

# REVISTA DE DERECHO

AÑO XXVII — JULIO - SEPTIEMBRE DE 1959 — N.º 109

DIRECTOR: ORLANDO TAPIA SUAREZ

*Quintiliano Monsalve Jara*

**ABOGADO**  
CONSEJO CONSULTIVO:

HUMBERTO ENRIQUEZ FRODDEN

ALEJANDRO VARELA SANTA MARIA

JUAN BIANCHI BIANCHI

QUINTILIANO MONSALVE JARA

MARIO CERDA MEDINA

ESTEBAN ITURRA PACHECO



ESCUELA TIPOGRAFICA SALESIANA — CONCEPCION (CHILE)

**GEORGES BURDEAU**

**Profesor de la  
Facultad de Derecho de París**

**DILEMA DE NUESTRO TIEMPO:  
DEMOCRACIA GOBERNANTE O DEMOCRACIA  
GOBERNADA (\*)**

La democracia es hoy día, una manera de vivir, una filosofía e incluso, para muchos, una religión y casi accesoriamente una fórmula política. Un significado tan amplio proviene, talvez no tanto de lo que ella es efectivamente, sino de la idea que se forman los hombres de la democracia, cuando le entregan sus esperanzas de una vida mejor. Se debe considerar, sin embargo, que si el significado de la democracia es tributario de la imagen que nosotros nos formamos de ella, no se puede pretender que tenga para todos el mismo sentido. Depende de nuestras representaciones y puesto que se encuentra sujeta a esas interpretaciones divergentes, está, por lo mismo, amenazada; de ahí la paradoja de que mientras más adictos se proclaman los hombres a las instituciones democráticas —y lo son efectivamente— más comprometida se encuentra la suerte misma de la democracia, ya que el ardor de sus convicciones crea entre ellos oposiciones irremediables.

Mi propósito esta tarde es tratar de buscar el motivo.

\* \* \*

---

(\*) Conferencia, en francés, pronunciada por el autor en el Salón Auditorio de la Escuela de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad de Concepción, el 18 de Agosto del año en curso. — Traducción de Ramón Domínguez Aguila. —  
**Nota de la Dirección.**

El concepto de democracia, que fue forjado para ser un instrumento de concordia entre los hombres, se ha transformado con el uso en tal fermento de disociaciones, que a su propósito —lo sabemos— la humanidad se divide, hoy día, en dos bloques hostiles y que a menudo, incluso en cada uno de nosotros se sobrepone ese desgarramiento que nos hace dudar entre dos formas de democracia, a la adhesión racional a los valores democráticos.

El principio de esta ruptura se encuentra, sin lugar a dudas, en la ambivalencia o incluso en la ambigüedad de los valores a los cuales acabo de hacer alusión.

La democracia es la elaboración de la libertad, garantizada por la soberanía del pueblo. Pero ni la libertad, ni el pueblo son nociones unitarias, homogéneas, hasta tal punto que lo que puede llamarse la alternativa democrática, proviene de las diferencias de interpretaciones de que son susceptibles esas dos nociones, de pueblo y de libertad. Según si hacemos referencia a una u otra, se converge en dos tipos de democracia, que idealmente podría considerarse que se complementan, pero cuya conciliación, en realidad, no ha sido todavía encontrada.

Racionalmente, entonces, la democracia está ligada a la idea de libertad. Me imagino que no es preciso demostrar que la definición más simple de democracia, de "gobierno del pueblo para el pueblo" no alcanza su verdadero sentido más que en razón de lo que ella excluye, es decir, el poder de una autoridad que no procedería del pueblo. En consecuencia, la democracia es, en primer término, el sistema de gobierno que trata de introducir la libertad en las relaciones de autoridad-obediencia, de tal manera que la autoridad no puede, en ningún caso, hacerse opresiva. Pero no basta asociar el principio democrático a la idea de libertad para dar razón de la democracia; es preciso además consagrarse a la consistencia de la libertad. Y es que existen diversas maneras de entender la libertad. Diversas maneras de entender la libertad cuya rivalidad es, en un principio, tanto controversias doctrinales —y ello sería poca cosa— como drama histórico, en que, a propósito de la interpretación de la libertad, estamos todos comprometidos en la hora presente.

## DEMOCRACIA GOBERNANTE O GOBERNADA

295

Una primera concepción de la libertad es la que la considera como equivalente a la autonomía individual, a la independencia personal. Es esta "libertad autonómica" que se traduce en la ausencia de constreñimiento, en el sentimiento de una independencia tanto física como espiritual. Sé bien que los filósofos y los sociólogos me dirán que allí no existe sino una apariencia y que esa libertad no juega más que en los intersticios, en los intervalos de los determinismos sociales, pero ello no nos interesa gran cosa. Que sea objetiva o bien una impresión subjetiva, lo que cuenta es que los hombres se sienten libres o se creen libres cuando tienen la impresión de poder determinar —ellos mismos— sus propios actos, su propio comportamiento: es su autonomía, su independencia. Pero como esta autonomía es frágil, desde el momento en que reflexionan en su condición, los hombres han pensado en garantizarla, protegerla, si no contra todos los peligros, al menos contra el que amenaza más directamente esta autonomía, es decir, la existencia de una autoridad política. En consecuencia, el que amenaza la independencia es evidentemente el que va a dar órdenes.

De este modo ha nacido una segunda concepción de libertad, que puede ser llamada "libertad-participación", o, con una terminología más corriente, libertad política. En lo que a mí respecta, prefiero el nombre de libertad-participación, puesto que traduce exactamente el que esta libertad es aquella por medio de la cual el individuo participa en el ejercicio del poder político. En efecto, la razón de ser de esta participación es del todo evidente, cae por su propio sentido: se asocia a los gobernados al ejercicio del poder, para impedir que éste les imponga medidas arbitrarias. Esta participación está asegurada por medio de los derechos políticos y esencialmente por medio del derecho de sufragio. Puesto que es el poder el que amenaza, el solo medio de garantizar o conjurar la amenaza, es que yo mismo me convierta en amo de lo que hará el poder.

Sin embargo, si se reflexiona un instante, se advertirá de inmediato que esta libertad-participación, o libertad política, no es, en esta perspectiva, un fin. Es un medio, un instrumento para garantizar la única, la verdadera libertad esencial, que es la libertad-autonomía, de tal manera que si se pudiera en tal dominio establecer una jerarquía, se diría que es la autonomía la que debe estar

en primer plano, ya que es ella la libertad fundamental, mientras que la libertad política no es más que una técnica, y más aún, es tal vez una técnica entre otras que aseguran la ya mencionada autonomía personal.

Si en este contexto intelectual se trata de encontrar lo que significa la democracia, ella aparecerá como un conjunto de mecanismos protectores, como una disposición de garantías que permiten conciliar la libertad del hombre con las exigencias de toda sociedad política, es decir, las exigencias de un cierto orden, de una cierta disciplina. En una palabra, bajo este punto de vista, la democracia es más una protección contra el poder que un modo de utilización del poder. Que este punto de vista sea verificado aquí teóricamente: es la evidencia misma.

Los primeros regímenes democráticos se establecieron contra los gobernantes que existían. Era por tanto lógico que la democracia llevara la marca de este origen, llevara el signo de esa hostilidad hacia el poder establecido. Incluso mucho más tarde, cuando la democracia ya se había convertido en el régimen político del país, no podía impedirse que el poder continuara siendo sospechoso ante ella. La democracia en su principio, en su origen, tiene al poder en sospecha, puesto que es contra el poder que se ha establecido. Pero el derecho de participar en el ejercicio del poder, lleva en sí un dinamismo que sólo con dificultad se concilia con la subordinación de la libertad política con respecto a tal o cual fin determinado con anterioridad. Por muy noble, por muy generoso que sea ese fin, por muy respetable que sea su objeto, yo soy dueño del poder. Pero, precisamente para dar prueba de ese dominio del poder, soy yo, quien, en adelante, voy a decidir cuáles son esos fines, cuáles son los objetivos que debe alcanzar; y en el hecho, desde el momento en que los gobernados se hicieron amos del aparato gubernativo, por medio del derecho de sufragio, un movimiento se insinuó muy pronto.

Ya no tendía a subordinar el poder a la autonomía, a la independencia de los individuos, a hacerlo el instrumento, el servidor de una libertad preexistente, sino que, por el contrario, a convertirlo en un agente de creación de una libertad efectiva, puesto que esta libertad-autonomía es la libertad que pertenece a la persona humana, es una prerrogativa de la naturaleza del hombre.



## DEMOCRACIA GOBERNANTE O GOBERNADA

297

Pero, nosotros sabemos que en la vida concreta, los hombres, que son los titulares de esa libertad, tienen, a menudo, bastante dificultad para usarla prácticamente. Ustedes conocen las contradicciones frecuentemente denunciadas, que se presentan en la vida corriente, como para insistir en ellas: de qué sirve la libertad de escoger el trabajo, si las circunstancias económicas imponen la elección de un trabajo determinado, o si el temor a la cesantía tal vez no habría elegido; de qué sirven: la libertad de trasladarse de un punto a otro, si no tengo los medios materiales que me permitan abandonar el lugar donde trabajo; la libertad de opinión, si manifestándola me expongo al ostracismo social, o más simplemente aún, a la venganza de mi empleador. Cuando más, esas libertades a menudo no son más que —y ello se ha repetido hasta la exageración, pero esto no hace sino marcar la contradicción—, no son más que la libertad de perseverar en un estado desgraciado. Se ha dicho, incluso, que no son más que la libertad de morir de hambre.

Por consiguiente, la libertad perteneciente a la naturaleza humana, pareció insuficiente a los hombres. La libertad, para muchos de ellos, se reveló, no como algo de lo que ya gozaban, sino como una facultad que hay que conquistar; de tal manera que la noción clásica de libertad fue sustituida por la esperanza de una liberación.

Esta liberación, habiendo cesado su esclavitud, por lo que hace a su situación económica, le permitirá expandirse y ejercer en forma más efectiva las libertades que, hasta ahora, no le son reconocidas más que como un ente teórico.

Con esta concepción de la libertad, es decir, de la "libertad-liberación", todo el orden social es puesto en discusión, y, al mismo tiempo que él, el sentido de la democracia. En efecto, ¿quién va a tomar a su cargo esta liberación, sino el poder político, que es la única fuerza social capaz de llevar a cabo una empresa de tal orden? Se trata de crear una sociedad nueva, un orden nuevo, de manera que, de régimen político destinado a garantizar a los sujetos el goce de las libertades que poseen en cuanto hombres, la democracia se ha convertido en una organización del poder gubernamental cuyo fin es asegurarles las libertades efectivas, concretas, que todavía no tienen. La democracia era el modo de gestar un

universo libre; y de ahora en adelante se transforma en el instrumento de creación de una ciudad nueva que verá la liberación. En suma, lo vimos no hace mucho, esa resistencia al poder constituido pasa ahora a ser utilización del poder.

Existen demasiados testimonios de esta transformación del concepto de libertad, como para que pueda discutirse hoy en día.

Tal evolución, sin lugar a dudas, no es simplemente el resultado de un análisis más profundo de los filósofos políticos, el producto de las cogitaciones de los teóricos; esta evolución, esta transformación es, esencialmente, el resultado de que el titular de la libertad, el sujeto de esa libertad, es decir, el hombre, él mismo, ha cambiado. El sujeto de la libertad se ha renovado, de modo que es ahora la noción de "pueblo" la que va a hacer aparecer su equívoco.

Al igual que la libertad, el pueblo es ambiguo, no es un concepto homogéneo, de modo que ya no basta afirmar que la democracia es el gobierno del pueblo por el pueblo. Es preciso ante todo saber quién es ese pueblo que gobierna.

Cuando por primera vez se establecieron en Estados Unidos y en Francia, a fines del siglo XVIII, las instituciones políticas destinadas a asegurar el gobierno del pueblo, este pueblo, que se decía soberano, no se identificaba de ningún modo con la realidad sociológica que constituye la adición de seres diversos. En efecto, se temía que, convertido en titular del poder, este pueblo soberano, como un monarca o una oligarquía, hiciese del poder un instrumento de opresión. Para alejar esa amenaza era necesario no comprender bajo el nombre de pueblo más que una potencia incapaz, por su naturaleza misma, de amenazar la libertad. El problema queda igual que como lo habíamos evocado no hace mucho: el poder debe estar al servicio de la libertad. Nosotros reconocemos el poder del pueblo, pero debemos impedirle que se sirva de él para amenazar la libertad. Pues bien, es para solucionar ese problema que los teóricos del siglo XVIII se esforzaron, especialmente los hombres de nuestras asambleas revolucionarias, con el apoyo, bien entendido, de la clase burguesa que, naturalmente, tenía interés en que, bajo el nombre de pueblo, fuera consagrado su reino.

El pueblo, cuyo advenimiento había consagrado la Revolución Francesa, y algunos años antes la Revolución Americana, es un pueblo de ciudadanos. Pero el ciudadano no es el individuo con sus

## DEMOCRACIA GOBERNANTE O GOBERNADA

299

egoismos, sus debilidades, sus apetitos, su ceguera intelectual hacia los intereses permanentes de la colectividad. El ciudadano es un hombre iluminado por la razón, es el hombre liberado de prejuicios de clase, y de las preocupaciones inherentes a su condición económica. Es el hombre capaz de opinar desinteresadamente sobre la cosa pública, haciendo abstracción de sus preferencias personales. En resumen, es una especie de santo laico que no olvida jamás que la calidad a la cual da su nombre —el civismo— es en primer término abnegación.

Sobre ello, algo sabemos. Cada vez que los gobernantes hacen un llamado al civismo de los gobernados, es para hacerles cargar armas y arriesgar sus vidas, con el fin de hacerse matar o para hacerles sacar sus billeteras. El civismo es esa calidad de desinterés que caracteriza al ciudadano. Y es precisamente a él a quien es conferida, por la filosofía revolucionaria, la calidad de miembro del soberano, como decía J. J. Rousseau, precisamente porque su desinterés es una garantía del uso prudente que él hará de la soberanía. Porque Rousseau trata de hacernos comprender lo que es la soberanía, pone bastante cuidado de distinguir —y las palabras son suyas— entre “el ciudadano” y “el hombre natural”. No se tenía necesidad de emplear en aquella época una terminología complicada para decir cosas simples. El hombre natural —bueno— es el hombre, no muy agradable de ver, cuya conducta está orientada las más de las veces por pequeñas ambiciones, por intereses. El ciudadano, dice Rousseau, lo hacen Solón, Licurgo; es producto de la educación. El ciudadano es, en consecuencia, ese ser desinteresado y ese ser abstracto e intemporal a quien la filosofía de la época concede los derechos que son la fórmula jurídica de la libertad-autonomía. Es el hombre en cuanto tal, y no en cuanto es obrero, intelectual o campesino, quien ve reconocidas para sí las prerrogativas inscritas en nuestra célebre declaración. Todo hombre identificado por la luz de razón que lo habita, será igualmente ciudadano, en la medida —bien entendido— en que se pronunciará por la razón.

Una vez esbozada la figura del ciudadano, la colectividad formada por la reunión de ciudadanos, irá, lógicamente, en su versión francesa —que por lo demás ha sobrepasado en mucho las fronteras del país—, revestida del mismo carácter abstracto. Esta colectividad,



es la Nación. La Nación, entidad alegórica, tan alejada de la realidad como un fresco de Puvis de Chavannes lo está respecto de la escena que pretende ilustrar. El concepto de Nación puede tener una realidad espiritual —me apresuro a decir que no pretendo de ningún modo negar esa realidad espiritual—. En todo caso, en su origen, el concepto de Nación descarta todo lo que en la colectividad verdadera, real, divide, opone a los individuos; descarta toda diferencia de nacimiento social, de recursos, de gustos, de suerte incluso. Pueblo de ciudadanos: se trata de un pueblo homogéneo; homogéneo, porque se le quiere indivisible, indivisible como lo será igualmente la soberanía que procede de él, que pertenecerá a la Nación y no a tal o cual categoría social, clase, familia espiritual, como se dice hoy en día. "Que todos —pedía Faget a la tribuna de la Constituyente—, que todos, militares, eclesiásticos, gente de ley, comerciantes, cultivadores, dejando de lado sus prejuicios no sean más que ciudadanos. Desnudaos, separaos de todos vuestros prejuicios, es decir, de todo lo que es irracional en vosotros. Apareced en la desnudez de la figura de un hombre eterno; en ese momento seréis ciudadanos".

No puede, entonces, esperarse de ese pueblo, de ese pueblo homogéneo, sino una voluntad unánime, voluntad que será, desde luego, la expresión de la razón, que bajo el nombre de voluntad general se inscribirá en la ley, de la cual, la Declaración de Derechos francesa de 1793 —nótese bien que digo 1793 y no 1791, ya que 1793 es la época de la democracia revolucionaria— decía que debe "proteger la libertad pública e individual, de la opresión de los que gobiernan". La ley es el instrumento de la libertad, no el de los gobernantes, ni aún si éstos pretenden hacer uso de ella para crear un mundo mejor. La ley es la garantía de la libertad. En esa fórmula extraordinaria, si se reflexiona un poco, se verá que los gobernados por primera vez fueron provistos de un arma jurídica: la ley, la más alta, la mejor de las armas, la más respetable de las instituciones en el mundo del Derecho, y esa arma estaba prohibida a los gobernantes. Comparen ustedes esa situación con la actual, en que la ley se ha transformado en el instrumento normal, en el utensilio corriente de la autoridad gubernamental.

Pero, no se trataba, en aquel entonces, de transformar en ley toda voluntad del pueblo. Se trataba de hacer la ley con las volun-

## DEMOCRACIA GOBERNANTE O GOBERNADA

301

tades que eran voluntades ciudadanas, esto es, voluntades inspiradas por la recta razón que, como se sabe, para la filosofía de la época, existe en cada individuo. Eran voluntades ciudadanas, porque, además, adherían a un interés común, a un interés en el cual no hay lugar para las distinciones entre las diversas categorías sociales, entre las clases o entre la diversidad de condiciones.

Sin embargo, no podía evitarse que, al igual que la noción de libertad política lleva en sí una idea de dinamismo, que, como lo hemos visto, concluye por transformar completamente su sentido, no podía evitarse —repito— que el pueblo, provisto de esta soberanía, investido de ese poder, tratara un día de llevar a cabo, no ya la voluntad de los ciudadanos, sino de realizar simplemente, pero más humanamente, más humildemente, más eficazmente para él, la voluntad del hombre real.

¡Si la ley dejara de ser exclusivamente protección de la libertad de los que pueden usarla! ¡Si se transformara en un medio de dar esa libertad a los que están desprovistos de ella! El razonamiento es simple; diría aún que es inevitable, que entra en la gran masa de los gobernados.

El cambio de plan era lógico: para proteger su libertad, el pueblo se apoderó del poder. ¡Cómo no se iba a dar cuenta que este poder, del cual es en adelante el amo, puede servir para otra cosa que perpetuar el orden establecido bajo una superficie de libertad! Ese poder puede servirle para obtener su liberación, de la que hablábamos hace un instante y que es la nueva faz de la libertad.

Para que este razonamiento se impusiese, un nuevo ser, totalmente diferente, aparece en la escena política: el hombre, en quien precisamente este razonamiento se había formado; el hombre, que ya no es más el ciudadano, sino su antípoda histórica, es el hombre establecido, tal cual lo hace su profesión, su medio de vida, sus necesidades, la suerte que se le ofrece, el hombre más concreto, real, definido, no por su parecido con un tipo ideal, sino por las particularidades que debe a su situación contingente, en la cual se encuentra colocado. Este hombre es aquél, del cual Jean Paul Sartre ha dicho, en una fórmula que talvez sea un poco pretenciosa, pero que es exacta: "es aquél que ha encontrado su propia historicidad", es decir, que ha descubierto que estaba en el mundo, que

era un existente, y, volviendo a la filosofía del mismo autor, que descubrió que era definido por las condiciones concretas de un medio histórico. Es el hombre, tal cual lo hace su profesión, su modo y su medio de vida, sus necesidades. Es el hombre presente, cuyas características son diametralmente opuestas a las que identificaban al ciudadano.

Esa diferencia reacciona profundamente sobre el estilo de la democracia. Mientras que el ciudadano lleva en sí las prerrogativas de su naturaleza humana, que trata de imponerlas al medio, que busca cómo imponerlas, por su esfuerzo personal, luchando contra los que tratan de discutirle esa libertad que lo habita; el hombre real debe, por el contrario, esperar de su medio la ocasión de liberarse, pues si él es tal cual su situación lo hace, no puede ser liberado sino por un cambio en esa situación. No es él quien puede cambiar; él no existe de por sí, sólo existe en función de ese medio, en función del decorado en que vive, vive en función de la cifra inscrita en su hoja de pago al fin de semana. Cómo va a esperar este hombre una liberación, sino mediante el cambio completo de la situación que le ha hecho lo que es. De ahí procede, tanto psicológica como sociológicamente, que la disposición del hombre real sea la de un ser inestable, sin raíz, desprovisto de toda trascendencia. Este hombre se encuentra, particularmente, en busca de un medio físico, de un sistema de ideas, digamos, de una ideología susceptible de darle una apariencia de personalidad. Privado de seguridad —ustedes saben que no la tiene y su falta es lo que caracteriza al proletariado—, vive en un estado de espera, estado hecho de postración y de revuelta y es por eso que el hombre, dispuesto a habitar todos los mundos que se pretenda edificar para él, abandona la sociedad presente, porque ella no le ha ofrecido más que esa situación en la que vive y en la cual, precisamente, se encuentra mal no sólo materialmente. Y está mal, porque no tiene la sensación de poder desarrollar su vocación humana. Deserta de esa sociedad y por ello mismo se adhiere a una ciudad figurada que, aun cuando no va a pasar de ser un esbozo, aun cuando no es más que una imagen o una promesa cuya realización está siempre postergada a mañanas más prometedores, aun cuando no es más que un esbozo, le habrá ofrecido por lo menos un pretexto para no desesperar.

DEMOCRACIA GOBERNANTE O GOBERNADA

303

Mientras la libertad del ciudadano no debe ser creada, sino celosamente protegida, la libertad del hombre concreto no es sino un futuro, una esperanza; un futuro que este hombre pide al gobierno el llevar a cabo. Es por eso que la democracia cambia de sentido.

Para imaginar esta ruptura, he propuesto calificar de "democracia gobernada" al régimen fundado en el poder de la Nación, sobre el poder que traduce los derechos políticos de los ciudadanos, y de "democracia gobernante", al régimen en el que domina la voluntad del pueblo real. Seguramente puede merecer dudas, puede discutirse la exactitud perfecta de esos calificativos. Yo no estoy particularmente afecto a ellos, pero en todo caso la realidad de las diferencias que designan, permanece inalterable.

La "democracia gobernada" es un régimen en el cual el pueblo es, sin lugar a dudas, soberano, por la sencilla razón que no hay ley, es decir, que no hay regla fundamental que pueda ser obligatoria sin haber sido querida por el pueblo. Pero en este régimen de democracia gobernada, si toda ley es la voluntad del pueblo, no toda voluntad de éste es ley. Para que la ley sea la voluntad del pueblo y reconocida como tal, es menester que esta voluntad presente como característica esencial el ser una voluntad racional, una voluntad de los ciudadanos, es decir, una voluntad que pueda satisfacer a toda la colectividad, desde que en la voluntad del pueblo pueden manifestarse intereses de fracciones, o podrían manifestarse tendencias que no son compartidas por la colectividad toda. Cuando así sucede, no hay voluntad general, no existe ley, puesto que, como se dijo, no toda voluntad del pueblo es ley. Si fuese posible extraer algunas líneas guías de un sistema tan complejo, se podría —y así parece— componer un esquema de la democracia gobernada alrededor de estas pocas ideas.

En primer lugar —y esto es fundamental—, la voluntad del pueblo en la democracia gobernada, no preexiste a su enunciado por los órganos del Estado, y esto se explica por cuanto la Nación, siendo una alegoría, una abstracción, no tiene en cuanto tal una voluntad. No tiene sino la voluntad que se le imputa, es decir, la voluntad de los representantes, encargados, según la fórmula constitucional misma, de querer por la Nación.



Señores estudiantes: hago un llamado a vuestros recuerdos de Derecho Constitucional; vosotros habéis encontrado antes esta fórmula, pero ¿la habéis reflexionado suficientemente?

Querer para la Nación supone el hecho de que los representantes, libres, ponen en común sus experiencias, su reflexión, para que de su debate surja una regla que pueda ser imputada a la Nación entera. ¡Siempre ese propósito de homogeneidad, esa preocupación de unanimidad! Homogeneidad del grupo social, condición primera de una democracia efectiva. Los representantes van a reunirse, entonces, de una manera que recuerda la de los cuerpos académicos, para poner en común sus experiencias, su reflexión, como decía hace un instante. Pero estos cuerpos representativos no son, de ninguna manera, lugares o recintos donde se enfrentan las fuerzas ya formadas en el exterior: en el exterior no hay nada. No hay todavía más que la alegoría, que espera de esas deliberaciones una liberación; que el héroe venga a anunciarle cuál es su voluntad.

De ahí, la significación del sistema representativo, alrededor del cual se articuló la democracia clásica, democracia gobernada. El rol esencial de este régimen representativo es el de ser un correctivo de la democracia. Un correctivo en el sentido de que la representación permite filtrar, decantar el querer popular. No se trataba, créanlo, de sueños huecos, de hombres formados por Rousseau, Voltaire o Diderot. Ellos conocían la realidad. ¿Quién podría asegurar que Rousseau no tenía una experiencia del hombre real? ¿Quién podría decir que Diderot no conocía a los pequeños seres? Seguro que sí los conocían y en la medida, precisamente, en que respetaban en ellos a personas humanas. Trataban de alejar de ellos todo lo que, según Rousseau, es razón de contaminación social o, según Diderot, alejar ciertos caprichos demasiado naturales en pensantes humanos. Querían alejar toda debilidad humana, para no tomar del hombre, y, en el hecho, del fundamento de la autoridad política, más que una voluntad respetable. El rol de los representantes, productos del sufragio, del cuerpo nacional, es de apartar de la voluntad del pueblo la escoria y la fealdad, para así formular esas leyes, escasas talvez, pero dignas por eso mismo de ser inscritas en mármol, como lo quería Portalis.



## DEMOCRACIA GOBERNANTE O GOBERNADA

305

De aquí la característica de la democracia gobernada de ser, por definición misma, una democracia liberal, tanto por su estructura como por sus objetivos. En cuanto a su estructura, es liberal porque el pueblo, en el cual reina, es —lo hemos visto— un pueblo homogéneo. No podrían así, los gobernantes, convertirse en instrumentos de reivindicaciones de clases para promover un orden social mejor: no gobiernan ni para los pobres ni para los ricos; no gobiernan para las facciones, tan frecuentemente denunciadas por Rousseau, y a continuación suya por todos nuestros hombres de las asambleas revolucionarias. ¿Pero, qué eran esas facciones sino las primeras figuras de nuestros partidos contemporáneos? Quien dice partido, dice división.

Los gobernantes no están hechos para oír esas voces divididas; divididas precisamente porque representan intereses, a veces legítimos, pero intereses de todos modos, al margen del interés colectivo. En consecuencia, los gobernantes no pueden hacerse instrumentos de esas reivindicaciones; la única cosa que es de su incumbencia es establecer reglas iguales para todos, establecer cuadros neutros, en los cuales cada uno despliegue su iniciativa particular, según sus recursos y su suerte, bien entendido. ¿No es esa la definición más simple del liberalismo? Al Estado corresponde determinar los marcos generales; a los individuos, la iniciativa; a todos, la concurrencia. ¡Luchad, que yo, el Poder, no reapareceré más que al fin de la sesión, para barrer y eventualmente retirar los cadáveres! Es la definición misma del poder liberal. Democracia liberal, tanto por sus fines como por sus objetivos, instituida para proteger la libertad que existe, que está inscrita en todo hombre.

No podría, entonces, esta democracia, poner el poder a disposición de los individuos, de suerte que pudieran, por medio de él, transformar la sociedad y hacerla propicia para el ejercicio efectivo de la libertad. No se desconviene sobre la necesidad de hacer más fácil el ejercicio de la libertad, pero el rol fundamental del poder es garantizarla a cada uno. ¡Usted pretende, joven, que las dificultades son mayores para Ud. que para otro! Enríquese, se os dirá, o bien, trabaje, o haga un esfuerzo o confíese a su suerte. El poder le ha reconocido, como a todos, la misma vocación

para ser libre. A usted corresponde, pero a usted sólo, el hacer todo lo necesario para que esta vocación se desarrolle.

Comprendo perfectamente que esta forma de democracia les parecerá demasiado moderada, y aún poco democrática. No está, sin embargo, tan lejana. Cuando, siguiendo la ley de la Historia, Inglaterra pasó a ser —según la expresión de Emerson—, una "aristocracia con la puerta abierta", cuando los ciudadanos británicos se elevaron hasta el goce de los privilegios, que hasta entonces estaban reservados sólo a las grandes familias rurales, no fue, seguramente, para esclavizar el Poder a los intereses de clase. Políticamente, en Inglaterra, a partir del siglo XVIII, todos los ciudadanos se convirtieron en aristócratas. Todos pasaron a ser miembros de un cuerpo, al que bastaba, para sentirse libre, que los gobernantes fuesen controlados por él.

Igualmente, cuando la evolución social americana hubo sustituido a los fines conservadores de los autores de la Constitución de 1787, fines que se explicaban por la experiencia de las guerras sociales que acababan de vivir, puesto que, ustedes lo saben, la guerra de la Independencia marcó más a los americanos por su carácter de lucha social que en ciertos momentos revistió; cuando, repito, esos fines conservadores se atenuaron, y, por consiguiente, un sistema auténticamente democrático fue establecido, los colonos, los pioneros, esas robustas personalidades creadoras de la potencia de América del Norte, no esperaron que el Poder se convirtiese en empresario de una sociedad constituida sobre la iniciativa y según sus planes. Ellos pedían a ese Poder que realizase algunos trabajos anexos, algunos servicios secundarios, y eso era todo. Para los americanos, hasta la gran crisis de 1930-1933, la democracia no consistía, de ninguna manera, en utilizar el poder, sino en impedir a los gobernantes el sobrepasar las funciones públicas indispensables para la vida común.

Igual cosa sucedió en Francia. Los cincuenta primeros años de la Tercera República no hacen resaltar la presión incoercible de las voluntades populares. De seguro, el elector no deja de hacer uso de su derecho de voto: ha descubierto ya su poder. Pero es más para conmover a la administración y enternecerla sobre su caso particular, que para apoderarse del poder y pedirle que se convierta en el promotor de una verdadera revolución social. Con

DEMOCRACIA GOBERNANTE O GOBERNADA

307

el derecho de voto se pide una patente de tabaco, pero escasas personas piensan en aquel entonces en utilizar el voto en fines más grandiosos. La democracia entregó a los franceses un protector en la persona de sus diputados, pero ellos no soñaron en hacerlos instrumentos para la realización de fines más grandes. Si cada uno busca mejorar su suerte personal, será por medio del ahorro, del trabajo; por medio de esas viejas cualidades, bien francesas, se os habrá dicho a menudo, cuando habéis escuchado a los conferencistas oficiales hablaros de una Francia, que seguramente data de 50 años. Es seguro que para la época de hace 50 años ello era exacto. No pretendí afirmar que los viñateros franceses de los departamentos del Mediodía, cuando fueron alcanzados por la gran plaga del filoxera, o que los mineros de Anzin o de Carmaux, de fines del siglo XIX, comenzaron las luchas sociales. No pretendo que el obrero de Creusot, en la época en que no existían garantías sociales, aceptaba como modelo el ideal que le era propuesto. Estoy seguro que no, pero de todos modos era en función de ese ideal que estaba constituido el régimen de la Tercera República, y un régimen que era sentido para todos, como un régimen democrático, en la medida en que, si no se podía hacer del Poder el instrumento de todos esos descos, al menos se estaba seguro que ese Poder no sería, por otro lado, el instrumento de la fantasía o de la arbitrariedad. En suma, esta democracia gobernada respondía a los fines más durables de los constituyentes tanto de Philadelphia como de los de 1791 en Francia.

Con su clarividencia característica, Tocqueville, hablando del sistema gubernamental americano, escribía en 1835 que "no se trata tanto, para los partidarios de la democracia, de encontrar el medio de hacer gobernar al pueblo, como de hacer elegir al pueblo los más capaces de gobernarlo". Cuando puse en circulación la expresión "democracia gobernada", creía yo, y esto es un error frecuente, haber encontrado una fórmula nueva. Me alegro de darme cuenta que un antecesor tan ilustre la había descubierto bastante antes que yo, por el simple hecho de que había observado lo que pasaba: "elegir los que son más capaces de gobernarlo". Y cuando en Francia se celebró el centenario de los principios de 1789, un publicista oficial, bastante olvidado desde entonces, que ustedes desconocen talvez —se trata de un ilustre desconocido en nues-

tros días—, se llamaba Feneuil; cuando, digo, este publicista debía celebrar el centenario de los postulados de 1789, escribió: "Que el Estado democrático llame al gobierno de los mejores. El porvenir del gobierno popular está subordinado a la condición expresa de que las masas democráticas adquirirán, por medio de la educación y la práctica de instituciones libres, la clarividencia necesaria para distinguir de entre sus filas los elementos más sanos, más vivaces, y conferirles el poder para gobernarles". Está dicho menos bien, puesto que se trata de un autor de menos rango: "los más sanos para gobernarles".

Ese gobierno de los mejores, con la evolución misma de la democracia, ha sido sustituido por el gobierno de los más numerosos y de los más fuertes. Lo que yo llamo "democracia gobernante" es, en efecto, ese régimen en que la masa, la masa del pueblo, del pueblo concreto, del pueblo real, la reunión de todos esos hombres condicionada por todos esos hombres reales, toda esa masa, es tenida como capaz de pasarse sin los intercesores o los intermediarios que le proporcionaba la democracia gobernada. No tiene necesidad que se designe de entre ella a los mejores. El Poder existe en ella. Y ese paso de una a otra de democracia no es el resultado de un cambio en la organización constitucional, o de una modificación de las técnicas gubernamentales. El paso de la democracia gobernada a la democracia gobernante es simplemente consecuencia de la renovación de los fines, de los objetivos del Poder.

Hemos visto que la democracia gobernada es inseparable de una concepción liberal del rol del Estado. Se podría incluso discutir si es el liberalismo el que encontró en ella su expresión política, o si, por el contrario, es la democracia gobernada la que ha hecho nacer, desarrollar la filosofía liberal. Pero dejo este debate, que no sería interesante más que en el plano de las interioridades históricas.

En todo, la democracia gobernada está ligada a la interpretación intervencionista o socializante del Poder. Está ligada, lo hemos visto, a esa creencia en una liberación. Pero esa liberación, lo sabemos, requiere del esfuerzo de los gobernantes, pero entonces, puesto que se trata de promover esa ciudad nueva, no puede excluirse esta vez a los que serán destinatarios, habitantes de esa



DEMOCRACIA GOBERNANTE O GOBERNADA

309

ciudad. No se les puede excluir cuando se trazarán los planos de ella. El pueblo está ahí. Cuando más, los parlamentarios o los gobernantes serán sus realizadores, pero será él el jefe de obras. De ahí la consecuencia fundamental, en el plan constitucional, de que mientras en la democracia gobernada la voluntad del pueblo no preexiste a la expresión que le es dada por sus representantes; en la democracia gobernante, por el contrario, la voluntad del pueblo no tiene necesidad de ser imputada al pueblo reunido. Esta expresión del pueblo existe fuera de la expresión que le es dada por los agentes gubernamentales, de modo que si place al pueblo el no reconocerse en las voluntades que sus representantes le imputan, le es siempre posible hacer acto de voluntad, ahí donde está precisamente el pueblo, en el taller, en la calle o en los campos. La voluntad del pueblo no lo abandona y por ello mismo hay subordinación de todos los mecanismos políticos constitucionales a esa voluntad popular difusa en la masa, que en definitiva pretende erigirse como la voluntad soberana. Un día se expresará por un voto del Parlamento, pero al día siguiente lo hará igualmente por una huelga o una cesación de trabajo en un servicio público o en un taller.

La voluntad del pueblo, será siempre una voluntad que pretende imponerse. Pero si la democracia gobernante exige un Poder gubernamental, particularmente enérgico, en razón de la obra que trata de llevarse a cabo, reclama un poder estatal adecuado a la medida de los imperativos populares, es bien cierto que los órganos del Estado no pueden elaborar más que la energía que le proporciona este pueblo —ahora gobernante—. Sin embargo, al menos en los países de la órbita occidental —y Uds. saben que por paradoja de la geografía política, el mundo occidental forma más una entidad ideológica que una realidad geográfica—, la colectividad está dividida, en clases, en aspiraciones, en filosofía social, en ideologías, en familias espirituales, como nos gusta decir en Francia; está dividida, de modo que la conquista del Poder termina por primar sobre su ejercicio.

Sería necesario que el Poder fuese el instrumento de esa democracia gobernante, pero como se trata de establecer una ciudad figurada, lo que es importante para cada tendencia es saber en primer término cuál Poder va a ponerse manos a la obra. De



ahí surge una rotativa perpetua en la elección del que la ha de llevar a cabo. Puesto que la voluntad auténtica del pueblo es la de los hombres en el taller, en los campos, en las oficinas, en las calles, es allí donde hay que conquistarla para imponerla, en seguida, al Poder Público. De donde nace el carácter de lucha, y a veces de lucha inexplicable, que presenta también la democracia gobernante.

Pero resulta que ese carácter de lucha, que nos parece atestiguar su vitalidad, a menudo no es más que un signo de debilitamiento. Se lucha por la conquista del Poder y toda la energía desplegada en la lucha política es una energía perdida, malgastada, para las realizaciones políticas. De modo que ese régimen de democracia gobernante, que por definición misma está ligado a la existencia de un Poder fuerte, se le reduce a menudo a buscar un Poder, sin calificativo. Se reduce la vida política a la lucha por el Poder y el gran destino que daba vida a un pueblo que se gobierna por sí solo, se detuvo en veleidades. Se llega así a una paradoja: precisamente porque la voluntad del pueblo es cada día más enérgica, cada vez más imperativa, la variedad de lo que pide el pueblo, sin establecer un plan de urgencias, sin jerarquías, condena a ese pueblo a no obtener nada. Una democracia gobernante, con la interpretación que le da el mundo occidental, que acepta el pluralismo social y que lo tiene, no solamente como un estado de hecho, sino como una situación deseable, es a menudo —lo sabemos bien— una democracia impotente.

\* \* \*

Al empezar esta exposición, hablábamos de la alternativa democrática; pero, por hipótesis, una alternativa supone, o implica, la posibilidad de una elección. Esa elección —algunos de Uds. me lo dirán seguramente— se nos escapa, puesto que la Historia ya ha elegido por nosotros. La democracia gobernada ha sido una forma histórica de la democracia, pero hoy en día está prescrita, ha sido dejada atrás. Políticamente, el único poder que merece ser tenido por democrático, es el del pueblo real, aquél del cual hablaba cuando evocaba la figura de esta democracia gobernante. Sin embargo, en lo que respecta a calificar de prescrito lo que sea, en el universo político, confieso que me siento poco capaz. No comparto

DEMOCRACIA GOBERNANTE O GOBERNADA

311

la superstición de muchos de mis contemporáneos en lo que se refiere al "sentido inexorable de la Historia". Yo me adhiero a esa concepción —demasiado clásica talvez—, un poco pueril a lo mejor: la Historia es el pasado; en cuanto al porvenir, es el que los hombres lo hacen. Hay entonces trastornos, si no posibles, al menos concebibles. Sería imprudente declarar, de una vez por todas, que ese régimen de democracia gobernada no tiene ya derecho a ser citado entre los hombres del siglo XX. Por otra parte, hay también que pensar en el precio en el cual debe ser pagada esa soberanía de las masas, esa soberanía de las clases. Ese precio no es nada menos que el estallido de la comunidad nacional, pues si la Nación alegórica es esa Nación indivisible, en ella, el pueblo real es, por contraste, ese pueblo cruelmente dividido por las diferencias sociales, de pensamiento o económicas. Es la empresa revolucionaria la que trata de establecer la homogeneidad del grupo, sin la cual no podría haber, lo decíamos no hace mucho, democracia, puesto que la democracia es sumisión a un querer común. Pero entonces, es aceptada esta empresa revolucionaria que va a crearse la democracia, estableciendo un grupo unitario, pero por la eliminación, por la eliminación brutal, por la liquidación de todas las categorías sociales, de los individuos personalmente considerados que se negasen a comulgar en esa nueva unidad colectiva. Nadie asegura que al término de la empresa no existiría una colectividad en que podría instalarse una unidad democrática. Es seguro que hace falta unidad, pero si esa unidad debe ser obtenida por medio del desierto o por el silencio impuesto, no creo que esa unidad, aún si ella es la condición necesaria para establecer la verdadera democracia, sea aceptable.

Por otra parte, si es cierto que la democracia gobernada merece ser reprochada en cuanto a la modestia de sus objetivos sociales, supone excederse en la crítica razonable el olvidarse que, al hacer del individuo el asiento de una libertad inalienable, de una libertad imprescriptible, va a dar a la persona humana una estatura cuyo aminoramiento no puede ser aceptado.

A la inversa, es innegable que la democracia gobernante, en su preocupación de lo concreto, preocupación estimulada precisamente por el poder de las masas, en su preocupación de lo concreto en su aceptación de las contingencias, en la aceptación del hombre tal

cual es, con sus necesidades, con sus sufrimientos, le ofrece esperanzas, de las cuales nadie puede hoy en día privarlo. Por otra parte, los progresos que ella ha llevado a cabo impiden considerarla una vana quimera.

Entonces, ¿por qué, para qué sacrificar la libertad presente en favor de la libre acción? ¿Para qué disminuir la estatura del Hombre, para levantarle, mañana, una estatua más alta?

Aceptémosle ahora, con la libertad que lo habita, pueda que espiritualmente, en vez que desarrollar o enriquecer esa libertad presente en pro de la liberación futura.

¿Para qué elegir entre la unidad nacional y la masa, las masas divididas? ¿Para qué elegir entre la alegría de ser independiente y la preocupación de mandar?

Yo sé que existen dos tipos de demócratas, dos tipos irreconciliables: existen los demócratas que quieren para el pueblo el Poder y existen demócratas que quieren para él la libertad. Nuestras democracias occidentales, se han empeñado en la opción más difícil, aquélla que consiste, precisamente, en querer lo uno y lo otro, es decir, querer el Poder de un pueblo que permanezca libre.

Que el propósito sea ambicioso, nadie lo pondrá en duda. Júzguenlo por las crisis que suscita su realización. Sin embargo, existe un dominio en que la ambición no es condenable: cuando se dirige hacia el bienestar de los hombres, a un bienestar del cual se les juzga dignos de llevar a cabo ellos mismos, fijando libremente las condiciones.