

LA LEY-ROUSSEAU DE ENTROPÍA DE LAS INSTITUCIONES DEMOCRÁTICAS Y LA NECESIDAD DE LA EDUCACIÓN CÍVICO-POLÍTICA PARA NEUTRALIZARLA

JOSÉ RUBIO-CARRACEDO
Universidad Complutense de Madrid

INTRODUCCIÓN.—1. INDIVIDUO LIBERAL, CIUDADANO REPUBLICANO.—2. LA LEY-ROUSSEAU DE ENTROPÍA DE LAS INSTITUCIONES DEMOCRÁTICAS: 2.1. La ley de entropía democrática en los resortes del Estado. 2.2. La ley de entropía democrática en los partidos políticos. 2.3. La ley de entropía en la dialéctica soberanía popular *versus* gobierno.—3. SIN EDUCACIÓN CÍVICA LA DEMOCRACIA ES INVIABLE. SÓLO LA CULTURA DEMOCRÁTICA PUEDE NEUTRALIZAR LA TENDENCIA ENTRÓPICA INSTITUCIONAL.

INTRODUCCIÓN

Los escritos de Salvador Giner sobre la teoría de la democracia se cuentan, sin duda, entre los más valiosos de su extensa obra. Independientemente de su indudable acento republicano, constituyen una valiosa aportación a cualquier teoría seria y detallada sobre los principios y normas del régimen democrático. Entre ellos destacan *Ensayos civiles* (Giner, 1987) y, en particular, el ensayo titulado «La estructura lógica de la democracia», que considero modélico y cuya importancia ya reconocí al incluirlo entre los ocho autores internacionales más representativos en el intento de trazar lo que denominé «el paradigma democrático» (Rubio-Carracedo, 1994).

Giner señala con precisión no sólo los cinco rasgos distintivos de la democracia (política participativa, teoría de la obligación política, ciudadanía

plena, comunidad política y libertad individual), sino también su estructura conflictiva, que sistematiza en otros cinco caracteres (contradicción del uno y los todos, contradicción del individuo y la coalición, contradicción de los intereses fluctuantes, contradicción de la escasez y contradicción del disenso). Esta estructura conflictiva inevitable choca sin remedio con la estructura normativa, lo que explica la enorme dificultad para realizar la democracia.

En este trabajo me propongo acentuar todavía más la estructura conflictiva de la democracia hasta incorporar a la misma la que propongo denominar ley-Rousseau de entropía de las instituciones democráticas, para terminar acentuando otra de las características más estudiadas por S. Giner, la educación cívico-democrática como la forma más eficaz de contrarrestar la degradación y el desorden en el sistema.

1. INDIVIDUO LIBERAL, CIUDADANO REPUBLICANO

La línea de investigación que mantengo durante casi dos décadas me confirma una y otra vez la tesis de que la democracia es inviable sin una esmerada educación-cívico política. La inspiración principal me ha venido del modelo republicano de democracia y, más en particular, a través de mi estudio continuado de Rousseau (1). No cabe duda de que las revoluciones liberales del siglo XVIII, en especial la americana y la francesa, supusieron la conquista definitiva de la democracia. Pero no es menos cierto que en las mismas se impuso el modelo liberal al modelo republicano, tras crisis y enfrentamientos internos bien conocidos (Hamilton *versus* Jefferson, girondinos *versus* jacobinos). El resultado fue un modelo democrático liberal de representación indirecta sin apenas rastros de republicanismo, en el modelo francés, y con influencia notable sobre todo en el ámbito intraestatal, en el caso americano, pero menos presente en el sistema federal. Si lo simplificamos en una fórmula podemos decir que el individuo liberal se impuso al ciudadano republicano, en lugar de una síntesis entre ambas corrientes, que es lo que lógicamente cabía esperar, y como de hecho la realizaron algunos autores del XIX, como Tocqueville y J. S. Mill.

El hecho de que las revoluciones liberales se realizasen contra el Antiguo Régimen caracterizado por su absolutismo, con la consiguiente anulación de la libertad individual, propició sin duda la entronización del individuo y, a la

(1) J. RUBIO-CARRACEDO: *¿Democracia y representación? Poder y legitimidad en Rousseau*, CEC, Madrid, 1990; *Educación moral, postmodernidad y democracia*, Trotta, Madrid, 1996; *Rousseau en Kant*, Publ. Univ. Externado, Bogotá, 1998.

vez, aunque parezca paradójico, del sistema representativo. En efecto, Sièyes expresa con nitidez la opinión mayoritaria: la representación y la democracia son dos sistemas completamente diferentes y hasta opuestos, como lo son sus procedimientos políticos respectivos: la representación nacional de los individuos y la acción directa de los ciudadanos. Sièyes fue también el principal autor de la falacia sobre la que se erigió el modelo liberal conservador: los diputados no representan a sus electores, sino a la nación, como expresa ya la primera constitución postrevolucionaria francesa de 1791: lo importante no es haber sido elegido, sino representar a la Nación.

La tesis era demasiado chocante, pero se impuso con rapidez. En las elaboraciones constitucionales francesas de 1791, 1793 y 1795 se observa una decisiva «inflexión semántica» (2) en dos direcciones: la de «pueblo» en «Nación» y la de «representación» en «democracia representativa». En efecto, la primera tiene como efecto adjudicar los derechos políticos a la clase burguesa dirigente (sólo podían votar y ser votados los contribuyentes al fisco con un nivel adecuado de instrucción); la segunda evoluciona desde la contraposición entre representación y democracia hasta la «representación democrática» (porque también es electiva) y la democracia representativa final, que todavía Tocqueville cree necesario explicar porque la parecía paradójica. Con ello se han conseguido dos objetivos: apartar al pueblo llano de la política (porque el pueblo no sabe lo que quiere) y conseguir el estatuto de una cómoda representación indirecta, porque los representantes no lo son de sus electores, sino de la nación. Así, a la vez, se ha conseguido el objetivo elitista: las relaciones desiguales de poder en la vida económica y social se transfieren también al ámbito de la política, ahora legitimada como democracia representativa.

Probablemente fue inevitable la disociación de ambos modelos de democracia en las circunstancias históricas que rodearon las revoluciones liberales. En este desenlace influyó notablemente, sin duda, el hecho de que los métodos y las instituciones republicanas no hubieran sido adaptadas a la nueva situación, por lo que podían parecer obsoletos. Lo más llamativo es que sólo algunos autores —entre los que cabe destacar a Tocqueville y J. S. Mill—, adscritos a la corriente liberal afirmativa en la terminología de D. Held (1996), intentaran una reconciliación o síntesis entre ambos modelos. Sólo en las últimas décadas observamos una recuperación formidable del modelo republicano, aunque algunos de sus representantes insisten en o-

(2) Remito a mi libro de 1990 citado en nota 1 para una exposición más amplia de estas cuestiones. Remito también al trabajo de A. TORRES DEL MORAL: «Democracia y representación en los orígenes del estado constitucional», *Revista de Estudios Políticos*, 203, 1975, 145-208.

nerlo al modelo liberal con vistas a sustituirlo, en lugar de intentar una síntesis entre ambos modelos, que no sólo permitiría reconciliarlos, sino también depurarlos de sus excesos respectivos, como creo haber demostrado en un trabajo reciente (3).

La dificultad para conciliar al individuo con el ciudadano aparece ya, sin embargo, en muchos de los autores que inspiraron a los revolucionarios. Baste citar el caso de uno de los principales, J.-J. Rousseau, autor de la frase tantas veces citada: «El hombre llega a ser hombre sólo cuando se ha hecho ciudadano» (4). El ginebrino, sin embargo, dedica una atención especializada al individuo y al ciudadano, respectivamente, en sus dos grandes obras, *Emilio* y *Contrato social*. En efecto, *Emilio* es un intento expreso para salvar al individuo en un contexto de corrupción social y política. Por eso traza minuciosamente su proceso educativo en las diferentes etapas del desarrollo individual en el contexto familiar. Pero no puede pasarse por alto que la última parte, en la que los protagonistas alcanzan la madurez, es un resumen del *Contrato social*, según exigía la frase programática. Y, a su vez, el *Contrato Social* es el estudio de los «principios del derecho político», como dice el subtítulo, pero al mismo tiempo es un tratado de educación ciudadana a partir de los conceptos clave de contrato social y soberanía popular, y también un compendio de directrices preventivas frente al gobierno.

No obstante, ambos libros —y más aún el *Discurso sobre la desigualdad* que les había precedido— traslucen un talante pesimista. A pesar de tanto esfuerzo en trazar las directrices educativas del hombre y del ciudadano para prevenir la corrupción social y política, Rousseau se muestra pesimista acerca del resultado final. Bertrand de Jouvenel fue posiblemente el primero en advertirlo, pero presenta una explicación demasiado simplista: su obra significa «la incursión de un moralista en el terreno de las instituciones civiles» (Jouvenel, 1947, 16). Obviamente, Rousseau se inscribe en la corriente que desde Platón establece límites morales al ejercicio del poder, como siempre ha mantenido la filosofía política. En otro ensayo posterior Jouvenel afirma que el objetivo de Rousseau al exasperar la dialéctica entre soberanía popular y gobierno, entre legitimidad y poder, no presentaba «una esperanzada prescripción para una República futura, sino un análisis clínico del deterioro político». Y es que su «pesimismo político» era tan fuerte que no le permitía

(3) «¿Democracia republicana versus democracia liberal? Por un modelo democrático liberal-republicano», en J. RUBIO-CARRACEDO, J. M. ROSALES y M. TOSCANO (eds.): *Retos pendientes en ética y política*, Trotta, Madrid, 2002, 133-150.

(4) «Oeuvres Complètes», *Du contrat social. Ecrits politiques*. t. III, Gallimard, París, 1964, 287.

plantear un modelo estatal alternativo; tanto más cuanto que sus modelos estaban en el pasado. Su política, por tanto, habría que entenderla como «un lamento lúcido de aquella soberanía y legitimidad perdidas para siempre» (Jouvenel, 1947, 18-38; 1965, 1-19).

Esta última consideración de Jouvenel no deja de ser certera, aunque incompleta, como en seguida expondré, porque Rousseau mantendrá el papel estratégico de la educación democrática con todo rigor como baluarte para impedir la corrupción, si bien es cierto que creía finalmente en una inexorable ley de entropía que actuaba sobre las instituciones democráticas y terminaba por desordenarlas y degradarlas. Pero confiaba en la resistencia que podría oponer una ciudadanía madura, activa y exigente, contra dicha gradiente de las instituciones democráticas.

Otros autores como Groethuysen (1949) y, sobre todo, Judith Shklar (1969) se equivocan, en cambio, cuando pretenden resolver el problema dissociando la obra rusioniana en dos objetivos independientes: la salvación del individuo, al poner su formación a cubierto de los vaivenes sociales y políticos, objetivo representado, sobre todo, por *Emilio*; y la realización del ciudadano, que sería ya secundaria, dado el pesimismo político de Rousseau, y que representaría, sobre todo, el *Contrato social*. Entre ambos objetivos no habría puentes. En realidad, precisa Shklar, al igual que otros ilustrados, Rousseau perseguía, ante todo, influir en la opinión pública. Por eso escribía más con fines doctrinarios que científicos. De ahí también su elaborada conciliación entre libertad y autoridad (Shklar, 1969 y 1972). Pero, ¿cómo explicar que *Emilio* concluya con un resumen del *Contrato social*, que ha de guiar a los protagonistas en su vida pública? ¿Cómo conciliarlo con el designio unitario que preside su obra?

Es cierto que pueden encontrarse pasajes —sobre todo en sus últimos escritos autobiográficos— en los que Rousseau parece apostar por la salvación individual y abjurar de la vida pública, pero su voluntad unitaria es indudable, al igual que su intención científica: precisamente escribió el *Contrato* como parte de un proyecto más amplio denominado «Institutions politiques», que finalmente no pudo concluir, pero que pensaba oponer a los juriconsultos (Grocio, Pufendorf). Con esta obra pensaba «sellar» su «reputación» y, de hecho, en el *Contrato* se observa cómo fuerza notablemente su estilo de escritor polemista para acomodarse al de los «tratados» científicos. Me identifico, en cambio, bastante con la conclusión de Starobinski (1958) al resumir la obra de Rousseau como «pesimismo histórico y optimismo antropológico».

El propio Jouvenel ha apuntado a una corriente de pensamiento que se remontaría a Platón y, en especial, a Séneca y a Tácito como la fuente en la

que Rousseau habría bebido su pesimismo histórico (1947, 18-39; 1965, 1-19). Otros, como Shklar (1969, 184), Roche (1974) y Merquior (1980, 46-50), han insistido en «la clave estoica». Es cierto que el influjo estoico sobre Rousseau es notable y se halla presente, por ejemplo, en su dialéctica de la razón y la conciencia. Pero el estoicismo, especialmente el romano, no era pesimista, sino que apostaba por la intervención en la vida pública, ya que su *nomos* era activa y configuradora del universo, como es patente en Marco Aurelio y en el mismo Séneca. Otra cuestión es que en los tiempos adversos se refugiaban en la ciudadela interior de la conciencia. Ciertamente, el influjo de Séneca en Rousseau es muy notorio, como ya subrayó con dudosa intención Diderot (5). Y puede apreciarse también un cierto tacitismo en Rousseau. Pero ninguna de tales influencias alcanza el grado de convicción que se encuentra en el ginebrino, por lo que hemos de pensar en una versión personal muy profundizada de las mismas, a partir de su experiencia y de su propio pensamiento.

2. LA LEY-ROUSSEAU DE ENTROPÍA DE LAS INSTITUCIONES DEMOCRÁTICAS

Hay que tener en cuenta que Rousseau plantea su ley de entropía democrática principalmente en dos contextos: primero, en el de la dinámica entre la soberanía popular y la expresión de la voluntad general; segundo, en el de la compleja dialéctica de las tres voluntades actuantes en el gobierno. De todo ello se infiere la radicalidad del planteamiento de Rousseau, quien deja a salvo de la ley de entropía de las instituciones democráticas únicamente al contrato social como tal.

2.1. *La ley de entropía democrática en los resortes del Estado*

El enunciado más directo dice así: «Las obras de los hombres, siempre menos perfectas que las de la naturaleza, no van jamás tan directamente a su fin. *No puede evitarse en política, al igual que en la mecánica, el actuar más débilmente o menos rápidamente, y el perder fuerza o tiempo. La voluntad general rara vez es la de todos, y la fuerza pública es siempre menor que la*

(5) Como es bien conocido, la relación Diderot-Rousseau terminó de modo lamentable y con reproches mutuos. Su aviso-denuncia lo hace Diderot en su *Essai sur les règnes de Claude et Néron*. Un estudio detallado de la influencia del pensamiento de Séneca sobre las ideas pedagógicas de Rousseau es el de G. PIRE: «De l'influence de Sénèque sur les théories pédagogiques de J.-J. Rousseau», *Annales de la Société J.-J. Rousseau*, 33, 1953-1955.

suma de las fuerzas particulares; de suerte que en los resortes del Estado se produce el equivalente a los frotamientos de las máquinas, que es necesario saber reducir al menor grado posible, y que es preciso al menos calcularlo y restarlo de antemano de la fuerza total, para proporcionar exactamente los medios que uno emplea para el efecto que quiere obtener». (Primera versión del Contrato social, OC., III, 297, s.m.) (6).

El eslabón estratégico en los resortes del Estado lo identifica Rousseau con la correcta obtención de la voluntad general. Este concepto, que ha dado lugar a malentendidos como el de Talmon y su acusación de «democracia totalitaria» (Talmon, 1965), equivale en general al de «interés público». El mismo Rousseau lo denomina así en su artículo *Economía Política* para la «Enciclopedia», pero finalmente siguió la denominación popularizada ya por Montesquieu y por Diderot, aunque con sentido muy distinto; en efecto, para Diderot la voluntad general era el cálculo de «la conciencia que razona en el silencio de las pasiones». Rousseau rechaza esta versión monológica para optar por una versión discursiva en los términos de un constructivismo procedimental: sólo la asamblea pública de ciudadanos, deliberando en términos normativos de competencia e imparcialidad, puede descubrirla (o, más bien, construirla) de modo correcto (7). Pero en ese dinamismo tan delicado pueden producirse desajustes; mejor dicho, es seguro que van a producirse desajustes y manipulaciones, por lo que se hace preciso calcular de antemano su incidencia y tomar medidas preventivas que las reduzcan al mínimo posible.

(6) He aquí el texto original: «Mais quand même la liaison dont je parle seroit établie aussi bien qu'elle peut l'être, toutes les difficultés ne seroient levées. Les ouvrages des hommes toujours moins parfaits que ceux de la nature ne vont jamais si directement à leur fin. L'on ne peut éviter en politique non plus qu'en mécanique d'agir plus foiblement ou moins vite, et de perdre de la force ou de tems. La volonté générale est rarement celle de tous, et la force publique est toujours moindre que la somme des forces particulières; de sorte qu'il y a dans les ressorts de l'Etat un équivalent aux frottements des machines, qu'il faut savoir réduire à la moindre quantité possible, et qu'il faut de moins calculer et déduire d'avance de la force totale, pour proportionner exactement les moyens qu'on employe à l'effet qu'on veut obtenir». OC, III, 296-7.

Es conocido el interés de Rousseau por la ciencia, limitado por sus conocimientos de autodidacta. En el *Contrato social* no son raras las comparaciones matemáticas y las evocaciones de la física. Es de notar que su atrevida transposición de la mecánica a la política fue realizada más de un siglo antes de que Clausius (1865) formulara científicamente la ley de entropía en la termodinámica. Philonenko, por su parte, no duda en afirmar que Rousseau procede a calcular la voluntad general al modo como se calcula una integral. (CS, III, 371; «reste pour somme des différences la volonté générale»).

(7) Remito a mi libro de 1990, citado en nota 1, para una exposición detallada de lo que denomino constructivismo normativo de Rousseau (págs. 34-58).

La primera fuente de problemas es la división de poderes del Estado. Rousseau se niega tajantemente a admitir una separación de poderes al juzgar que ello resultaría nefasto porque «despojaría al pueblo de sus derechos» (ib., 369-70). Incluso matiza que la división de poderes es más bien funcional, porque el ejecutivo y el judicial necesitan autonomía para realizar sus cometidos específicos (que no puede ejecutar la asamblea legislativa por sí misma), pero la soberanía popular ha de mantener en todo momento el control sobre ambos para evitar probables desviaciones. Consiguientemente, Rousseau establece un único contrato social, el contrato de asociación, y niega que exista un segundo contrato de sujeción, porque el primero tiene ya alcance cívico-político; lo contrario implicaría conceder la primacía al gobierno, lo que no sería coherente con una asociación de hombres celosos de su libertad. Consiguientemente, es la asamblea pública quien nombra por ley al magistrado o magistrados del ejecutivo, ley que establece el estatuto del gobierno y en la que ya figura la convocatoria bianual de una asamblea pública cuyo único punto del orden del día es el de enjuiciar al ejecutivo, revisar el estatuto fijado y, en su caso, nombrar un nuevo ejecutivo (OC, III, 434-6).

La segunda fuente de conflictos radica en la relación entre los electores y sus representantes. Tanto es así que, en principio, el ginebrino niega la función representativa, ya que «la Soberanía no puede ser representada por la misma razón que no puede ser enajenada; consiste esencialmente en la voluntad general, y la voluntad no se representa: es la misma o es otra, no hay término medio». Lo único que concede es la elección de diputados, pero insiste en que «los diputados del pueblo no son ni pueden ser sus representantes; no son más que sus comisarios; y no pueden concluir ningún asunto definitivamente» (ib. 429-30). Por lo mismo, «toda ley que el pueblo no ha ratificado es nula, no es ley» (ib.). Porque en el momento en que «un Pueblo se da Representantes, deja de ser libre, no lo es más» (ib. 431).

Esta oposición frontal al sistema representativo se debe en Rousseau a una consideración de ley entrópica de la representación. De ahí que la compare a la contratación de mercenarios: quienes nombran y pagan representantes obtienen los mismos resultados que aquéllos que contratan mercenarios: «soldados para someter la patria y representantes para venderla» (ib., 429). De ahí su célebre apóstrofe al sistema parlamentario británico: «El pueblo inglés piensa que es libre, pero se equivoca por completo; no lo es más que para elegir a los miembros del Parlamento; en cuanto los ha elegido es su esclavo, no es nada» (ib.). En *Consideraciones sobre el Gobierno de Polonia* ratificará su opinión, pero aclara que se opone a la representación indirecta y a la larga duración de su mandato (siete años): «No puedo más

que admirar la negligencia, la incuria y, me atrevo a decir, la estupidez de la nación inglesa que, tras haber armado a sus diputados con el poder supremo, *no añade ningún freno para regular el uso* que podrán hacer durante siete años enteros que dura su comisión» (OC, III, 979, s.m.).

Porque lo cierto es que, diez años después, al adaptar su *Contrato social* a la realidad de Polonia, Rousseau termina por reconocer la legitimidad de los «diputados» o «representantes» como algo inevitable en los grandes estados. Pero lo hace, sin embargo, con dos condiciones: *a)* los representantes han de seguir las instrucciones; y *b)* han de someterse al control de sus electores; lo que permitirá que el pueblo no pierda la titularidad de la soberanía y su ejercicio mediado (OC III, 975-89). Es una versión fuerte de lo que vengo denominando «representación directa» por contraposición a la representación liberal conservadora, que he propuesto denominar «representación indirecta». En la representación directa los electores deciden su opción según un programa político vinculante, mantienen un control permanente sobre sus diputados electos mediante la opinión pública e informada y exigen, finalmente, una rendición de cuentas a los mismos, frente a la representación indirecta o actuación representacional de los diputados elegidos en base a una propaganda y que no admiten más control sobre sus actos que la mera apelación a la no reelección, en caso de desacuerdo, por sus electores (Rubio Carracedo, 2004).

Otra fuente de entropía en las instituciones democráticas la sitúa en la misma asamblea pública de ciudadanos (o de representantes, con mayor motivo). A partir de su constructivismo normativo procedimental, Rousseau asevera que «la voluntad general no puede errar». En efecto, dadas las condiciones normativas de funcionamiento de la asamblea pública (competencia e imparcialidad de sus miembros, al modo de la rawlsiana «posición original»), la voluntad general ha de construirse sin problemas, ya que «es siempre recta y tiende siempre a la utilidad pública». Pero lo que normativamente está garantizado, no lo está necesariamente en la práctica, ya que los intereses privados pueden interferir en la construcción de la voluntad general. Es más, es seguro que van a intervenir y será preciso tomar cautelas preventivas.

En primer lugar está la dificultad que entraña que una asamblea pública funcione en la práctica con plena competencia e imparcialidad. En su probable defecto, no es claro que «las deliberaciones de la asamblea popular sean siempre correctas», incluso dando por supuesta su buena voluntad, ya que «querer siempre su bien» no implica garantía de «verlo siempre». En segundo lugar, a esta limitación en el funcionamiento práctico de la asamblea se suma la relativa facilidad con que es posible manipularla por parte de indivi-

duos o grupos astutos e interesados. Porque, como dice Rousseau, «al pueblo jamás se le corrompe, pero frecuentemente se le engaña» (ib. 371).

Se equivocan, pues, los comentaristas liberales que insisten en que la teoría rusioniana de la voluntad general conduce necesariamente a la «democracia totalitaria». Porque la voluntad general tiene en el ginebrino una estructura deliberativa real. El problema reside en garantizar las condiciones de una deliberación normativa. Y Rousseau se muestra extremadamente consciente del problema, justamente por su ley de entropía de las instituciones democráticas. La infalibilidad de la asamblea pública es sólo normativa; en la práctica será imposible garantizarla, aunque sí será posible diseñar algunas normas cautelares que dificulten la desviación interesada de la voluntad general.

En esa línea plantea su distinción clarificadora, aunque frecuentemente malentendida, entre la «voluntad general» y la «voluntad de todos». La primera «mira siempre al bien común», mientras que la segunda «mira al bien privado y no es más que la suma de las voluntades particulares». Esta tiene lugar cuando la aparición de los intereses particulares interfiere la deliberación pública y la sustituye por una negociación de los intereses privados, a la que insensiblemente se suman todos los ciudadanos (o representantes). La «voluntad de todos» es, pues, el producto de una suma de voluntades particulares, que se conjugan al amparo fraudulento de la voluntad general; ésta se obtiene, por el contrario, «al sumar las diferencias» (ib. 371). Es decir, se construye al ir eliminando los vectores particularistas y retener el denominador común.

Para neutralizar la interferencia de los intereses particulares en el cálculo de la voluntad general plantea Rousseau dos cláusulas radicales: *a)* «el pueblo delibera suficientemente informado»; *b)* «los ciudadanos no tienen comunicación entre sí». La primera exige un plazo previo a la asamblea, y durante la asamblea, de información pública objetiva; su sentido es manifiesto. La segunda, en cambio, requiere alguna explicación: no se refiere a la comunicación discursiva, que es el fin mismo de la asamblea, sino a la comunicación en sentido de «maniobras» mediante «asociaciones parciales» que manipulan la deliberación pública y alimentan la «voluntad de todos». De donde se sigue la interdicción de los grupos particulares en la asamblea pública. Como dice expresamente Rousseau, «con tales precauciones» resulta casi garantizado que «la voluntad general es siempre competente (*éclairé*) y que el pueblo no se equivoca» (ib. 372). Más adelante añadirá un criterio discriminador entre ambos tipos de voluntad: «¿A quién o a qué partido beneficia tal medida?». Y, con un enunciado más exacto: ¿Qué medida me beneficiará *junto* con todos los demás, en lugar de beneficiarme *a costa* de los demás? (ib. 438-9).

Obviamente, Rousseau nos propone un diseño normativo que supone un desesperado esfuerzo por evitar la manipulación del interés común por parte de los intereses particulares. Precisamente porque era consciente de lo que S. Giner ha denominado «la estructura conflictiva de la democracia», ya que las instituciones democráticas han de realizar un difícil y casi imposible ajuste o equilibrio entre diferentes contradicciones (del «uno y los todos», «del individuo y la coalición», de «los intereses fluctuantes» y «la contradicción de la escasez») (Giner, 1986, 237 ss.). Era consciente del problema, pero renuncia a tratarlo en detalle porque «esta importante materia exigiría un tratado aparte» (OC, III, 439). Parece claro que su diseño tiene un sentido garantista, pero insuficiente.

Y es que si, como él mismo reconoce, la política democrática tiene que orientarse a acomodar el bien particular «junto con» el bien de la comunidad, y veta beneficiarse «a costa» de los demás, el nivel de exigencia (y de dificultad) no es el mismo en la segunda parte del enunciado normativo que en la primera, ya que restringir todo objetivo particular (personal o de grupo) a que sea posible acomodarlo dentro del bien común parece una exigencia excesiva por injustificable (basta con que no se oponga), puesto que con frecuencia resultaría indemostrable y exageradamente limitador. Tanto más cuanto que la segunda parte del enunciado normativo parece suficiente y mucho más practicable. E igualmente injustificada resulta la prohibición expresa de la formación de grupos o partidos en la asamblea pública. Se trata de una solución igualmente desesperada, porque es obvio que siempre existirán intereses particulares y grupales, por una parte, y posturas ideológicamente pluralistas, por la otra. Su prohibición implica querer resolver el problema según la metodología del «lecho de Procusto». Justamente, ahí radica la estructura conflictiva de la democracia. La fórmula para compaginar los intereses públicos y privados no puede reducirse a prohibir la existencia de los segundos.

Otro requisito necesario para garantizar la obtención de la voluntad general es la publicidad de las deliberaciones en la asamblea de ciudadanos o de representantes. Las deliberaciones han de ser públicas para ser fiables. Como dice Starobinski (1983) todo Rousseau puede ser interpretado como la pasión por la transparencia, en permanente lucha contra la opacidad de las personas y de las instituciones. Sólo la publicidad plena de las deliberaciones, «sin secretismos ni sutilezas políticas», puede garantizar el hallazgo del interés público (OC, III, 438-9). Cuando surgen los grupos o facciones organizadas ya no se delibera; en su lugar, se defienden intereses o estrategias de poder. En tal caso, apunta enfáticamente el ginebrino, «la voluntad general se hace muda». No es que se corrompa o se destruya; sim-

plemente, es inaccesible. Pero si alguien tiene la valentía de preguntar: «¿a quién beneficia?» realmente tal medida, es posible que se rompa el círculo de la complicidad y resplandezca que «es ventajoso para tal hombre o tal partido» en lugar de la hipócrita alegación: «esto es ventajoso para el Estado» (ib.).

La exigencia de publicidad, sin embargo, no prejuzga que Rousseau persiga el objetivo de la unanimidad o el consenso en las deliberaciones de la asamblea. En realidad solamente exige consenso en la suscripción del contrato social. En el resto aboga por una deliberación libre y pública entre las diferentes opciones en pos de la voluntad general. Incluso puede decirse que desconfía de las unanimidades en cuanto señal probable de que se trata de la «voluntad de todos» y no de «la voluntad general». Por eso afirma con energía que la unanimidad es típica de los totalitarismos: «los ciudadanos, caídos en la servidumbre, carecen de libertad y de voluntad. *Entonces el temor y la adulación truecan los sufragios en aclamaciones; no se delibera, se adora o se maldice*» (ib., 439, s.m.).

Profundizando en la senda de Rousseau, Kant hará de la publicidad el «concepto trascendental del derecho público» en el sentido de que «las acciones referentes al derecho de otros hombres son injustas si su máxima no admite publicidad»; de lo contrario hay que entenderlo como «una amenaza injusta al derecho de los demás». Este «principio trascendental de publicidad» resuelve por sí solo muchos problemas graves del derecho público (Kant, *Zum ewigen Frieden*). Finalmente, lo planteará como principio trascendental de la razón: «El uso público de la razón humana ha de ser siempre libre y sólo éste puede traer ilustración entre los hombres» (*Was ist Aufklärung?*). Pero fue la Revolución Francesa la que sancionó definitivamente el principio de publicidad de las deliberaciones con luz y taquígrafos. Así la Asamblea Constituyente de 1791 estableció: «las deliberaciones del cuerpo legislativo serán públicas y las actas de sus sesiones serán impresas».

La cuestión de la publicidad nos devuelve también de nuevo al problema de la representación. De un modo un tanto abrupto la cuestión ha podido presentarse así: «¿A quién representan nuestros representantes?». Como dejé puntualizado antes, la vinculación entre representación y democracia está lejos de ser una relación transparente y sorprende la escasa atención que le han dedicado los tratadistas de la democracia. Incluso apunté antes que la vinculación de ambos términos en el concepto «democracia representativa» no está exento de sospecha, ya que obedece a una serie de inflexiones semánticas (inducidas por Sièyes, Madison y Burke, sobre todo) mediante las que dos conceptos contrapuestos hasta entonces se funden en el de «repre-

sentación democrática» (porque era electiva) y, finalmente, en democracia representativa en el sentido de que los representantes no representan a sus electores sino a la Nación (8).

Pareció un avance indudable al transformar la representación estamental (con mandato imperativo o instrucciones) en una representación independiente. Pero, por reacción, se fraguó el concepto de representación indirecta, vigente sobre todo en las democracias europeas continentales (en la estadounidense se ha retenido un cierto grado de representación directa), en la que los representantes rompen la vinculación con sus electores (ni instrucciones generales, ni control de su gestión, ni rendición de cuentas), asumen un problemático voto general de confianza, y se remiten únicamente a la opción ya tardía de la no reelección que conceden forzosamente a sus electores en caso de desacuerdo. En definitiva, no queda claro a quién representan (al interés general, a su partido, a su grupo de interés), pero sí que no representan a sus electores.

Tras el meritorio, aunque relativamente aislado, trabajo de Hanna Pitkin (1967), ha sido Bernard Manin (1997; 1999) quien ha conseguido problematizar considerablemente el sentido de la representación política, que había sido demasiado obviado por los comentaristas. En efecto, tras un interesante repaso de los clásicos, Manin replantea el sentido de la representación independiente, a la vez que examina el concepto casi exclusivamente estadounidense de representación con «mandato condicionado» o «por rendición de cuentas», para abogar finalmente por un concepto de representación convergente con el que he propuesto denominar «representación directa» (Rubio Carracedo, 1990; 2004). Lo innegable es que precisamos de un concepto más ajustado de representación política porque resulta obvio que la concepción acuñada hace doscientos años no sólo no ha mejorado, sino que ha tendido a empeorar con cada reforma según una gradiente entrópica que presta nueva credibilidad al diagnóstico de Rousseau, que no parece ya tan radical.

Y es que, en efecto, como antes apunté, el paso de la «representación» a la «democracia representativa» se hizo posible solamente a partir de una inflexión semántica de conceptos (en especial de «pueblo» a «Nación») y a partir de una inflexión política (de «representación» a «representación democrática»). Dichas inflexiones permitieron *trasladar al ámbito político las desigualdades sociales y económicas*. B. Manin demuestra en detalle, al estudiar los procesos constitucionales y las justificaciones teóricas de los principales autores liberales, que

(8) Puede verse una extensa relación de textos de Sièyes en A. TORRES DEL MORAL, (1975), así como en B. MANIN, (1997), quien también presenta una detallada reconstrucción del debate constitucionalista en la Revolución Americana.

el modelo de democracia representativa implicaba intencionadamente la inclusión de elementos «aristocráticos» o elitistas, aunque no llega a la conclusión lógica: se trataba justamente de alejar al pueblo de la participación en la política democrática para dejarla en manos de la élite burguesa, la única con capacidad económica y social para ser elegida. De ahí que no se admitieran las «instrucciones» a los candidatos ni su revocabilidad, ni siquiera política, por lo que a los electores sólo les quedaba el recurso de la no reelección; recurso no tan temible porque carecían de alternativas sólidas: si no reelegían a este candidato, ¿qué garantías serias tenían de que otro candidato se comportará más responsablemente? En todo caso el remedio ya era tardío. Poco importó la progresiva extensión del sufragio universal: la estructura jerárquica se mantuvo siempre y los elegibles, en la práctica, seguían siendo los mismos.

2.2. *La ley de entropía democrática en los partidos políticos*

Obviamente, Rousseau no llegó a plantearse esta cuestión porque su concepción republicana estricta (aunque no monolítica) le condujo a no reconocer la pluralidad democrática, más que en la expresión espontánea de los diversos pareceres en la asamblea pública. Lo demás lo consideraba «ruido democrático». Pero parece claro que, de haberlo planteado, lo hubiera enfocado de modo similar a como plantea las tres voluntades en el gobierno: voluntad individual, voluntad de partido (de cuerpo) y voluntad general. Y la tendencia entrópica se habría detectado en el predominio de las dos primeras, en especial de la segunda, sobre la tercera.

Podría pensarse que tal fue la tesis desarrollada por Michels en el libro antes citado. Hasta cierto punto es así, pero lo cierto es que el enfoque de Michels es diferente: la «ley de hierro» de oligarquización de los partidos políticos, al igual que de toda organización competitiva por el poder, se basa en la observación de dos tendencias tan necesarias como incompatibles en los mismos: la organización piramidal es imprescindible para conseguir la eficiencia, pero es inevitable que los dirigentes, a la larga, no intenten consolidar una posición dominante, con lo que se produce la paradoja de que cuanto más eficiente quiere ser un partido político menos calidad democrática tolera. Lo que también podría interpretarse como otra forma de expresarse la ley-Rousseau de entropía de las instituciones democráticas. Porque también en este caso cabe calcular los efectos perversos de la organización partidista para moderarlos y, en cierto grado, controlarlos, como ha subrayado A. Dahl. Pero, a largo plazo, la experiencia demuestra que la tendencia entrópica de fondo termina por hacerse hegemónica. A no ser que —como

demuestra la tradición anglosajona— se posea una contrastada tradición parlamentaria junto a una ciudadanía mucho más activa y exigente. Y esta es la gran esperanza del ginebrino para contrarrestar la entropía.

En todo caso, también aquí la ley-Rousseau se ofrece como una interesante herramienta analítica para juzgar de la solidez o fiabilidad real de las instituciones democráticas, obligando a prever y controlar las probables desviaciones, y estudiar los remedios más legítimos y eficientes para contenerlas.

La reforma más profunda del modelo liberal de representación fue la inducida por la institucionalización de los partidos políticos en la segunda mitad del siglo XIX y las primeras décadas del siglo XX. Pero el modelo de partidos frustró de inmediato las esperanzas de cambio al mostrar las mismas tendencias entrópicas y elitistas en los arreglos institucionales que promovieron. Manin (1997, 201-236) ha sintetizado en cuatro principios el modelo clásico de la representación: *a)* la independencia parcial de los representantes; *b)* libertad de opinión pública; *c)* el carácter periódico de las elecciones; y *d)* juicio mediante la discusión. Es patente que si en la práctica se cumplieran los cuatro principios poco habría que objetar al modelo representativo. La entrada de los partidos en escena alentó todas las esperanzas al remplazar al sistema de notables, únicos candidatos reales posibles a la elección —gracias a su posición social o su riqueza—, por el sistema igualitario de partidos políticos.

Pero ya en 1911 pudo publicar R. Michels su celebrado trabajo *Los partidos políticos*, en el que demuestra su casi irresistible tendencia estructural hacia la oligarquización, ya que su cúpula burocrática acaba por invertir el diseño piramidal que la hacía depender de la base para erigirse en su guía exclusiva y excluyente. Una vez más, la tendencia entrópica termina por imponerse a la organización democrática. Así, la independencia parcial se convierte en supremacía; la libertad de opinión se restringe mediante las consignas que los jefes y su aparato lanzan de continuo a las bases porque ellos saben lo que hay que hacer; el carácter periódico de las elecciones no es tan seguro, ya que razones estratégicas pueden aconsejar el adelanto (menos mal que no el retraso) de las mismas; por último, el juicio mediante discusión se trueca mayoritariamente en ruido retórico e invectivas a los oponentes (9).

(9) Para un examen pormenorizado de estas cuestiones remito a mi libro de 1990 y, por supuesto, al libro de B. Manin.

2.3. *La ley de entropía en la dialéctica soberanía popular versus gobierno*

Pero se da también otro vector de entropía democrática en la relación presuntamente siempre conflictiva entre la supremacía de la asamblea pública soberana y su férreo control sobre el funcionamiento del poder ejecutivo, cuya voluntad propia parece inducirle siempre a intentar la usurpación de los demás poderes del estado. He aquí su formulación: «*El Gobierno, como parte integrante del cuerpo político, participa en la voluntad general que lo constituye; pero, como cuerpo que es, él mismo posee una voluntad propia. Estas dos voluntades unas veces van al unísono y otras veces se combaten mutuamente. Pues bien, el juego de toda la máquina resulta del efecto combinado de aquel acuerdo y de aquel conflicto*» (OC, III, 808, s.m.) (10).

Un autor de inspiración liberal abierta como Lord Acton pudo formular su conocido axioma: «el poder corrompe siempre; el poder absoluto corrompe absolutamente». No es improbable que Acton acuse el influjo de la ley-Rousseau de entropía política, ya que estimaba profundamente su pensamiento (11). ¿De dónde procede esta acusada entropía del gobierno, que le induce de continuo a romper los límites de su jurisdicción (abusos de poder) y caer, finalmente, en mayor o menor grado, en un sistema corrupto más o menos generalizado?

En apariencia, esta proclividad no podría tener cabida en el diseño democrático de Rousseau ya que, como antes quedó apuntado, el gobierno no se instituye por «contrato de sujeción» sino por ley general de gobierno, promulgada por la asamblea pública, en la que se precisa el tipo de gobierno que es legítimo y el estatuto concreto de que se le dota. Por lo demás, el legislativo controla de cerca el ejercicio del poder por el ejecutivo y fija el plazo de dos años para convocar una asamblea pública que juzgará su labor y decidirá si lo mantiene o lo cambia. Son mayoría los comentaristas que juzgan excesivas estas restricciones impuestas al ejecutivo, ya que, en definitiva, se trata de personas que han suscrito el contrato social, por lo que resultan ilógicas tantas precauciones. Y suelen añadir: ningún ejecutivo las aceptaría.

(10) «Le Gouvernement comme partie intégrante du corps politique participe à la volonté générale qui le constitue; comme corps lui même il a sa volonté propre. Ceux deux volontés quelques fois s'accordent et quelques fois se combattent. C'est de l'effet combiné de ce concours et de ce conflit que résulte le jeu de toute la machine». *Lettres écrites de la Montagne* (OC, III, 808).

(11) «Rousseau is the author of the strongest political theory that had appeared among men». Lord Acton, *Essays in the liberal interpretation of History. Selected Papers*, W. A. McNEILL (ed.): University of Chicago Press, Chicago, 1967.

Pero todo cambia si se considera la cuestión desde la ley de entropía de las instituciones democráticas. Porque Rousseau nunca prejuzga la mala fe de los gobernantes. El problema escapa a las voluntades individuales: se trata de una gradiente estructural hacia la corrupción que difícilmente va a poder resistir, por lo que es lógico que la asamblea pública tome medidas para atarle en corto con vistas a prevenir, y hasta hacer imposibles, tales desviaciones. Estas medidas no impiden que el ejecutivo tenga su ámbito autónomo de actuación en la aplicación de las leyes mediante órdenes particulares, que el legislativo tiene vetada. En ello influye también el legitimismo exacerbado del ginebrino y su inspiración republicana predominante, aunque abierta: «Llamo República a todo Estado regido por leyes, *bajo cualquier forma de administración*: porque sólo entonces gobierna el interés público». Y añade: «todo gobierno legítimo es republicano» (OC, III, 379-80, s.m.). El objetivo fundamental de la teoría democrática de Rousseau puede resumirse en ese empeño por salvaguardar la soberanía popular, por prevenir las desviaciones gubernamentales que pudieran burlarla. Empeño que, a la postre, considera un tanto desesperado porque «si Esparta y Roma han perecido, ¿qué Estado puede durar para siempre?» (ib. 424).

¿Cuál es el mecanismo institucional que explica la tendencia entrópica estructural? La teoría de las tres voluntades: la voluntad general, la voluntad de cuerpo y la voluntad individual. En efecto, Rousseau dedica todo el libro III del *Contrato* a modelar el estatuto del ejecutivo. Comienza por definir el gobierno como «un cuerpo intermedio establecido entre los sujetos y el Soberano /asamblea pública/ para su mutua correspondencia, encargado de la ejecución de las leyes y del mantenimiento de la libertad, tanto civil como política» (ib. 396). Su legitimidad radica en «seguir las directrices de la voluntad general». Por eso precisa, en una segunda definición, que es la «suprema administración» y consiste en «el ejercicio legítimo del poder ejecutivo». Este ejercicio legítimo lo concreta en permanecer siempre como «comisionado, empleado, simple oficial del Soberano, en cuyo nombre ejerce el poder que le ha sido confiado, y que éste puede limitar, modificar y retomar cuando lo juzgue conveniente» (ib.).

¿Por qué tanta desconfianza, tanto atar en corto al gobierno? Para prevenir su voluntad de dominio, su gradiente espontáneo hacia la usurpación de la soberanía. Y es que, independientemente de la intención individual, se produce siempre una dialéctica incesante entre las tres clases de voluntad que residen en el ejecutivo: la voluntad «general», en cuanto que ha suscrito el contrato social; la voluntad «particular» en cuanto individuo o individuos concretos que buscan también satisfacer sus ambiciones privadas; y la voluntad «de cuerpo» o corporativa de los magistrados en cuanto gobierno (ib.).

400). A Rousseau le preocupa especialmente esta última, que considera tanto más peligrosa cuanto más se concentra, hasta el punto de que, como veremos más adelante, considera al rey, aunque sea constitucional, «el enemigo nato de la libertad de la que debiera ser el defensor». Por ello es preciso dejar de lado todas las consideraciones personales, de utilidad u oportunidad, porque se trata de una entropía estructural: «en el Gobierno, cada miembro es ante todo sí mismo, después Magistrado y, por último, ciudadano» (ib., 401). De donde infiere que el gobierno de un solo hombre es el más activo, pero también el más peligroso; el gobierno democrático, en cambio, sería el menos peligroso, pero también el menos activo; y el de un grupo de magistrados le parece ser el más contrapesado en ambos aspectos, aunque no sobresalga en ninguno.

A primera vista, llama la atención su desconsideración del «gobierno democrático». Pero no lo es tanto si se considera que el ejecutivo ha de responder a dos exigencias: legitimidad y eficiencia. Por eso no es tan obvio que nadie mejor que quien elabora la ley para interpretarla y ejecutarla (ib. 404). Porque legislar y ejecutar la ley son dos capacidades muy diferenciadas; tanto que el ginebrino teme lo que ha sucedido en las democracias directas: la interferencia del punto de vista gubernativo con el legislativo es una seria amenaza de corrupción legislativa. Por eso se atreve a añadir la frase escandalosa: «en sentido estricto, jamás ha existido verdadera Democracia, ni existirá nunca» (ib.). No sólo requeriría estados pequeños, poco complejos, bastante igualitarios, sino que exigiría una perfección tan irreal como impensable en los ciudadanos. Por ello «*un gobierno tan perfecto no conviene a los hombres*» (ib. 405-6). Porque los hombres ni son ni serán nunca perfectos, las democracias directas —pues a ellas se refiere Rousseau exclusivamente— se han mostrado proclives a las disensiones civiles y a las injusticias por exceso de radicalismo; por eso suelen acabar en la tiranía o en la anarquía. Baste citar el caso de los Jacobinos, que tan injustamente sigue vinculando el liberalismo conservador con Rousseau.

El pesimismo del ginebrino respecto del gobierno no obedece, pues, solamente a la experiencia histórica de los frecuentes abusos, sino que procede, sobre todo, de una gradiente entrópica por la que teme que «antes o después el Príncipe /gobierno/ oprima al Soberano/legislativo/», ya que actúa al modo de «un vicio inherente e inevitable», una enfermedad incurable (ib. 421). Pero lo más grave es que la degeneración del gobierno supone una amenaza mortal para la sociedad civil y política, bien sea por el despotismo o por la tiranía. Por otra parte, la historia nos demuestra que incluso los gobiernos mejor constituidos —como Esparta y Roma— han perecido. Rousseau extrema todavía más la comparación: el cuerpo político, al igual que el

cuerpo orgánico, «comienza a morir desde su nacimiento y lleva consigo las causas de su destrucción» (ib., 424). De ahí que una vez y otra insista en que el legislativo ha de atar en corto a los magistrados del ejecutivo de modo que éstos no se sientan «los señores del pueblo», sino sus «oficiales», a los que aquél señala su estatuto y sus límites, «sin que tengan ningún derecho a disputar sobre las condiciones» (ib., 434).

3. SIN EDUCACIÓN CÍVICA LA DEMOCRACIA ES INVIABLE. SÓLO LA CULTURA DEMOCRÁTICA PUEDE NEUTRALIZAR LA TENDENCIA ENTRÓPICA INSTITUCIONAL

Ahora bien, ¿qué hacen los ciudadanos mientras sus gobiernos y sus representantes los avergüenzan con sus desviaciones antidemocráticas? En realidad, el pueblo soberano se limita a lamentarse y a pensar que la corrupción política no tiene remedio. Tras más de dos siglos de sistema liberal representacional (que no representativo), durante los que se ha confiado en exclusiva a la clase política el desempeño de la actividad pública, mientras se repetía a los ciudadanos que se ocupasen de sus asuntos privados y se limitasen a votar en las elecciones periódicas, se ha conseguido el resultado esperado: una ciudadanía que «no sabe, no contesta», en la que la cultura democrática está ausente y cuya actitud habitual es la esperada: pasividad y resignación. El resurgimiento actual del modelo republicano o participativo está consiguiendo, al menos, que una parte de la ciudadanía tome nota y comience a exigir la devolución íntegra de sus derechos políticos, secuestrados en la práctica por el modelo representacional.

Rousseau tenía muy claro que sólo una ciudadanía activa e informada, consciente y exigente, podría contrarrestar en buena medida la tendencia entrópica de las instituciones democráticas. De ahí su doble diseño: por una parte, mediante la participación activa y deliberativa de los ciudadanos en las asambleas, o bien mediante la representación directa, de modo que sus representantes, seleccionados conforme a un programa, y a los que los ciudadanos van a exigir rendición de cuentas permanente, sin esperar al momento de reelegirles o no; por la otra, la vigilancia democrática, a través de la opinión pública, de todas las decisiones y movimientos del ejecutivo, exigiendo explicaciones y hasta desautorizándole políticamente mediante manifestaciones, recogida de firmas, etc. Sólo la actitud cívica puede frenar el desorden y el deterioro de la democracia.

Esta actitud es particularmente clara en su *Consideraciones sobre el gobierno de Polonia* (1772), libro en el que el ginebrino intenta poner en práctica el programa fijado en el *Contrato Social*, del que se aparta en ocasiones,

sobre todo por exigencias de aplicación. La más llamativa es la opción que presenta por un sistema de representación directa (instrucciones a los representantes, rendición de cuentas permanente y revocabilidad política de los mismos) (OC, III, 975-89). Pues bien, tras unos capítulos introductorios, dedica todo el capítulo 4 a la «Educación» y lo inicia con esta frase: «*Éste es el artículo importante*» (ib., 966). En efecto, «es la educación la que debe dar a los individuos la fuerza patriótica, y dirigir como tal sus opiniones y sus gustos, de modo que sean patriotas por inclinación, por pasión, por necesidad». Y es que en la educación cívica está «el resorte» de todo verdadero ciudadano, que debe iniciarse ya en la familia al inculcarle el amor por la patria, es decir, «*el amor de las leyes y de la libertad*» (ib., s.m.).

También Montesquieu había sentenciado: «es en el gobierno republicano en el que es necesario todo el poder de la educación» (12). Pero para Rousseau no basta la virtud cívica, sino que es preciso alcanzar la virtud política. Por eso distingue dos aspectos de la misma: en el primero, la educación cívica hace al ciudadano; en este sentido había escrito en el *Contrato social* su famosa sentencia, antes citada, según la cual el hombre se realiza únicamente cuando llega a ser ciudadano; en el segundo, el sentimiento de ciudadanía ha de plasmarse en la participación política en todos los aspectos. Por lo demás, Rousseau se entrega a lo largo del capítulo a una intensiva recomendación del amor patriótico que desprende el tufillo de un republicanismo romántico, en sentido fuerte, aunque esté siempre acompasado por el amor a la libertad.

Ahora bien, resulta muy novedoso su énfasis sobre la institución escolar. Todo el sistema escolar ha de ser renovado para que del mismo salgan ciudadanos que hagan del «amor de su libertad y de su patria» la divisa de su vida, porque «ahí está el resorte del Estado» (ib. 967). De ahí que el «Colegio de Nobles» haya de trocarse en un «colegio de ciudadanos». No obstante aconseja instituir un «colegio de Magistrados» al que encomienda la formación de los futuros gobernantes y administradores del estado. Si la reforma educativa tiene éxito no duda en que Polonia experimentará «un segundo nacimiento»; pero si fracasa, fracasará con ella toda la reforma. Y termina el libro insistiendo en la ley entrópica de todo gobierno: «*Es un gran mal que el Jefe de una nación sea el enemigo nato de la libertad, de la que debería ser su defensor*» (Ib., 989, s.m.) (13). Pero esta vez no se muestra tan pesimista: «no se trata de una tentación sin esperanza». Y fija seguidamente el antídoto

(12) *L'Esprit des lois*, IV, cap. 5.

(13) «C'est un grand mal que le Chef d'une nation sois l'ennemi né de la liberté dont il devoit être le défenseur». OC, III, 989.

de la ciudadanía activa: «*hacedles imposible la usurpación a vuestros reyes*» (ib., s.m.).

Obviamente, no es éste el momento apropiado para intentar fijar un programa de educación cívico-política en las actuales democracias constitucionales (14), ni siquiera en esbozo. Únicamente cabe señalar algunas líneas maestras y mencionar las propuestas que no pueden faltar. El programa habría de desarrollarse en dos niveles. El primero es la institución escolar, en la que los actuales ciudadanos reciben una instrucción valiosa para el desempeño de una profesión, pero muy deficiente en cuanto al de su ciudadanía. Sin duda obedece al designio liberal de obtener ciudadanos tan entregados a su profesión como desinteresados de lo público, porque para la política ya están los representantes. Únicamente se les requerirá su voto a través de unas campañas electorales diseñadas para analfabetos políticos.

Resulta clamorosa la ausencia en el currículo de una materia sobre educación para la ciudadanía, en cada uno de los niveles de enseñanza, sin excluir el universitario, en la que todos —incluso los futuros representantes— reciban una educación seria en los valores democráticos, así como una instrucción constitucional y legislativa básica. Sin esta educación ninguna verdadera reforma es posible, ya que el pueblo soberano no sabe, no contesta por sí mismo, de modo que difícilmente puede entenderlas; todo concurre para que se limite a obedecer las consignas propagandísticas de los poderes establecidos.

El segundo nivel es el de la acción democrática, asentado en el precedente. La presión ciudadana habría de inducir, por todos los medios a su alcance, una profunda reforma de las instituciones democráticas para adecuarlas a lo que he venido denominando programa de representación directa. De un lado se podría contar con el impulso de la ciudadanía educada democráticamente; del otro nos encontraremos siempre con la oposición cerrada de la clase política que defiende su modo de vida y ya se sabe que nadie cede sin más una posición de privilegio. Habría que comenzar por la ley electoral y seguir por la ley de partidos y así sucesivamente.

(14) He desarrollado estas ideas en mi ensayo «¿Democracia sin demócratas? Sin educación cívico-política la democracia es inviable» AA.VV., 2004: *Educación y democracia*. ANALES de la Cátedra F. Suárez, 38, 71-94, así como en «Educar ciudadanos», en J. RUBIO-CARRACEDO, J. M. ROSALES y M. TOSCANO (eds.): *Educar para la ciudadanía: perspectivas ético-políticas*, CONTRASTES, suplemento 8, 2003, 211-227. Recogidos ambos en mi libro *Ciudadanos sin democracia*. Granada, Comares, 2005. Una crítica al sistema liberal conservador y una propuesta alternativa de inspiración republicana de notable influencia es la de B. BARBER: *Strong Democracy. Participatory Politics for a New Age*, Univ. of California P., Berkeley, 1984, de la que fui introductor en España en mi libro de 1990. La bibliografía es ingente, pero recomiendo especialmente los trabajos de S. Giner y de A. Cortina. Asimismo los libros citados de B. Manin.

Naturalmente, el nivel de la educación y el de la acción se retroalimentan mutuamente. Por tanto la educación impulsa a la acción y la acción completa la educación. Los electores serían, pues, ciudadanos democráticos deliberativos y exigentes que no permitirían la retórica partidista (aunque el peso del voto ideológico será un pesado lastre, difícil de erradicar), como tampoco los excesos de la mediatización por los partidos de las iniciativas ciudadanas, plurales por supuesto. ¿Cómo podrían tolerar la preelección de los candidatos por las cúpulas burocráticas de los partidos (oligarquía), que le son presentadas en listas cerradas y bloqueadas? ¿Cómo soportarían unos programas políticos que luego son ignorados en buena parte, porque eran simple propaganda para ganar votos?

Sólo una elevada cultura democrática capacita a los ciudadanos para discriminar entre lo que es o no democrático, incluso a pesar de la manipulación de la información en los medios de comunicación. Igualmente sucede con el voto ideológico cautivo: ya no se tratará de votar a «los suyos», sean quienes fueren, sino de seleccionar a los mejores, sean de donde fueren. Para garantizar el cumplimiento íntegro de los programas electorales sería factible exigir una institución de rango estatal, independiente del gobierno y de los partidos, al modo del Consejo de Estado, que informara periódicamente a los ciudadanos, quienes tomarían buena nota de las desviaciones y exigirían una justificación para las mismas. Pero ¿existe voluntad política para ello? ¿Alguna día tomaremos conciencia de que *We, the People*, somos los ciudadanos y no nuestros supuestos representantes.

Es duro de decir y de oír, pero cada pueblo tiene los políticos que merece, esto es, los que se corresponden con su nivel de cultura democrática. Ciertamente, sin espíritu cívico-democrático no hay ninguna esperanza y la entropía (desorden, degradación) campeará sobre las democracias.

BIBLIOGRAFÍA CITADA

- ACTON, LORD: *Essays in the liberal interpretation of History. Selected Papers*, W. A. McNEILL, ed., University of Chicago Press, Chicago, 1967.
- BARBER, B.: *Strong Democracy. Participatory Politics for a New Age*, Univ. of California P., Berkeley, 1984; vers. esp. *Democracia fuerte*, Almuzara, Córdoba, 2004.
- CAMPS, V.: *Virtudes públicas*, Espasa Calpe, Madrid, 1990.
- y S. GINER: *El interés común*, CEC, Madrid, 1992.
- *Manual de civismo*, Ariel, Barcelona, 1998.
- CORTINA, A.: *Alianza y contrato*. Trotta, Madrid, 2001.
- *Ciudadanos del mundo*, Alianza, Madrid, 1997.
- *El quehacer ético. Guía para la educación moral*, Santillana, Madrid, 1994.

- *Ética aplicada y democracia radical*. Madrid, Tecnos.
- y J. CONILL (eds.): *Educación en la ciudadanía*, Institución Alfonso el Magnánimo, Valencia, 2001.
- DAHL, R.: *A Preface to Democratic Theory*, Chicago Univ. P., Chicago, 1956.
- *Dilemmas of a Pluralist Democracy: Autonomy versus Control*, Yale Univ. P., New Haven, Conn., 1982.
- GINER, S.: «La estructura lógica de la democracia», *Sistema*, 70, 3-25, 1986; recopilado en *Ensayos civiles*, Península, Barcelona, 1987.
- *Carta sobre la democracia*, Ariel, Barcelona, 1996.
- «Las razones del republicanismo» en S. Giner, ed., *La cultura de la democracia: el futuro*, Ariel, Barcelona, 1998.
- «La estructura social de la libertad republicana», en J. RUBIO-CARRACEDO, J. M. ROSALES y M. TOSCANO (eds.): *Retos pendientes en ética y política*, Trotta, Madrid, 2002, 65-86.
- GROETHUYSEN, B.: *Jean-Jacques Rousseau*, París, 1949.
- HELD, D.: *Models of Democracy* (2.ª ed., modificada), 1996. La vers. esp. *Modelos de democracia* Alianza, Madrid, 1992, se hizo de la 1.ª ed. (1989).
- JOUVENEL, B. DE: «Essai sur la politique de Rousseau», en J.-J. ROUSSEAU: *Du contrat social*, Le Cheval Ailé, Ginebra, 1947.
- «Rousseau, évolutionniste pessimiste», en AA.VV., *Rousseau et la philosophie politique*, 1965, 1-19.
- MANIN, B.: *Los principios del gobierno representativo* (1997), Alianza, Madrid, 1999.
- MERQUIOR, J. G.: *Rousseau and Weber. Two studies in the theory of legitimacy*, Routledge & Kegan Paul, Londres, 1980.
- MICHELS, R.: *Zur Soziologie des Parteiwesens in der modernen Demokratie. Untersuchungen über die oligarchischen Tendenzen des Gruppenlebens* (1911), Stuttgart, 1956.
- PITKIN, H. F.: *The Concept of Representation*. Berkeley, 1967; v. esp. *El concepto de representación*, CEC, Madrid, 1985.
- PRZEWORSKI, A.; S. C. STOKES y B. MANIN (eds.): *Democracy, Accountability and Representation*, Cambridge Univ. P., Cambridge, 1999.
- ROCHE, K. F.: *Rousseau: Stoic and Romantic*, Methuen, Londres, 1974.
- ROUSSEAU, J.-J.: *Oeuvres complètes*, ed. de B. GAGNEBIN & M. RAYMOND, t. III: *Du contrat social. Ecrits politiques*, Bibl. de la Pléiade, Gallimard, París, 1964.
- RUBIO-CARRACEDO, J.: *¿Democracia o representación? Poder y legitimidad en Rousseau*, CEC, Madrid, 1990.
- *Educación moral, postmodernidad y democracia*, Trotta, Madrid, 1996 (2.ª, 2000).
- *Rousseau en Kant*, Publ. Univ. Externado, Bogotá, 1998.
- «¿Democracia republicana versus democracia liberal? Por un modelo democrático liberal-republicano», en J. RUBIO-CARRACEDO, J. M. ROSALES y M. TOSCANO (eds.): *Retos pendientes en ética y política*, Madrid, Trotta, 2002, 133-150.

- «Educar ciudadanos», en J. RUBIO-CARRACEDO, J. M. ROSALES y M. TOSCANO (eds.): *Educar para la ciudadanía: perspectivas ético-políticas*, CONTRASTES, suplemento 8, 2003, 211-227.
- «¿Democracia sin demócratas? Sin educación cívico-política la democracia es inviable», AA.VV.: *Educación y democracia*, ANALES de la Cátedra F. Suárez, 38, Granada, 2004, 71-94.
- *Ciudadanos sin democracia*, Comares, Granada, 2005.
- SHKLAR, J.: *Men and Citizen. A Study of Rousseau's Social Theory*, Cambridge Univ. P., Cambridge, 1969.
- 1972, «Rousseau's Images of Authority», en M. CRANSTON & R. S. PETERS (eds.): *Hobbes and Rousseau. A Collection of Critical Essays*, Doubleday, Nueva York, 1979.
- STAROBINSKI, J.: «Du "Discours de l'inegalité" au "Contrat social"», en AA.VV.: *Études sur le «Contrat social»*, Public. de l'université de Dijon, Montpellier, 1964.
- *Jean Jacques Rousseau. La transparencia y el obstáculo*, Taurus, Madrid, 1983.
- TALMON, J. B.: *The Rise of totalitarian Democracy*. Nueva York (version original: *The Origins of totalitarian Democracy*, Secker & Warburg, Londres, 1952), 1965. V. esp. *Los orígenes de la democracia totalitaria*. México, FCE, 1956.
- TORRES DEL MORAL, A.: «Democracia y representación en los orígenes del Estado constitucional», *Revista de Estudios Políticos*, 203, 1975, 145-208.
- «Representación», en *Diccionario del sistema político español*, Akal, Madrid, 1984.