economía mundial ideologías como el nacionalismo y el socialismo han perdido definitivamente su justificación, se plantea la pregunta: ¿Qué justificación tiene el Estado nacional en la era de la globalización? ¿No se reduce el Estado nacional en la era de la globalización a una empresa de prestación de servicios que ofrece a sus clientes por un determinado precio —los impuestos— un servicio más o menos bueno?

¿El pueblo como accionista del Estado? ¿Las elecciones como asambleas de accionistas en las que el pueblo confirma o retira cada cuatro años su confianza al equipo directivo? ¿Se pueden equiparar las votaciones populares sobre impuestos o servicios del Estado con las votaciones sobre política de dividendos, modificaciones de capital u otras decisiones empresariales importantes que estatutariamente se reservan a la asamblea de accionistas?

La comparación del Estado democrático moderno en la era de la globalización con una sociedad anónima parece fácil

de establecer, pero es falsa. En una sociedad anónima, el accionista puede vender sus acciones si ya no está de acuerdo con la política de la dirección y ésta ha obtenido la mayoría en la asamblea de accionistas. Con el mismo dinero puede comprar el mismo día otras acciones o utilizar los ingresos obtenidos con la venta de otro modo. Un ciudadano que ya no esté de acuerdo con la política que ha obtenido la ratificación de la mayoría, en cambio, tiene que emigrar, con todos los problemas que van ligados a ello, y eso en caso de que otro Estado lo acepte. Pero además habitualmente aún pasarán años antes de que obtenga el derecho a voto en el nuevo Estado, y durante ese tiempo, en el nuevo Estado, la política puede evolucionar en un sentido con el que esté tan poco de acuerdo como con el de su anterior Estado.

El ciudadano en la empresa de servicios Estado se encuentra mucho más desarmado que un accionista de una empresa privada cualquiera. La mejor comparación para el Estado sería la de una empresa monopolística privada que fija las reglas del juego con las que se juega, nombra al árbitro y él mismo es uno de los jugadores. A pesar de la separación de poderes, en la democracia indirecta la oligarquía domina el legislativo, los tribunales y el ejecutivo. El pueblo, como pequeño accionista, sólo puede elegir cada cuatro años en la asamblea general entre unos pocos sindicatos de accionistas, los llamados partidos. Estos sindicatos negocian entonces entre ellos cómo serán las reglas del juego, cómo se ocuparán las plazas de árbitro y quién podrá participar en el juego en realidad. Por eso, para que el pueblo no quede abandonado a la arbitrariedad de la oligarquía política, es tan importante, junto a la división de poderes y la democracia indirecta, introducir otras seguridades para el Estado del futuro.

Monarquía y oligarquía —sean elegidas o no— forman en muchos Estados una simbiosis, que en los tiempos actuales depende directa o indirectamente de una legitimación democrática para ejercer funciones políticas. Parece evidente que, en grupos y territorios relativamente grandes, un monarca depende de una oligarquía. Un monarca no puede tomar todas las decisiones por sí mismo, llevarlas a la práctica y controlar que realmente se hayan ejecutado. Y tampoco es posible plasmarlo

todo en disposiciones y leyes. En un grupo un poco grande se necesitan estructuras oligárquicas, sean de tipo formal o informal. La monarquía pura, sea con monarcas elegidos o hereditarios, no tendría la capacidad necesaria para realizar sus tareas en un Estado sin oligarquía.

Tampoco la democracia pura tiene esta capacidad, ya que el pueblo no puede reunirse continuamente para votar sobre todo y sobre todos. Las prácticas de democracia de base en algunas universidades en los años sesenta mostraron adónde conduce eso. Dirigentes estudiantiles individuales tomaban allí las decisiones con el apoyo de pequeños grupos, y el resto tenía que seguirles.

En un Estado de derecho que funcione, monarquía y democracia dependen de la oligarquía. Pero ¿depende la oligarquía de la democracia y la monarquía? Sin duda de la democracia no, como muestra la historia de la humanidad, siempre que no encuentre en la legitimación democrática una alternativa creíble. Una oligarquía pura sin monarquía y democracia tampoco parece ser, de todos modos, un modelo de éxito. Una oligarquía que dirige un Estado tiende a procesos de decisión lentos y engorrosos en los que finalmente se encuentra el mínimo común denominador, lo que hace que se resienta la capacidad competitiva del Estado. La antigua Polonia, que era una oligarquía de la nobleza que se hundió en 1795, suele mencionarse como ejemplo en este contexto.

Como el Estado es una empresa monopolística, la oligarquía puede llegar con relativa facilidad, en sus procesos de decisión, a un compromiso a costa de terceros. Por eso una oligarquía fuerte tratará una y otra vez de reducir gradualmente a un monarca a una función simbólica o intentará derrocarlo. Pero los compromisos no sólo van en perjuicio del monarca, sino también en perjuicio del pueblo. Impuestos y otras cargas se elevan el máximo posible para proporcionar ventajas de todo tipo a la oligarquía y a sus partidarios. En la economía, donde existe competencia, las estructuras directivas puramente oligárquicas se limitan, en las empresas, a unos pocos sectores económicos, como, por ejemplo, los pequeños bancos, las empresas auditoras o los despachos de abogados. En otros sectores económicos, el modelo no ha podido imponerse.



Un gobierno oligárquico que se apoye, mediante una democracia indirecta, en una legitimación democrática podría ser a la larga incluso más problemático que un gobierno oligárquico que no tuviera esta aspiración. Ya en la antigua República romana era corriente comprar el apoyo del pueblo con «panem et circenses» [pan y circo]. En Estados Unidos, que cuenta con la experiencia más larga en la democracia indirecta, esta compra de votos con dinero de los impuestos o con privilegios fiscales se describe con el nombre de «pork» [carne de cerdo]. Este tipo de regalos tiene un precio, y naturalmente el político no puede ni quiere pagarlos de su bolsillo, de modo que se pagan con el dinero de los impuestos. Como los votantes forman parte de grupos diferentes con intereses diferentes, los correspondientes partidos y políticos deben, por un lado, satisfacer a los llamados votantes habituales y, por otro, ganarse a grupos de votantes cambiantes o a votantes habituales del político adversario. Para alcanzar este objetivo se realizan promesas que, si se consideran de una forma realista, no se pueden mantener. Además, la tentación de pagar los servicios prometidos, no mediante impuestos más elevados, sino de entrada contrayendo deudas o haciendo sencillamente que el Estado imprima más dinero, es grande. Como un Estado puede, durante un período de tiempo relativamente largo, contraer deudas o imprimir dinero sin que los votantes perciban los efectos, existe una alta probabilidad de que los políticos y partidos responsables de ello ya no estén en el cargo cuando el problema se haga visible. Entonces el problema lo tendrán otros políticos, partidos y gobiernos, que deberán hacerse impopulares con drásticos programas de ahorro o tendrán que ver cómo les piden cuentas por el caos económico y la inflación. Como son muy pocos los votantes y los políticos capaces de comprender problemas complejos de economía política, especialmente cuando se plantean a largo plazo, no se les pueden hacer grandes reproches. El problema reside en el sistema y no en los políticos.

El sistema fuerza en mayor o menor medida a los políticos a perseguir intereses especiales y ya no los intereses generales, pues si no lo hacen así, corren el peligro de incumplir sus promesas electorales y perder de este modo la confianza de los

electores. Además, en la democracia indirecta es muy difícil para los políticos seguir una política a largo plazo basada en el interés general, porque su destino y el de su partido se deciden en las siguientes elecciones.

Si tenemos en cuenta, en primer lugar, que de los tres elementos —monarquía, oligarquía y democracia— la oligarquía es con diferencia el elemento más fuerte; en segundo lugar, que un gobierno puramente oligárquico plantea problemas a la larga, y en tercer lugar, que la oligarquía tiende a ampliar su dominio a costa de la monarquía y de la democracia, el Estado en el tercer milenio debería esforzarse en reforzar a los otros dos elementos, la monarquía y la democracia. Para la monarquía en la era democrática, esto sólo es posible mediante una legitimación democrática, ya sea activa, a través de un presidente elegido en una república, ya sea pasiva, a través de una monarquía hereditaria que, como en Liechtenstein, pueda ser abolida por el pueblo en cualquier momento.

Una monarquía hereditaria democráticamente legitimada con derechos claramente definidos, que esté fijada en la Constitución, es más independiente de una oligarquía que un presidente, que para su elección y reelección depende en mayor o menor medida de la oligarquía. La monarquía hereditaria aporta además a la política un elemento a largo plazo que abarca generaciones, frente a las perspectivas muy a corto plazo que comportan en casi todas las democracias las elecciones frecuentes. Pero más importante que la cuestión de la monarquía es el desarrollo de la democracia directa y del derecho de autodeterminación a nivel municipal. Sólo una democracia directa fuertemente desarrollada y el fin del monopolio del Estado en su territorio transformarán al Estado en el tercer milenio en una empresa de prestación de servicios que sirva a las personas. Sólo así se evitará que monarcas y oligarcas abusen del Estado para oprimir y saquear a otras personas. Si la democracia indirecta era la democracia para analfabetos, la democracia directa y el derecho de autodeterminación a nivel municipal es la democracia para el pueblo cultivado.

## El Estado del futuro

El Estado moderno es una construcción muy compleja compuesta por muchos sistemas que deben ajustarse entre sí. Se puede comparar al Estado con un gran avión de pasajeros. El avión transporta a sus pasajeros a través del espacio, y el Estado transporta a sus pasajeros —el pueblo— a través del tiempo. Si el avión es una construcción fallida que tiende a tener accidentes y estrellarse, se intenta solucionar el fallo de construcción y no se culpa al piloto o a los pasajeros. En los Estados se tiende a trasladar la culpa a los políticos o al pueblo, que ha elegido a estos políticos, en lugar de construir un sistema de Estado que sea lo más seguro posible y, en caso de que a pesar de todo se estrelle, permita que los pasajeros sobrevivan.

¿Qué características debería tener el Estado del futuro para que cubriera las necesidades de las personas en el tercer milenio de una forma óptima? El análisis del pasado humano muestra que el hombre, en su genética y en su conducta social, está marcado por una larga historia y por un largo proceso de selección. Para desarrollar un modelo para el Estado del futuro hay que partir de las realidades de nuestro pasado, tanto si nos gustan como si no. Demasiadas utopías estatales han fracasado lamentablemente en la historia de la humanidad porque se partía de una imagen del hombre idealizada que no se correspondía con la realidad. El comunismo es sólo una de esas utopías que han llevado mucho sufrimiento a las personas. Como afirma el dicho, el infierno está empedrado de buenas intenciones.

Los Estados o las formaciones de tipo estatal pequeños y