

El público fantasma

Walter Lippmann



El público fantasma

Colección
Ciencias Sociales y
Humanidades, 1

El público fantasma

Walter Lippmann

Traducción e introducción, César García Muñoz

 **genuève**
EDICIONES

2011

Lippmann, Walter.

El público fantasma / Walter Lippmann ; traducción e introducción, César García Muñoz. -- [S.l.] : Genuève Ediciones, 2011.

150 pp. ; 24 cm. -- (Ciencias sociales y humanidades ; 1)

D.L. SA-439-2011. --

ISBN 978-84-938557-5-8

Opinión Pública.

1. Opinión Pública. I. García Muñoz, César. II. Título.

316.653

Cualquier forma de reproducción, distribución, comunicación pública o transformación de esta obra solo puede ser realizada con la autorización de GENUEVE EDICIONES, salvo excepción por prevista por la ley. Diríjase a CEDRO (Centro Español de Derechos Reprográficos - www.cedro.org), si necesita fotocopiar o escanear algún fragmento de esta obra.

"This edition is an authorized translation from the English language edition published by Transaction Publishers, 35 Berrue Circle. Piscataway. New Jersey 08854. All right reserved".

Director de colección: Ciencias Sociales y Humanidades
Javier Moreno Luzón

Consejo científico

Antonio Aparicio Pérez	Isidoro Reguera
M ^a Begoña Arrúe Ugarte	Juan Ignacio Palacio Morena
Bernat Sureda García	Manuel Suárez Cortina
Leonardo Romero Tovar	

Diseño de la colección y de la cubierta: Genuève Ediciones por J. A. Perona

© Walter Lippmann

© traducción: César García Muñoz

© de esta edición: Genuève Ediciones

I.S.B.N.: 978-84-938557-5-8

D.L.: SA-439-2011

Composición e impresión: Compobell, S.L.

Impreso en España (U.E.) - *Printed in Spain*

...que los líderes lideren y que los gobernantes gobiernen
(W. Lippmann, *A preface to Politics*, 1913)

...se le dice lo que quiere, y entonces lo quiere...
(W. Lippmann, *Drift and Mastery*, 1914)

Índice general

Introducción	9
--------------------	---

PARTE I

1 El hombre desencantado	31
2 El ideal inalcanzable	37
3 Agentes y espectadores	47
4 Lo que el público hace	55
5 La neutralización de la fuerza arbitraria	61

PARTE II

6 La pregunta que hizo Aristóteles	69
7 La naturaleza de un problema	71
8 Contratos sociales	79
9 Las dos preguntas para el público	85
10 El principal valor del debate público	87
11 La norma defectuosa	91
12 El criterio de la reforma	97
13 Los principios de la opinión pública	107

PARTE III

14 La sociedad en su lugar	115
15 Soberanos ausentes	125
16 Los reinos del desorden	133

Índice	141
--------------	-----

Introducción

Walter Lippmann es una de las figuras de la historia del pensamiento político moderno más desconocidas en España. Aunque su obra más célebre, *La opinión pública* (1922), ha aparecido con cierta frecuencia citada en manuales de opinión pública e incluida en los programas académicos —fundamentalmente para referirse al concepto de estereotipo—, lo cierto es que hasta muy recientemente no hemos contado con una edición española¹ de la misma, ni con una biografía² completa.

La razón de este desinterés quizás se deba al contenido de la propia obra de Lippmann cuyo eje principal es el diagnóstico de los fracasos y las limitaciones de la democracia como sistema basado en la voluntad de la opinión pública. Si por algo se ha caracterizado la cultura política española en los últimos años ha sido por el embelesamiento e idolatría con que se han asimilado ciertas prácticas y comportamientos que socavan el sistema democrático bajo la premisa de

1 LIPPMANN, Walter. *La opinión pública*, Cuadernos de Langre, San Lorenzo del Escorial, 2003 (1922).

2 STEEL, Ronald. *El periodista y el poder*, Cuadernos de Langre, San Lorenzo del Escorial, 2007.

lo contrario. Cualquier crítica al funcionamiento del sistema democrático ha sido considerada una traición, y cualquier crítica al conjunto de votantes, o a la opinión pública, ha sido considerada un anatema dentro de un discurso generalmente autocomplaciente forjado tanto por la clase política como por los medios de comunicación. Desde este punto de vista cobra sentido que en un país de escasa tradición democrática como el nuestro, pero en el que al mismo tiempo la palabra democracia se ha convertido en un fetiche, una obra basada en poner en su justo término las posibilidades y limitaciones del rol de las mayorías no haya reunido demasiados adeptos. No obstante, lo que distingue a las grandes democracias, de las que no lo son, es contar con pensadores de envergadura que son capaces de cuestionar las reglas de la democracia para la mejora del sistema.

Y sin embargo, por esta misma razón, por ser un libro a contracorriente, por ser un libro cuyo enunciado principal es causa de rechazo para muchos, la lectura de *El público fantasma* (1925) se hace más necesaria que nunca. Concebido como una secuela de *La opinión pública*, que trataba de comunicar en un tono más directo y un lenguaje más asequible con un público más amplio, lo cierto es que acabó convirtiéndose en un análisis pormenorizado acerca de la función de la opinión pública en la toma de decisiones en democracia. Tanto fue así que la mayoría de los problemas que fueron apuntados en este libro —la manipulación de los símbolos, el cuestionamiento del rol de las mayorías, la dificultad de establecer estándar—

res morales universales o la dificultad de atribuir legítimamente a la opinión pública la toma de decisiones— siguen vigentes no solo en las relativamente «nuevas democracias» sino también en las de mayor solera como la norteamericana.

Tratándose de Lippmann es, sin embargo, imposible no referirse a dos rasgos generales de su carácter que explican desde una perspectiva más amplia la génesis de *El público fantasma*. El primero de ellos es una actitud de separación con respecto a un mundo, la sociedad de masas, que comienza a surgir durante las dos últimas décadas del siglo XIX. Un mundo del que Lippmann y otros hombres de su tiempo se sentirán desplazados al entender que es imposible conciliar una vida rica intelectual y espiritualmente, con la plena integración en una sociedad dominada por la cultura popular. Su denuncia del hombre orteguiano, que «se siente a sabor al sentirse idéntico a los demás»³, le llevará a refugiarse en valores que comparte con sus maestros, sobre todo el español Jorge Santayana, tales como el neoplatonismo, la jerarquía de las ideas y la creencia en valores eternos⁴.

El segundo rasgo general de su carácter, consecuencia inevitable del anterior, será su escepticismo con respecto a la irrupción de las masas en la deliberación de los asuntos públicos. A Lippmann le tocará vivir el tránsito de una idea de democracia que podría considerarse heredera de

³ ORTEGA Y GASSET, José. *La rebelión de las masas*, 1929.

⁴ GARCÍA MUÑOZ, César. *La opinión pública en Santayana*, Cuadernos de Langre, San Lorenzo del Escorial, 2006.

la directa promulgada por los Padres Fundadores en la Declaración de la Independencia americana —aunque a costa de limitar el derecho de voto a los hombres, las rentas altas, los grandes patrimonios y la raza blanca— a la idea de democracia representativa característica de la sociedad de masas. Esta nueva democracia —basada en el factor cuantitativo, en una menor atención al componente local y en la función ejercida por los medios de comunicación como educadores de la opinión pública y publicistas de las decisiones de gobierno— chocará, de plano, con su concepción política de que la sociedad debe ser dirigida por un grupo de élites educadas.

De hecho, una parte importante de la obra de Lippmann, de la que forma parte *El público fantasma*, se inscribe plenamente en lo que se ha denominado la teoría crítica de la tiranía de la opinión pública, corriente de pensamiento que alcanza un gran predicamento en la primera mitad del siglo XIX de la mano de Alexis de Tocqueville y John Stuart Mill, y que será luego proseguida en el último tercio de siglo por otros autores como James Bryce, Gabriel Tarde o Gustave Le Bon, preocupados de que la expansión de la democracia a todos los estratos sociales desembocara en una tiranía de la mayoría.

No puede entenderse el significado en términos históricos de un libro como éste sin entender el pensamiento de autores, a los que Lippmann cita en esta obra, como Tocqueville, Bryce y Lowell, que desde el liberalismo prefiguran el problema de las mayorías y el concepto de públi-

co. No en vano, en ellos, especialmente en el caso de Tocqueville y Bryce, se encuentran objeciones similares a las de Lippmann con respecto a la racionalidad y legitimidad de la opinión pública. En general, los detractores de la tiranía de la mayoría abogan por una relimitación del concepto de público a una clase burguesa en la que se concentra el capital y la educación frente a una larga *masa* de ciudadanos sin poder político y económico.

Al igual que a Tocqueville en *La Democracia en América*⁵, cuando compara la realidad norteamericana con la francesa, a Lippmann le preocupará especialmente la pérdida de representatividad del individuo debido a las tendencias centralizadoras de la Gran Sociedad. «Dijo de Tocqueville que una nación podrá darse a sí misma un gobierno libre sin instituciones locales, pero no poseerá el espíritu de la libertad»⁶, escribe Lippmann. Efectivamente, Tocqueville describe la omnipotencia de las masas en los asuntos públicos como uno de los grandes peligros del país norteamericano. Según el autor francés, la dictadura de la mayoría numérica, a la que él identificaba con la opinión pública, era uno de los grandes peligros de las sociedades igualitarias. Para designar esta presión ejercida por la masa sobre el individuo, Tocqueville acuñó la expresión «tiranía de la mayoría». Sin embargo, al escritor francés no

5 TOCQUEVILLE, Alexis de. *La democracia en América*, 2 volúmenes, Alianza Editorial, Madrid, 1998.

6 LIPPMANN, Walter. *El público fantasma*, Genuève Ediciones, 2011 (1925), p. 132 de la presente edición.

solo le preocupó cómo el poder de la opinión pública afectaba al individuo sino también a los gobiernos. Este sentimiento le llevó a defender la limitación del ejercicio del gobierno representativo al conjunto de personas instruidas. Una idea que sin duda constituye el eje del discurso de *El público fantasma*. Cuando Lippmann afirma que «una falsa idea de democracia solo puede llevar a la desilusión y a la tiranía entrometida»⁷ no está sino negando la posibilidad de que pueda existir un público preparado y omnicompetente capaz de participar en las decisiones colectivas que deben reservarse a los políticos profesionales.

Habermas señala cómo la teoría política de la segunda mitad del siglo XIX, de la cual Lippmann es heredero, se caracterizó por una dura crítica a la incapacidad de la prensa de educar a las masas y una vuelta a determinados valores del antiguo régimen. «La representación política debe evidentemente basarse en una jerarquía social; Tocqueville se acuerda de los *pouvoirs intermédiaires*, de los poderes corporativos de la sociedad preburguesa como la propiedad de la tierra»⁸.

Otra gran influencia que podemos encontrar en *El público fantasma* es la obra del juriconsulto británico James Bryce. No en vano, su libro *The American Commonwealth*⁹ (1888), doce de cuyos

7 Ibid., p. 117 de la presente edición.

8 HABERMAS, Jürgen. *Historia y crítica de la opinión pública*, Editorial Gustavo Gili, Barcelona, 1981, p. 168.

9 BRYCE, James, *The American Commonwealth*, 2 volúmenes (Primera edición, 1888). Indiana, Liberty Fund, Inc., 1995.

capítulos versan sobre la opinión pública, es considerado uno de los clásicos del género. Bryce analizará Estados Unidos desde la perspectiva de una democracia asentada en el gran poder que ejerce la opinión pública y donde la paz social estaría garantizada por el respeto a la opinión de la mayoría. El diplomático inglés hablará de la existencia de una *mayoría silenciosa* que genera lo que llama «fatalismo de la multitud», es decir, la aquiescencia de las minorías y los individuos a acatar de forma servil las normas dictadas por el poder omnímodo de la mayoría. Lippmann irá un paso más allá a la hora de expresar de una forma mucho más dramática y carente de idealismo la justificación política de la prevalencia de la mayoría. «Unas elecciones basadas en el principio del gobierno de la mayoría constituyen en términos históricos y prácticos una sublimada y desnaturalizada guerra civil, una movilización en el papel sin violencia física»¹⁰.

Puede decirse que las dificultades que encuentra Lippmann para legitimar la función de la opinión pública son las mismas que juzga Bryce en su obra. Estas son principalmente la inexistencia de herramientas fiables de medición de las opiniones de las personas; la lentitud e ineficacia que muestra a la hora de resolver cuestiones prácticas y el exceso de confianza que sienten las personas que se adhieren a las opiniones manufacturadas.

El papel que la opinión pública debe desempeñar en las deliberaciones de los asuntos públi-

10 *El público fantasma*, p. 57 de la presente edición.

cos será un debate que no se agotará en el siglo XIX. Todavía en los albores del siglo pasado una parte de la clase intelectual buscaba fórmulas imposibles que limitaran el papel desempeñado por las masas, al tiempo que se preservara la esencia de la vida en democracia.

Este enfoque seguirá predominando en los trabajos de sociología y psicología social que se publiquen a finales del siglo XIX y principios del XX. Es en este contexto cuando aparecen en Europa obras, que alcanzarán una gran influencia en el pensamiento conservador de la época, centradas en diagnosticar los fracasos y limitaciones de las nuevas democracias como *Psicología de las masas*¹¹ (1895) de Gustave Le Bon y *La opinión y la multitud*¹² (1901) de Gabriel Tarde.

Dentro de esta línea de pensamiento, la definición que realiza Tarde de la idea de público se antoja fundamental para entender el concepto que desarrollará Lippmann en el *Público fantasma*. Tarde define público como un grupo que comparte una opinión determinada sobre un asunto. Para Tarde, el público sería «una colectividad puramente espiritual, una dispersión de individuos, físicamente separados y entre los cuales existe una cohesión solo mental»¹³. En suma, una entidad coyuntural, seguidista y hasta cierto punto inexistente.

11 LE BON, Gustave. *Psicología de las masas*, Ediciones Morata, Madrid, 1986 (Primera edición, 1901).

12 TARDE, Gabriel, *La opinión y la multitud*, Taurus Comunicación, Madrid, 1986 (Primera edición, 1904).

13 *Ibíd.*, p. 43.

A comienzos del siglo xx, los estudios de Robert Ezra Park prosiguen la senda abierta por Tarde. El autor alemán tratará de encontrar un terreno intermedio entre los campos de la opinión pública y la psicología de masas en su tesis doctoral, publicada originalmente en alemán, titulada *The Crowd and the Public*¹⁴. La solución encontrada por Park, basada en una reelaboración de los conceptos de psicología colectiva de Le Bon y de la distinción que Tarde había efectuado entre público y multitud, consistió en atribuir un componente racional a la opinión pública y de sentimiento a la multitud¹⁵.

Lippmann fue el primer autor en calificar a la opinión pública de *ficción* y al público de *fantasma*. Su mérito indiscutible fue tener la valentía de exponer y cuestionar, a las claras, asunciones importantes con respecto a la idea de público que la psicología social se encargaría de confirmar más adelante mediante el uso de métodos empíricos y muy especialmente del uso de encuestas.

Dirá Lippmann en *El público fantasma* que «el público no es, tal y como yo lo veo, un conjunto determinado de individuos. Se trata simplemente de aquellas personas que están interesadas en un

14 PARK, Robert E. *The Crowd and the Public and Other Essays*, Chicago: University of Chicago Press, 1972 (Primera edición: 1904). Existe una traducción al español a partir del original alemán, publicada como «La masa y el público. Una investigación metodológica y sociológica», en REIS, núm. 74, 1996, pp. 361-423.

15 GLASSER, Theodore L., Salmon, Charles T. *Public Opinion and the Communication of Consent*. New York and London: The Guilford Press, 1995, p. 36.

asunto y pueden ejercer influencia por el hecho de apoyar u oponerse a los protagonistas»¹⁶. Esta frase resume perfectamente las dos limitaciones o falacias que para Lippmann impiden poder hablar de una manera creíble de la existencia de un público como tal. La primera de ellas, motivada por la tendencia general a hablar de la sociedad como si se tratara de una persona, será la imposibilidad de que grupos desagregados de individuos con intereses específicos sean capaces de constituirse en un conjunto homogéneo. Doce años después, Floyd H. Allport, en el que probablemente sea el texto más relevante¹⁷ de la moderna historia de la opinión pública, acuñará una expresión para definir este problema: la *personificación de la opinión pública*.

La segunda crítica de Lippmann se refiere a la incapacidad de la masa de ciudadanos de interesarse, evaluar o formular propuestas sobre los distintos asuntos. Según Lippmann, el público solo ha sido concebido en democracia para expresar su opinión sobre cuestiones que han generado una cierta crisis o en situaciones en las que se rompe el equilibrio social. El papel del público es siempre de alguna manera reactivo frente a una situación o de toma de partido con respecto a propuestas que han formulado individuos concretos.

16 LIPPMANN, Walter. *El público fantasma*, p. 69 de la presente edición.

17 ALLPORT, Floyd H. (1937). «Toward a science of public opinion», en *Public Opinion Quarterly*; 1, 1: 7-23.

El público no selecciona el candidato, escribe el programa o diseña la política más de lo que construye el coche o actúa en la obra. Se alinea a favor o en contra de alguien que se ha ofrecido a sí mismo, alguien que ha realizado una promesa, que ha producido una obra, que va a vender un coche¹⁸.

La principal razón de esta actitud es la complejidad de los asuntos en las sociedades modernas que desbordarían con mucho la capacidad del ciudadano medio para dedicar el tiempo necesario para comprender los problemas.

Alrededor de estas dos ideas, la inexistencia de una masa de individuos que puedan ser aglutinados o *personalizados* como público y el hecho de que el ciudadano común solo actúa por iniciativa propia cuando sus intereses particulares se ven afectados, pueden sintetizarse los argumentos y justificaciones de *El público fantasma*.

En lo que respecta a las influencias y al contexto intelectual en el que Lippmann edifica sus críticas no puede soslayarse la importancia de varios libros, que en la primera década del siglo xx, marcan una nueva tendencia en el estudio de la opinión pública al dedicar más atención a sus aspectos irracionales que a los políticos. Junto a la ya mencionada *La opinión y la multitud* de Tarde, una de las obras más significativas será *Human Natu-*

18 LIPPMANN, Walter. *El público fantasma*, p. 56 de la presente edición.

re in Politics (1909) de Graham Wallas¹⁹, figura del socialismo fabiano de la época que será una de las grandes influencias de Walter Lippmann en Harvard. En esta obra Wallas se anticipa a la ideas que aparecerán en *La opinión pública* y *El público fantasma* de que la política es un fenómeno esencialmente irracional. Para Wallas la gente formaría sus juicios no a partir de una reflexión medida mediante datos e información precisa sino por instinto, prejuicios y rutinas. El problema de la ciencia política vendría de haber despreciado la importancia de la naturaleza humana en favor de los hechos estadísticos.

No obstante, el libro sobre opinión pública que puede considerarse más relevante durante este periodo, y también en la obra de Lippmann por centrar el problema de la función de la opinión pública, será *Public Opinion and Popular Government* (1913) de A. L. Lowell²⁰. En esta obra Lowell se interroga acerca de la verdadera función que debe desempeñar la opinión pública en un gobierno que se dice del pueblo como el de los Estados Unidos. La clave para Lowell se encontrará en atribuir un papel a la opinión pública de acuerdo a sus capacidades. Como afirma Harwood Childs en el ya clásico prólogo a este libro, Lowell fue el pionero en llevar a cabo la distinción «entre la competencia de las masas y la naturaleza del trabajo que

19 WALLAS, Graham. *Human Nature in Politics*.

20 LOWELL, A. Lawrence, *Public Opinion and Popular Government*. Johnson Reprint Corporation, 1969 (Primera edición: 1913).

se espera de ellas»²¹. Su principal conclusión es que la opinión pública tiene el sentido común suficiente para deliberar con eficacia acerca de las grandes cuestiones morales, las cuáles requieren poco conocimiento de hecho, específicos, y sobre cuestiones de orden general, mucho tiempo discutidas, acerca de las cuáles todo el mundo tiene conocimiento. En las nuevas cuestiones, en las que abundan los detalles técnicos, no estima que pueda existir una opinión pública como tal. Como puede verse, Lowell coincide con Lippmann en que la complejidad de la mayoría de los asuntos rebasa la capacidad de las personas corrientes ocupadas en sus propios problemas. Sin embargo, Lowell es optimista al reconocer a la opinión pública un ámbito de actuación propio que ningún individuo aislado puede lograr, una cierta sabiduría de las masas, capaces de operar con raciocinio —o quizás intuición— en las grandes cuestiones²². La visión de Lippmann es mucho más amarga y no ofrece apenas resquicio para la esperanza. El lector no debe llevarse a engaño y, de hecho, a pesar de los matices, las últimas frases de este libro son de un pesimismo sin límites («No tengo grandes esperanzas en lo que la opinión pública ni la acción de las masas puedan lograr»; «No sé en qué quedarán las lecciones cuando hayamos aprendido a pensar de la opinión pública como lo que es y no como

21 Ibid., del prólogo. Traducción al español del original.

22 Véase, acerca de la superioridad del pensamiento colectivo sobre el individual, la obra publicada en los últimos años de SUROWIECKI, James. *The Wisdom of the Crowds*, Double Day, New York, 2004.

el poder ficticio que hemos asumido que sea»)²³. Lippmann se niega a reconocer que un público ignorante, o lo que es peor, inexistente, tenga algo que decir sobre los asuntos públicos. Apuesta porque la masa de individuos atomizados se dediquen a sus cosas y dejen a los políticos y tecnócratas resolver los asuntos de la gente. Dicho en términos, si cabe más crudos, Lippmann viene a afirmar que si bien la primacía de la mayoría es preferible a la guerra, no hay que engañarse al pensar que el gobierno de la gente es posible.

Pero tal y como apunta Wilfred M. McClay en el prólogo a la edición norteamericana de este libro²⁴, la prueba de la importancia que *El público fantasma* tuvo desde su publicación, es que una figura intelectual del calibre de John Dewey escribió un libro con la intención fundamental de rebatir los argumentos de Lippmann. Este libro se tituló *The Public and Its Problems*²⁵ (1927) y dio lugar a una de las polémicas intelectuales más memorables de la primera mitad del siglo xx. Este agrio debate intelectual con Dewey situó a

23 LIPPMANN, Walter. *El público fantasma*, p. 141 de la presente edición.

24 LIPPMANN, Walter. *The Phantom Public*, Transaction Publishers, New Brunswick, New Jersey, 2007. Una buena muestra de la buena acogida que el público de habla inglesa ha dispensado en los últimos años a la obra de Lippman es que en 2009 Transactions realizaba ya la novena reimpresión del texto que editó por primera vez en 1993.

25 DEWEY, John. *The Public and its Problems*, Henry Holt and Company, New York, 1927. Hace pocos años se ha publicado por primera vez una versión española del libro titulada *La opinión pública y sus problemas*, ediciones Morata, Madrid, 2004.

Lippmann cómo el crítico más duro de conceptos defendidos por los «pragmatistas» como la omncompetencia del individuo y la confianza en la opinión pública.

El antecedente de esta polémica se encuentra en su libro *La opinión pública* en el que el concepto aparece descrito como una serie de «imágenes en las mentes de los seres humanos»²⁶. Es decir, cómo meras simplificaciones de la realidad desarrolladas por el hombre como la mejor manera de dar una interpretación inteligible de la realidad. La contrapartida de este proceso reduccionista es que inevitablemente llevaba aparejada una falsificación de la realidad.

En consecuencia, y debido a las limitaciones cognitivas consustanciales a la sociedad de masas para la mayoría de la población, Lippmann negaba la existencia de una cualidad lógica y analítica que pudiera ser atribuible a la opinión pública. En *El público fantasma*, Lippmann también consideraba falsa, aunque no indeseable, la existencia de un público motivado con capacidad para juzgar y evaluar las distintas opiniones políticas.

El individuo no tiene opiniones sobre todos los asuntos públicos. No sabe cómo dirigir los asuntos públicos. No sabe lo que está sucediendo, por qué está sucediendo, qué debería suceder. No puedo imaginar como podría saber-

26 LIPPMANN, Walter. *La opinión pública*, Madrid, Capuadernos de Langre, p. 42.

lo, y no es la menor de las razones para pensar, al igual que los místicos de la democracia, que la suma de las ignorancias individuales de las masas es capaz de producir una fuerza rectora continua en los asuntos públicos²⁷.

El desinterés del «hombre desencantado»²⁸ en las cuestiones públicas sería la situación lógica de un hombre que «vive en un mundo que no puede ver, no entiende y es incapaz de dirigir»²⁹. Bajo estas circunstancias, la idea, defendida por Dewey, Cooley y el resto del pensamiento pragmático, de que los seres humanos fueran capaces de enjuiciar con racionalidad gracias a la educación le resultaba profundamente ingenua. El mundo moderno le parecía demasiado complejo cómo para confiar en la opinión del común de los mortales o incluso de los individuos más competentes si no se hallaban especializados en un determinado asunto. En su lugar, Lippmann reivindicaba un mundo dirigido por expertos, o «insiders», como la mejor solución para una sociedad habitada por individuos y masas incapaces de tomar decisiones acerca de cuestiones que requerían de un conocimiento técnico. Para Lippmann, la teoría democrática se había olvidado de la esencia del problema que no era otra sino «que la competencia existe solo en relación

27 LIPPMANN, Walter. *El público fantasma*, p. 45 de la presente edición.

28 *Ibíd.*, p. 31 de la presente edición.

29 *Ibíd.*, p. 31 de la presente edición.

a la función; que los hombres no son buenos sino buenos para algo; que los hombres no pueden ser educados sino solo educados para algo»³⁰.

Lippmann, que también era periodista, había mostrado anteriormente en *La opinión pública* su desengaño con respecto al liderazgo de opinión que los periódicos podían ejercer en la sociedad. Según él, la prensa habría fracasado al sucumbir a la tentación de adoptar e intensificar las opiniones de la gente en la esfera pública por motivos de negocio. De hecho, no será una casualidad que en su último libro, *Essays in the Public Philosophy*³¹ (1951), Lippmann propusiera una restricción de la soberanía popular conjuntamente con la adopción de una «ley natural» preexistente de carácter teológico, eje legitimador de los expertos y representantes políticos que estarían encargados de dirigir la sociedad.

La actitud de John Dewey con respecto al papel que debían desempeñar las masas en la vida pública era mucho más optimista. Dewey creía firmemente en el papel que la opinión pública debía desempeñar en un mundo cada vez más interconectado gracias al desarrollo de las comunicaciones y a la mejora del nivel educativo. Si bien coincidía con Lippmann en que había cuestiones técnicas que solo los expertos podrían resolver, Dewey afirmaba la existencia de público y negaba que se tratara de un *fantasma* como Lippmann había anunciado. Dewey pensaba que

³⁰ *Ibíd.*, p. 112 de la presente edición.

³¹ LIPPMANN, Walter. *Essays in the Public Philosophy*, Little Brown, Boston, 1955.

en un mundo cada vez más multifacético había un gran número de grupos de interés y públicos preocupados por cuestiones específicas que les afectaban de forma indirecta. «Cada uno de ellos [los individuos] forma parte de distintos grupos y genera su propio grupo de personas lo suficientemente afectado como para mantener unidos a los distintos públicos en un todo integrado»³².

Para Dewey, el desarrollo de la comunicación humana, entendida como una forma de cooperación con los demás, era el elemento clave para hacer la transición de la Gran Sociedad a la Gran Comunidad y, en consecuencia, la auténtica democracia. Dewey consideraba la idea de democracia participativa importante para la autorrealización de la persona, ya que implicaba la combinación del sentimiento de individualidad con la vida en comunidad. Lograr ese ideal requería de una ciudadanía educada que, a pesar de su pertenencia a distintos públicos, fuera capaz de integrar en un todo sus intereses específicos con el fin de tomar decisiones acerca de cuestiones generales. Una opinión completamente opuesta a la negación Lippmaniana del público como entidad colectiva.

La polémica acerca del papel de la opinión pública en los asuntos públicos no duró mucho más tiempo. Los nuevos enfoques metodológicos y empíricos de los psicólogos sociales (Bernays, Allport) cambiaron el enfoque del problema. La existencia o inexistencia de algo que pudiera llamarse público con capacidad para deliberar sobre

32 DEWEY, John. *The Public and its Problems*, p. 137.

las cuestiones generales fue dejada de lado y fue reemplazada por la consideración de la opinión pública como una suma de opiniones individuales que únicamente podían ser medidas mediante el recurso a las encuestas. Un arte, el de los sondeos de opinión pública, que tal y como hoy los conocemos nace en los años 30 y se asocia a los nombres de Gallup, Roper y Crossley, que los utilizan fundamentalmente para estudios de mercado.

A más de ochenta años de la publicación de *El público fantasma*, se ha producido un vuelco en la forma en que se rigen los gobiernos de numerosos países en todo el mundo. De todos los acontecimientos históricos que han tenido lugar, sin duda el más relevante ha sido la extensión de la democracia. Fukuyama llamó a este proceso *El fin de la historia*³³ bajo la premisa de que nada interesante sucedería en adelante, una vez que el mundo hubiera alcanzado el equilibrio perfecto gracias a la inevitable implantación a escala planetaria de las democracias liberales. Durante todo este tiempo la superioridad de la democracia sobre otros sistemas para organizar las sociedades de una forma más eficaz y con mayores cotas de libertad ha sido indiscutible. Debido a ello, la palabra democracia se ha convertido en un fetiche que todas las partes, en caso de conflicto, tratan de monopolizar a su antojo. En consecuencia, no es de extrañar que la democracia como concepto se haya devaluado en los últimos años. Quizás

33 FUKUYAMA, Francis. *El fin de la historia y el último hombre*, Editorial Planeta, Madrid, 1992.

la principal lección que pueda extraerse hoy día de una lectura de *El público fantasma* es que preservar y mejorar la democracia requiere conocer sus limitaciones. Atraídos por cantos de sirena, políticos y ciudadanos se han olvidado de ello con frecuencia. Pero, en esencia los problemas que Lippmann describe en su libro siguen estando hoy de plena actualidad: el uso de los símbolos con fines manipulativos, la importancia de la publicidad de la acción de gobierno, la incapacidad del público para impulsar iniciativas sin convertirse en víctima inconsciente de un grupo de interés, el dilema entre tecnocracia o educación para la ciudadanía con el fin de dotar al ciudadano de instrumentos de juicio, o la negación de que puedan existir líderes de opinión acerca de problemas generales y particulares al mismo tiempo, son solo algunos de ellos con los que nos tropezamos a diario. Los tenemos tan cerca que no nos damos cuenta de sus efectos en nuestras sociedades. Acerca de todos ellos se interroga esta obra de lectura imprescindible para aquellos que asumen que la democracia requiere ser constantemente cuestionada y perfeccionada para garantizar su supervivencia³⁴.

Ellensburg, junio de 2010

CÉSAR GARCÍA MUÑOZ
Profesor de Comunicación
Central Washington University

³⁴ La investigación y trabajo desarrollados para la edición de esta obra forman parte del proyecto del Plan Nacional de I+D+i «Los momentos históricos de la opinión pública: de la Revolución francesa a la actualidad» (HAR2009-08461) financiado por el Ministerio de Ciencia e Innovación).

PARTE I

1

El hombre desencantado

1

Hoy el ciudadano de a pie se siente como un espectador sordo en la última fila, alguien que debería estar concentrado en lo que está sucediendo, pero que no puede mantenerse despierto. Sabe que de alguna manera lo que está sucediendo le afecta. Las continuas normas y regulaciones, los impuestos anuales y las guerras le recuerdan, ocasionalmente, la situación de marginalidad que ocupa debido a diversas circunstancias.

Sin embargo, pensar que todos estos asuntos públicos son sus asuntos no resulta convincente. Son en su mayor parte invisibles. Son dirigidos, si es que cabe hablar de alguna dirección, en lugares distantes, desde detrás de las bambalinas, por poderes sin nombre. El ciudadano de a pie no sabe con seguridad lo que está sucediendo, quién es responsable, o dónde está teniendo lugar. Ningún periódico se lo ha contextualizado de forma que pueda entenderlo; ninguna escuela le ha enseñado cómo imaginarlo; sus ideales, con frecuencia, no encuentran encaje; escuchar los discursos, aportar sus opiniones y ejercer el voto no le capacitan, piensa, para el gobierno. Vive en un mundo que no puede ver, no entiende y es incapaz de dirigir.

A la fría luz de la experiencia sabe que su soberanía es una ficción. En teoría reina, pero de hecho no gobierna. La contemplación de sí mismo y sus logros en los asuntos públicos, el contraste de la influencia que ejerce en la realidad con la influencia que se le supone que debe ejercer de acuer-

do a la teoría democrática, le lleva a hablar de su soberanía en los mismos términos que Bismarck hablaba de Napoleón III: «A distancia es algo, pero de cerca no es nada en absoluto»¹. Cuando, durante una agitación de cualquier tipo, pongamos por caso una campaña electoral, se escucha a sí mismo y a otros treinta millones descritos como fuente de toda sabiduría, poder y honradez, la causa primera y la meta última, se rebelan los restos de salud mental que todavía alberga. No puede tocar todo el tiempo como Chanticleer, deslumbrado y encantado consigo mismo por su habilidad para hacer que salga el sol.

Cuando el ciudadano de a pie ha superado la visión romántica del mundo de la política y ya no le conmueven los ecos estériles de sus propios lamentos, cuando se siente sobrio y poco impresionable, su participación en los asuntos públicos se le aparece como una cosa pretenciosa, de segundo orden, una inconsecuencia. Entonces ya no se le puede incitar a la acción con un discurso directo acerca del servicio y el deber cívico, tampoco agitándole una bandera en la cara, ni enviándole un *boy scout* para hacerle votar. Es un hombre de vuelta a casa después de una cruzada para transformar el mundo en algo que nunca llegó a ser; ha sido tentado demasiado a menudo por el oropel de los acontecimientos, ha visto lo que hay de real en ellos, y con sonrisa amarga, dice como el autor de *Trivia*²:

«Autodeterminación», insistió uno de ellos.

«Arbitrio», gritó otro.

«Cooperación», sugirió el más prudente de la fiesta.

«Confiscación», contestó una mujer no comprometida.

«Yo también me intoxicqué con el sonido de estos vocablos. ¿Acaso no eran la cura para todos nuestros males?

«¡Inoculación! Añadí a la conversación. ¡Transubstanciación, aliteración, inundación, flagelación y aforestación!».

1 Véase *The Second Empire* (El Segundo Imperio) de Philip GUEDALLA.

2 LOGAN PEARSALL Smith, *More Trivia* (Más Trivialidades), p. 41.

2

Es bien sabido que la ciudadanía en su conjunto no participa en los asuntos públicos de ninguna forma. De todo el censo de votantes en Estados Unidos, menos de la mitad ejerce su derecho a voto incluso en año de elecciones³. Durante la campaña de 1924 se realizó un esfuerzo especial por atraer más votantes. Sin embargo, no funcionó. Se suponía que estaban en peligro la Constitución, la nación, el sistema de partidos, la sucesión presidencial y la propiedad privada. Un partido profetizó la ruina comunista, otro la corrupción negra y un tercero la tiranía y el imperialismo si los votantes no acudían a las urnas en gran número. La mitad de la ciudadanía permaneció inamovible.

Los estudiantes solían escribir libros acerca de votar. Ahora están empezando a escribir libros sobre no votar. En la Universidad de Chicago, los profesores Merriam y Gosnell han llevado a cabo una rigurosa investigación⁴, con el fin de determinar la razón por la que en las elecciones a la alcaldía de Chicago de 1923 solo se registraron 900.000 votantes de 1.400.000 que figuraban en el censo total, y de todos los votantes registrados únicamente 723.000 acudieron finalmente a votar⁵. Miles de personas fueron entrevistadas. Alrededor de un treinta por ciento de los abstencionistas había tenido, o al menos alegaba haber tenido, un problema insuperable que les había impedido ir a su cita con las urnas. Se encontraban enfermos, ausentes, había mujeres obligadas a permanecer en casa para cuidar de un niño o una persona inválida o habían tenido la residencia legal durante un tiempo insuficiente. El restante setenta por ciento, que representaba aproximadamente medio millón de ciudadanos

3 Simon MICHELET, *Stay-at-Home Vote and Absentee Voters* (Votantes Abstencionistas e Inactivos), folleto de National Get out the Vote Club (Club Nacional para la Promoción del Voto); A. M. SCHLESINGER y E. M. ERICKSON, «The Vanishing Voter», *New Republic*, 15 de octubre, 1924. El porcentaje de voto en Estados Unidos pasó de 1865 a 1920 del 83,51 por ciento al 52,36 por ciento.

4 Charles EDWARD MERRIAM y Harvey FOOTE GOSNELL, *Non-Voting: Causes and Methods of Control*.

5 A diferencia de España, en Estados Unidos el derecho a voto exige previamente haberse registrado para una votación determinada.

libres y soberanos de esta República, ni siquiera arguyó una razón para no ir a votar, lo cual, ciertamente, no equivale necesariamente a admitir que no les importaran las elecciones. Tenían que ir a trabajar, las urnas se hallaban abarrotadas, situadas en lugares poco accesibles, sentían vergüenza de decir su edad, no creían en el sufragio femenino, el marido objetaba que la política estaba podrida, las elecciones estaban podridas, sentían temor de votar o no sabían que había elecciones. Alrededor de una cuarta parte de los entrevistados tuvo la honradez de decir que no tenía interés en absoluto.

Sin embargo, Bryce afirma con autoridad que «la voluntad del pueblo soberano se expresa... en los Estados Unidos... por una proporción de votantes tan numerosa como en cualquier otro país»⁶. Y ciertamente las estadísticas de Lowell sobre el uso de la iniciativa y referéndum en Suiza apoyan la visión de que la indiferencia del votante americano no es exclusiva⁷. De hecho, los pensadores políticos realistas en Europa hace tiempo que abandonaron la noción de que la masa colectiva de personas dirige el curso de los asuntos públicos. El socialista Robert Michels afirma claramente que «la mayoría es permanentemente incapaz del autogobierno»⁸, y cita de forma aprobatoria la observación del diputado socialdemócrata sueco, Gustaf F. Steffen, que expresa que «incluso después de la victoria siempre habrá en la vida política líderes y seguidores». Michels, pensador político de gran agudeza, revela finalmente su pensamiento acerca de esta cuestión usando una cita de Hertzen que dice que la victoria de un partido de la oposición supone «pasar de la esfera de la envidia a la esfera de la avaricia».

En consecuencia, no hay nada particularmente novedoso en el desencanto que el ciudadano común expresa al no votar, votando solo por el cabeza de lista, manteniéndose a distancia de las primarias y no leyendo discursos y documentos, en suma, por todo aquello que constituye la lista completa

6 James BRYCE, *Modern Democracies*, Vol. II, p. 52.

7 A. LAWRENCE LOWELL, *Public Opinion and Popular Government*.

8 Robert MICHELS, *Political Parties* (Partidos Políticos), p. 390.

de pecados de omisión por la cual es denunciado. No seré yo el que le impute más acusaciones. Mis simpatías están con él porque creo que se le ha asignado una tarea imposible y se le ha pedido poner en práctica un ideal inalcanzable. Siento lo mismo, aunque la cosa pública es mi principal interés y dedico la mayoría de mi tiempo a analizarla, no puedo encontrar el tiempo para hacer lo que la teoría de la democracia espera de mí; es decir, saber lo que está pasando y tener una opinión, que merezca la pena de ser expresada, en cada cuestión que debe afrontar una comunidad autogobernada. No me ha sucedido haber encontrado a nadie, desde el Presidente de los Estados Unidos a un profesor de ciencias políticas, que se hallara medianamente cerca de asumir el ideal aceptado del ciudadano soberano y omnicompetente.

2

El ideal inalcanzable

He intentado imaginar la manera de producir el ciudadano perfecto. Hay quien dice que debe nacer de la combinación de las mejores cepas de microbios y de las páginas de libros escritos por Madison Grant, Lothrop Stoddard y otros revivalistas. Sé de recetas acerca de quién debería casarse con quién para engendrar buenos ciudadanos. Aunque no soy biólogo, mantengo mi mente abierta acerca de este punto, aunque atemperada por el conocimiento de que la certeza sobre cómo reproducir determinadas capacidades en los seres humanos existe en proporción inversa a la reputación científica del escritor.

El papel que debe desempeñar la educación es a lo que lógicamente uno debe después referirse, ya que en ella se sustentan las tesis de los libros más optimistas acerca de la democracia que han sido escritos en ciento cincuenta años. Incluso Robert Michels, con todo lo austero y enemigo de los sentimentalismos que es, dice en sus «consideraciones finales» que «la gran tarea de la educación social es aumentar el nivel intelectual de las masas con el fin de capacitarlas, dentro de los límites de lo posible, para contrarrestar las tendencias oligárquicas» de toda acción colectiva.

He estado leyendo algunos de los manuales usados para enseñar ciudadanía en escuelas y universidades. Después de leerlos, no veo cómo alguien puede evitar llegar a la conclusión de que el hombre debe tener el apetito de un enciclopedista y una cantidad de tiempo infinita. No es que se le exija recordar el sueldo de un funcionario del condado y el periodo de mandato de un juez de instrucción. El contenido de estos

manuales se centra en los problemas de gobierno y no en detalles estructurales. En uno de los libros de texto que he estado leyendo, quinientas concisas y bien argumentadas páginas, se le habla acerca de los problemas de la ciudad, del estado, del país, del mundo, de confianza, de trabajo, de transporte, de los bancos, del campo, de la agricultura y así *ad infinitum*. En las once páginas dedicadas a los problemas de la ciudad son descritos doce subproblemas.

Pero en ninguna parte de este libro tan prolijo se le da al ciudadano del futuro una pista acerca de cómo, mientras se gana la vida, cría a sus hijos y disfruta de su tiempo, mantenerse informado acerca de la evolución de esta multitud de problemas. Se le exhorta a conservar los recursos naturales del país porque son limitados. Se le aconseja vigilar el gasto público porque los contribuyentes no pueden incrementar su aportación de modo indefinido. Pero de él, el votante, el ciudadano, el soberano, se espera aparentemente que haga gala de espíritu público, interés, curiosidad y esfuerzo. El autor del libro de texto, que toca todos los temas, desde el sistema urbano de alcantarillado al opio indio, omite un hecho decisivo: el ciudadano solo concede una pequeña parte de su tiempo a los asuntos públicos, tiene un interés esporádico en los hechos y un escaso apetito por la teoría.

Nunca se le ocurre a este preceptor del derecho cívico aportar al estudiante criterios que le permitan saber si el jueves debe informarse sobre los problemas del metro de Brooklyn o el ferrocarril en Manchuria. Tampoco, en caso de que el jueves decida expresar su voluntad soberana sobre el problema del metro, va a subsanar sus lagunas sobre esta cuestión, que se deben a haber estado el día anterior preocupado por expresar su voluntad soberana acerca de los créditos rurales en Montana y los derechos de Gran Bretaña en Sudán. No puede saber todo, sobre todo, todo el tiempo, porque mientras está estudiando un tema, hay otros mil asuntos que están cambiando permanentemente. A menos que descubra un motivo racional, por el cual, debe dedicar su atención a un problema específico de acuerdo a sus capacidades, y de forma coherente con su inherente amateurismo, se mostrará tan desconcertado como un cachorro intentando chupar tres huesos al mismo tiempo.

No estoy diciendo que no haga ningún bien al estudiante que le lleven de paseo a contemplar los problemas del mundo. Puede aprender que el mundo es complicado, incluso si acaba la aventura «lleno de gérmenes, inhalando credos y convicciones cada vez que abre la boca»⁹. Puede que aprenda humildad, pero ciertamente su conocimiento de lo que un autor brillante pensó que eran los problemas americanos en 1925 no le va a capacitar para gestionarlos diez años más tarde. A menos que a través del estudio de cuestiones transitorias, adquiera la actitud intelectual que ninguna educación es capaz de proporcionar.

Esta es la razón por la cual es tan estéril la habitual apelación a la educación como remedio a la incompetencia de la democracia. Se propone, en efecto, que los profesores, usando fórmulas mágicas de su propia cosecha, sean capaces de preparar personas capaces de gobernar de acuerdo a las directrices que con total libertad han escrito los legisladores y los predicadores de ideales cívicos. Los reformadores no preguntan acerca de qué cosas deben enseñarse. Dicen que debe ser enseñado todo aquello que pueda ser necesario para gobernar el mundo moderno.

La apelación habitual a la educación solo trae aparejada decepción. Los problemas del mundo moderno aparecen y cambian más rápido de lo que ningún grupo de profesores pueda asimilar, mucho antes de que puedan comunicar su sustancia a una población de niños. Si las escuelas tratan de enseñar a los niños cómo resolver los problemas de cada día, están condenadas a ir siempre por detrás. Lo máximo a que pueden aspirar de manera concebible es a la enseñanza de un patrón de pensamiento y sentimiento que dotará al ciudadano de la capacidad para abordar un nuevo problema de la forma más útil. Sin embargo, ese patrón no puede ser inventado por el pedagogo. Desarrollar ese patrón es la responsabilidad del teórico político. En esa tarea no debe asumir que la masa tiene genio político, sino que los hombres, incluso si disponen de ese genio, dedicarán solamente una pequeña cantidad de tiempo a los asuntos públicos.

⁹ Logan Pearsall Smith.

Me temo que el moralista se mostrará desde el principio favorable a la idea de que la educación social no debe tratar primeramente con los elementos y las soluciones de fases particulares de problemas transitorios sino con los principios que constituyen la actitud hacia todos los problemas. Se lo advierto. Va a requerir algo más que buena conciencia gobernar una sociedad moderna, porque la conciencia no sirve de guía en situaciones en las cuales la esencia de la dificultad es encontrar una guía para la conciencia.

Cuando siento la tentación de pensar que los hombres pueden ser formados para gestionar el mundo moderno simplemente mediante la enseñanza de la moral, las conductas y el patriotismo, intento recordar la fábula del profesor que andaba pensativo a través del bosque durante el crepúsculo. Tropezó con un árbol. Esta experiencia le llevó a actuar. Como hombre de honor y buena casta que era, levantó su sombrero, hizo una referencia al árbol y exclamó con arrepentimiento sincero: «Perdóname, señor, pensé que era un árbol».

Me pregunto, ¿es justo desde una perspectiva moral mofarse de su conducta? Si se hubiera tropezado con un árbol, ¿puede alguien negar su derecho a chocar con él? Si se hubiera tropezado con un hombre, ¿fueron insuficientes sus disculpas? Aquí había un código moral que funcionaba perfectamente, y el único aspecto cuestionable de su conducta no era la bondad de su corazón o la firmeza de sus principios sino una cuestión de hecho. Puede replicarse que tenía la obligación moral de saber la diferencia entre un hombre y un árbol. Quizás. Pero supongamos que en lugar de pasear por los bosques hubiera echado una papeleta; supongamos que en lugar de con un árbol, se hubiera topado con la tarifa Fordney-McCumber. ¿Habría que imponerle una mayor obligación de conocer la verdad? Después de todo, este distraído caminante de los bosques durante el crepúsculo se estaba enfrentando, al igual que todos nosotros, a las circunstancias que imaginaba sobre el terreno y al tiempo que aprendía estaba cumpliendo con su deber.

De alguna manera el mundo animado al completo parece compartir la inexperiencia del distraído profesor. Pavlov demostró a través de sus ex-

perimentos con perros que un animal con un falso estómago puede experimentar todos los placeres de la comida, y el número de ratones y monos que han sido engañados en laboratorios ha sido sobrepasado únicamente por el de los esperanzados ciudadanos de una democracia. Las reflexiones humanas son, como dicen los psicólogos, condicionadas. Y, en consecuencia, responde con buena disposición a un huevo de cristal, un pato de trapo o una plataforma política. Ningún código moral, como tal, le capacitará para saber si está ejerciendo sus facultades morales en un acontecimiento real e importante. La virtud efectiva, como Sócrates apuntó largo tiempo atrás, es el conocimiento; y un código de lo equivocado y lo correcto debe basarse en una percepción de lo verdadero y lo falso.

Pero, incluso la exitosa puesta en práctica de un código moral no daría como resultado una emancipación de la democracia. Existen demasiados códigos morales. En nuestra vida diaria, dentro de los límites de nuestra propia sociedad, puede haber estándares comúnmente aceptados. Pero un teórico político que aboga por la aplicación universal de un estándar local está simplemente poniendo de manifiesto uno de los asuntos que debería intentar resolver. Por esta razón, al tiempo que posiblemente puede ser un objetivo de la organización política alcanzar un estándar común de juicio, una de las condiciones que hace la política posible y necesaria la existencia de una organización política es el conflicto de estándares.

La historia darwiniana de los perros y el trébol¹⁰ puede recomendarse a todo aquel que tenga dificultades para ver el mundo con otros estándares morales que no sean los suyos. El trébol púrpura es fecundado por el abejorro y, en consecuencia, cuantos más abejorros haya mejor será la cosecha de tréboles del año que viene. Sin embargo, los nidos de los abejorros son saqueados por ratones de campo a los que a su vez gustan los gusanos blancos. En consecuencia, cuanto más ratones de campo haya, habrá menos abejorros y la cosecha será peor. Sin embargo, en los barrios de los pueblos los gatos cazan ratones de campo. Así que cuanto más gatos haya,

10 Tal y como fue contada por J. ARTHUR THOMSON en *The Outline of Science (Introducción a la ciencia)*, Vol. III, p. 646.

menos ratones, más abejorros y mejor la cosecha. Y cuanto más cariñosas sean las señoras del pueblo, más gatos habrá.

En el caso de que no sea hindú, o vegetariano, y le guste la carne de vaca, usted seguro que elogiará a las señoras que mantienen a los gatos que cazan los ratones que destruyen los abejorros que producen el pasto para el ganado. Si usted es un gato también estará a favor de las señoras mayores. Pero si usted es un ratón de campo, ¿qué diferente será su percepción de lo correcto e incorrecto en esa parte del universo! Las señoras mayores que cuidan de los gatos les resultarán tan amables como brujas que tuvieran tigres como mascotas, y el Peligro de las Señoras Mayores será históricamente debatido por la Liga para la Seguridad de los Ratones de Campo. ¿Por qué iba un patriótico ratón a imaginar un mundo en el cual los abejorros no solo existieran para producir gusanos blancos que le sirvieran de alimento? Parecería un mundo sin orden ni concierto; solamente un ratón filósofo admitiría junto a Bergson que «la idea de desorden objetiva en el idioma la decepción de una mente que ha encontrado antes un orden diferente del que desea»¹¹. El orden que reconocemos como bueno es aquel que se acomoda a nuestras necesidades, esperanzas y hábitos.

No hay nada universal o eterno o inmutable en lo que se refiere a nuestras expectativas. Debido a un efecto retórico tendemos a decir que sí lo hay. Sin embargo, en casos concretos no resulta fácil explicar por qué aquello que deseamos está justificado. Si los granjeros no pueden permitirse comprar la cantidad de productos manufacturados a que están acostumbrados entonces hay un desorden y un problema. Pero, ¿cuál es la norma absoluta que determina si un saco de trigo en 1925 debería, en comparación con 1913, equivaler a más, las mismas o menos manufacturas? ¿Acaso alguien puede definir un principio que permita decir si el nivel de vida de los granjeros o cualquier otra clase social debería subir o bajar, con qué rapidez y en qué cantidad? Puede que haya más empleos que trabajadores dispuestos a realizarlos por un determinado salario: los empresarios se quejarán y lo llamarán un problema, pero ¿quién conoce

11 *Creative Evolution* (Evolución Creativa), capítulo III.

la regla que permita saber el tamaño y el precio del excedente de mano de obra? Puede que haya más trabajadores que empleos de la clase, en los lugares y por el salario al que estarían dispuestos a trabajar. Sin embargo, aunque el problema sea serio, no hay principio que determine cuántos maquinistas, oficinistas, mineros, banqueros o vendedores necesita una sociedad.

Solo desde la estricta militancia y el autoengaño puede defenderse que un peculiar sentido de la justicia existe en las reivindicaciones de los granjeros frente a las de los fabricantes, las de los empresarios frente a las de los asalariados, las de los acreedores frente a las de los deudores, o viceversa. Estos conflictos de interés representan problemas. Requieren una solución. Pero no existe un patrón moral del cual se deduzca una naturaleza precisa de la solución.

Si a través de la eugenesia no se puede producir el ideal de ciudadano democrático, omnicompetente y soberano debido a que la biología no sabe ni cómo crear excelencia política ni lo que es la excelencia propiamente dicha; si la educación no puede capacitar al ciudadano porque los profesores no pueden anticipar los problemas del futuro; si la moralidad no sirve de guía, en primer lugar porque el sentido de lo correcto o incorrecto en casos específicos se basa en la percepción de lo que es verdadero o falso, y, en segundo lugar, porque incluso asumiendo que hubiera un código moral universal, el cual de hecho no existe, ¿dónde deberíamos buscar el método de fabricación del ciudadano competente? Los teóricos de la democracia del siglo XIX disponían de varias recetas que aún ejercen influencia en el pensamiento de muchas personas esperanzadas.

Una escuela basó sus reformas en el aforismo de que la cura de los males de la democracia equivale a más democracia. Asumió que la voluntad popular era sabia y buena cuando fuera alcanzable. Propusieron ampliaciones del sufragio, votar tantas veces como fuera posible por medio de iniciativas, referéndum, retiradas, elección directa de senadores, primarias directas, un cuerpo judicial electivo y otras acciones similares. Lo basaron todo en el poder de la consulta, a pesar de que nunca ha sido probada la existencia de la clase de opinión pública que ellos presuponían.

Desde la campaña de Bryan en 1896, esta escuela de pensamiento ha realizado grandes conquistas en la mayoría de los estados y ha tenido una profunda influencia en el gobierno federal. El voto electivo se ha triplicado desde 1896; la acción directa del votante se ha ampliado enormemente. Sin embargo, durante el mismo periodo hemos asistido a un declive en el porcentaje de voto popular en las elecciones presidenciales desde el 80,75% en 1896 al 52,36% en 1920. En apariencia, la primera asunción de esta escuela de pensamiento de que «toda la gente» desea participar activamente en el gobierno es una falacia. Tampoco hay evidencias que demuestren que las personas que participan tengan ninguna influencia en el curso de los acontecimientos. Las maquinarias de los partidos han sobrevivido a cada ataque. ¿Y por qué no debería ser así? Si el votante no puede comprender los detalles de los problemas diarios porque no tiene el tiempo, el interés o el conocimiento, su opinión pública no será mejor por el hecho de que se le pida más a menudo expresar su opinión. Simplemente se sentirá más perplejo, más aburrido y más proclive a pasar de largo.

Otra escuela, autodenominada revolucionaria, ha atribuido el desencanto de la democracia al sistema capitalista. Han argumentado que la propiedad es poder, y que el sufragio no puede ser eficaz hasta que exista una distribución del poder económico tan amplia como la del derecho al voto. Pienso que ningún estudioso serio podría rebatir la premisa socialista que afirma que la capacidad de influencia de un individuo en la sociedad está más relacionada con sus bienes que con una abstracta ciudadanía legal. Sin embargo, la conclusión socialista de que el poder económico puede ser distribuido mediante la concentración empresarial por parte del Estado, la conclusión de que la infiltración de la vida industrial por la acción del voto y los referéndum dará como resultado decisiones populares competentes, en mi opinión parece eludir la cuestión de nuevo. ¿Qué razón hay para pensar que sometiendo muchos más asuntos al método del voto se nos van a revelar una sabiduría, una competencia técnica y una reserva de interés de los hombres en los asuntos públicos hasta ahora ocultas? El esquema socialista tiene sus raíces en la falacia mística de la

democracia de que la gente, todos ellos, son competentes; en su cúspide sufre de la falacia homeopática de que añadiendo nuevas tareas a una carga que la gente ni puede ni podrá transportar, el fardo de la ciudadanía será fácilmente soportable. La teoría socialista presupone una incesante e incansable ronda de deberes cívicos y una enorme complicación de los intereses políticos ya de por sí demasiado complicados.

Todos estos remedios, eugenésicos, educacionales, éticos, populistas y socialistas, asumen que, o bien los votantes son inherentemente competentes para dirigir el curso de los acontecimientos, o están realizando progresos hacia ese ideal. Creo que es un ideal falso. No quiero decir que sea un ideal indeseable. Quiero decir que es un ideal inalcanzable. Tan malo como sería para un hombre gordo intentar ser bailarín de ballet. Un ideal debería expresar las auténticas posibilidades de su contenido. Cuando esto no es así pervierte sus posibilidades reales. El ideal del ciudadano soberano y omnicompetente es, en mi opinión, un ideal falso. Es inalcanzable. Su persecución es engañarse. La imposibilidad de alcanzarlo ha producido el actual desencanto.

El individuo no tiene opiniones sobre todos los asuntos públicos. No sabe cómo dirigir los asuntos públicos. No sabe lo que está sucediendo, por qué está sucediendo, qué debería suceder. No puedo imaginar cómo podría saberlo, y no es la menor de las razones para pensar, al igual que los místicos de la democracia, que la suma de las ignorancias individuales de las masas es capaz de producir una fuerza rectora continua en los asuntos públicos.

3

Agentes y espectadores

1

Cuando un ciudadano se convierte en votante, se siente uno de los teóricos gobernantes de una gran empresa. No ha participado en la creación de la complicada maquinaria de quinientos mil funcionarios y sus incontables oficinas locales. No ha visto mucho de ello. Está rodeado de contratos, de deudas, de tratados y de leyes creadas antes de que fuera consciente de todo ello. No decide de un día para otro quién hará qué en el negociado de gobierno. Solo una pequeña fracción de ello llega de forma intermitente a su conocimiento. Y es en esos momentos episódicos frente a la urna de voto cuando se muestra como un inteligente y solidario votante capaz de discernir entre dos alternativas reales y poner su influencia al servicio de un partido que promete algo que es capaz de entender.

La actual forma de gobierno se compone de multitud de acuerdos sobre cuestiones específicas llevados a cabo por individuos particulares. Raramente éstos se hacen visibles a los ciudadanos. El gobierno, en los largos intervalos entre elecciones, es gestionado por políticos, gobernantes y hombres influyentes que llegan a acuerdos con otros políticos, gobernantes y hombres influyentes. La masa de gente comprende estos acuerdos, los juzga e influye en ellos de vez en cuando. Todos juntos son demasiado numerosos, demasiado complicados, demasiado opacos en sus efectos para convertirse en materia del ejercicio constante de la opinión pública.

Tampoco todos aquellos que gestionan los asuntos diarios de gobierno tienen una responsabilidad, en el sentido exacto y literal de la palabra, ante la gran masa de votantes. Son solo responsables, excepto en casos espectaculares, ante otros políticos, gobernantes y hombres influyentes directamente interesados en un asunto en particular. La sociedad moderna no es visible para nadie ni inteligible de forma continuada como un todo. Una sección es visible para otra sección, una serie de actos es inteligible para este grupo y otra para aquél.

Incluso este grado de comprensión responsable solo es alcanzable mediante el desarrollo de organizaciones de análisis de amplio espectro y complejidad. Estas organizaciones prestan solo una ayuda remota y circunstancial al público general. Sus descubrimientos son demasiado intrincados para el lector despreocupado. Son también casi siempre muy poco interesantes. De hecho, el aburrimiento de la gente y el desprecio hacia el experto y a la medición estadística son tales que la organización de la inteligencia que administra los asuntos modernos probablemente sería enteramente rechazada si no fuera porque los departamentos de gobierno, corporaciones, sindicatos y asociaciones sectoriales han sido forzados por sus propias necesidades internas de administración y obligados por otras compañías a dejar constancia de sus propios actos, medirlos, publicarlos y asumir la responsabilidad de los mismos.

En la Gran Sociedad la necesidad no solo de publicidad sino de una publicidad ininterrumpida es indiscutible. Pero no habremos entendido bien esta necesidad si imaginamos que la publicación supone que todos los votantes van a estar bien informados. Vivimos en el mero principio de la responsabilidad pública. Sin embargo, los hechos superan de lejos nuestra curiosidad. Los ferrocarriles, por ejemplo, son fuente de informes. ¿Acaso leemos los resultados? Con dificultades. Solo los leen algunos ejecutivos de aquí y allá, algunos banqueros, algunos reguladores, algunos transportistas y similares. El resto de nosotros los ignora por la buena y justa razón de que tenemos otras cosas que hacer.

El hombre no vive para leer todos los informes que se amontonan a la puerta ni todos los informes que aparecen en el periódico. Y si gracias

al desarrollo de la radio, cada hombre pudiera ver y oír todo lo que sucediera en cualquier parte, si la publicidad, en otras palabras, llegara a ser absoluta, ¿cuánto tiempo pasaría escrutando la Comisión de Fondos para Hundimientos y el Informe Geológico? Probablemente sintonizaría una emisora donde le hablen del Príncipe de Gales, o, desesperado, desenchufaría el aparato y buscaría la paz en la ignorancia. Ya es suficientemente malo que hoy —con diarios matutinos publicados por la tarde y diarios vespertinos por la mañana, con números de revistas de octubre publicados en septiembre, con las películas y la radio— estar condenado a vivir bajo un bombardeo de información ecléctica, que nuestra mente se convierta en el receptáculo de un caos de discursos, discusiones y otros episodios no relacionados. La información general para informar a la opinión pública es en su conjunto demasiado general para ser considerada intelectualmente decente. Y la vida es demasiado corta para perseguir la omnisciencia en estado de excitación nerviosa mediante el recuento de todas las hojas de todos los árboles.

2

Si todos los hombres tuvieran que estar pendientes de todo el proceso de gobierno durante todo el tiempo, obviamente, nunca se lograría sacar adelante todo el trabajo que hay en el mundo. Los hombres no hacen ningún intento de considerar a la sociedad en su conjunto. El granjero decide si plantar trigo o maíz, el mecánico si debe aceptar el trabajo que le han ofrecido en las tiendas de Pennsylvania o Erie, si comprar un Ford o un piano, y, si un Ford, si comprarlo en el garage de Elm Street o en el concesionario que le envió una circular. Su capacidad de elección es limitada en estas decisiones; no puede elegir entre todos los trabajos del mundo, ni considerar casarse con cualquier mujer del planeta. La acumulación al detalle de todas estas decisiones constituye el gobierno de la sociedad. Pueden estar fundadas en opiniones fundadas o basadas en la ignorancia, pero, tanto si se llega a ellas por accidente, o instrucción científica, son decisiones específicas y particulares que

exigen distinguir entre alternativas concretas y llevan a un resultado visible y definido.

Sin embargo, a los hombres también se les supone mantener opiniones públicas sobre la conducta general de la sociedad. Al mecánico no solo se le supone elegir trabajar entre Pennsylvania o Erie, sino decidir cómo serán regulados todos los ferrocarriles del país en interés de la nación. Los dos tipos de opinión se funden la una con la otra; los hombres tienen nociones generales que influyen sus decisiones individuales y sus experiencias directas inconscientemente gobiernan sus nociones generales. No obstante, resulta útil distinguir entre las dos clases de opinión, la específica y la directa, la general y la indirecta.

Las opiniones específicas llevan a actos ejecutivos inmediatos; aceptar un trabajo, hacer una determinada parte de un trabajo, contratar o despedir, comprar o vender, quedarse o irse, aceptar o rechazar, mandar u obedecer. Las opiniones generales llevan a resultados intangibles, simbólicos, indirectos y delegados: a un voto, a una resolución, al aplauso, a la crítica, al elogio o a la condena, a las audiencias, a las tiradas, seguimientos, contento o descontento. La opinión específica puede llevar a una decisión de actuar en un área donde un hombre tiene una jurisdicción personal; es decir, dentro de los límites establecidos por la ley y la costumbre, su poder personal y su deseo personal. Pero las opiniones generales llevan solo a un tipo de expresión, como el voto, y no resultan en actos ejecutivos excepto en cooperación con las opiniones generales de muchas personas.

Teniendo en cuenta que las opiniones generales de muchas personas constituyen, casi con toda seguridad, una vaga y confusa melodía, no se puede llevar a cabo ninguna acción hasta que estas opiniones han sido procesadas, canalizadas, comprimidas y reducidas a datos. Crear una voluntad general a partir de una multitud de deseos generales no es un misterio hegeliano, como muchos filósofos sociales han imaginado, sino un arte bien conocido entre los líderes, políticos y comités directivos¹². Consiste esencialmente en el uso de símbolos que aglutinan emociones una vez que

12 Véase mi *Opinión Pública*, capítulos XIII y XIV.

han sido separados de sus ideas. Debido a que los sentimientos son mucho menos específicos que las ideas, y sin embargo más emocionales, el líder es capaz de construir una voluntad homogénea a partir de una heterogénea masa de deseos. En consecuencia, el proceso a partir del cual las opiniones generales cooperan entre sí consiste en una intensificación del sentimiento y una degradación de la significancia. La elección es reducida a unas pocas alternativas antes de que una masa de opiniones generales pueda producir una acción ejecutiva. La alternativa victoriosa no es ejecutada por la masa sino por los individuos que controlan su energía.

Una opinión privada puede ser bastante complicada, y puede generar un conjunto de acciones bastante complicadas, una serie completa de opiniones subsidiarias, como cuando un hombre decide construir una casa y enjuicia cientos de veces cómo será construida. Pero una opinión pública no equivale a una responsabilidad inmediata o continua. En política supone hacer una marca de lapicero en una papeleta, y posteriormente es un periodo de espera y control que permitirá determinar si en uno o dos años la marca será hecha en la misma columna o en una contigua. La decisión de hacer la marca puede ser por las razones a^1 , a^2 , a^3 ... a^n : el resultado, tanto si el que ha votado es un idiota o un genio, es A.

Cuando las grandes masas actúan, aunque cada una de ellas pueda tener puntos de vista más o menos distintos, deben converger en un idéntico resultado. Y cuanto más complejo sea el grupo humano la unidad será más ambigua y las ideas comunes serán más simples.

3

Durante el último siglo en los países de habla inglesa se ha hablado mucho del contraste entre la acción de los hombres como individuos y en la masa, sin embargo hay grandes malentendidos al respecto. Macaulay, por ejemplo, al hablar de la Ley de Reforma de 1832, trazó la distinción convencional entre empresa privada y acción pública:

«En todas esas cosas que dependen de la inteligencia, el conocimiento, la industria, la energía de los individuos, este país destaca sobre el resto de los países del mundo antiguo y moderno. Pero en todo aquello que pertenece al ámbito del estado no podemos atribuirnos tal superioridad... ¿puede haber un contraste más grande que el que existe entre la belleza, la excelencia, la velocidad, la precisión con la cual se llevan a cabo los procesos en nuestras fábricas, y la torpeza, la tosquedad, la lentitud y la incertidumbre del dispositivo por el cual las ofensas son castigadas y los derechos reivindicados...? Seguramente si comparamos la barbarie del siglo XIII con la gran civilización del siglo XIX veremos que lo bárbaro pertenece al gobierno y la civilización a la gente»¹³.

Macaulay estaba, por supuesto, pensando en el contraste entre la producción fabril y el gobierno que había en Inglaterra durante la época de la Reina Victoria y de los terratenientes aficionados a la bebida y a los caballos. Pero la burocracia prusiana demostró ampliamente que no existe necesariamente un contraste entre la acción privada y la gubernamental. Hay un contraste entre la acción en la que participan grandes masas de gente y aquella en la que no se cuenta con ellos.

El contraste fundamental no es entre el público y las empresas privadas, entre la psicología de la «multitud» y el individuo, sino entre los hombres que hacen cosas específicas y los hombres que tratan de dirigir los resultados generales. El trabajo de todos es sacado adelante gracias a hombres que hacen uso de su capacidad ejecutiva, mediante un número infinito de actos concretos, arando, plantando y cosechando, construyendo y destruyendo, acomodando esto a lo otro, yendo de acá para allá, transformando A en B y trasladando B de x a y. Las relaciones entre los individuos que hacen estas cosas específicas son reguladas por el más intrincado mecanismo de intercambio, contrato, costumbre y promesas implícitas. Allí donde los hombres hacen su trabajo deben aprender a entender el proceso y la sustancia de estas obligaciones si es que quieren llevarlo a cabo. Sin embargo, la gestión del trabajo de otros

13 Discurso sobre la Ley de Reforma de 1832, citado en el *Times* (Londres), 12 de julio, 1923.

hombres a través de los votos o mediante la expresión de la opinión exige recompensar o castigar en función de un resultado, aceptar o rechazar las alternativas presentadas. Pueden decir que sí, o que no, a algo que ha sido hecho, sí o no a una propuesta, pero no pueden crear, administrar y ejecutar *de facto* el acto que tienen en mente. Las personas que manifiestan opiniones públicas pueden, ahora y entonces, definir los actos humanos, pero sus opiniones no ejecutan esos actos.

4

Cada uno de nosotros, como un miembro del público, permanece siempre ajeno a la esfera de los actos ejecutivos. Nuestras opiniones públicas son siempre y para siempre, debido a su naturaleza, un intento de controlar las acciones de otros desde el exterior. Creo que si somos capaces de comprender el significado completo de esa conclusión habremos encontrado una forma de poner la función de la opinión pública en su auténtica perspectiva; sabremos cómo explicar el desencanto de la democracia y empezaremos a intuir el contorno de un ideal de opinión pública que, a diferencia de aquél aceptado en el dogma de la democracia, pueda ser realmente alcanzable.

Lo que el público hace

1

No quiero decir que no haya otro ideal de opinión pública alcanzable sino aquél extremadamente práctico que este ensayo tiene el propósito de desvelar. Uno podría aspirar a alimentar las mentes de los hombres con fantasías encantadoras, animar a la naturaleza y a la sociedad con sortilegios, forjar un Olimpo en los cielos y una Atlántida en el fin del mundo. Y, en consecuencia, uno podría afirmar que, para que la calidad de las ideas sea buena o contribuya a la paz, no importa si estas participan o cómo lo hacen en el gobierno de los asuntos.

Utopía y Nirvana son por definición razón suficiente, y puede ser que para contemplarlos valga la pena abandonar los débiles intentos de controlar la acción de los acontecimientos. La renuncia, sin embargo, es un lujo que no todos los hombres pueden satisfacer. De algún modo buscarán controlar el comportamiento de otros, si no es mediante la ley positiva, sí, al menos, a través de la persuasión. Cuando los hombres adoptan esa postura hacia los acontecimientos constituyen un público, tal y como estoy aquí definiendo el término; sus opiniones acerca de cómo otros deberían comportarse son opiniones públicas. Cuanto más claramente se entienda lo que el público puede y no puede hacer, más eficazmente hará todo aquello que esté dentro de su órbita para hacer el bien y menos interferirá en las libertades de los hombres.

El papel de la opinión pública viene determinado por el hecho de que su relación con un problema es externa. La opinión afecta a una opinión, pero no controla en sí mismo el acto ejecutivo. Una opinión pública es expresada a través del voto, una manifestación de elogio o condena, un apoyo, o un boicot. Pero estas manifestaciones no son nada en sí mismas. Solo cuentan si tienen alguna influencia en el curso de los asuntos. Solo ejercen influencia, sin embargo, si influyen en un actor de los asuntos. Y pienso que es precisamente en esta secundaria e indirecta relación entre la opinión pública y los asuntos públicos donde encontramos la clave de sus límites y posibilidades.

2

Puede objetarse de inmediato que una elección que reemplaza un grupo de personas, en el gobierno, por otro es una expresión de opinión pública que no es ni secundaria ni indirecta. Pero, ¿qué son de hecho unas elecciones? Las llamamos una expresión de la voluntad popular. Pero, ¿acaso lo son? Vamos a una urna y marcamos una cruz en una papeleta por uno de dos, o quizás tres o cuatro nombres. ¿Hemos expresado nuestros pensamientos acerca de la política pública de los Estados Unidos? Tenemos presumiblemente una serie de pensamientos acerca de esto y aquello con muchas reservas. Seguramente una cruz hecha en una papeleta no es capaz de expresarlas. Nos llevaría horas expresar nuestros pensamientos. Atribuir al voto la expresión de nuestra mente es una ficción vacía.

Un voto es una promesa de apoyo. Es una forma de decir: estoy en línea con estos hombres, me siento de su parte. Me alinee con ellos. Seguiré. Compraré. Boicotearé. Me pondré en huelga. Aplaudo. Abucheo. La fuerza que puedo ejercer está aquí, no allí.

El público no selecciona el candidato, escribe el programa, o diseña la política más de lo que construye el coche o actúa en la obra. Se alinea a favor o en contra de alguien que se ha ofrecido a sí mismo, alguien que ha realizado una promesa, que ha producido una obra, que va a vender un

coche. La acción de un grupo como tal requiere la movilización de toda su fuerza.

Se ha intentado atribuir alguna moral intrínseca y virtud intelectual al papel de la mayoría. A menudo se decía que en el siglo diecinueve existía una profunda sabiduría en las mayorías que actuaba como expresión de la voz de Dios. A veces esta adulación era un misticismo sincero, otras veces era el autoengaño que siempre acompaña a la idealización del poder. En sustancia, no era más que una transferencia de los atributos divinos de los reyes a esta nueva soberanía. Sin embargo, el absurdo inherente de poner la virtud y la sabiduría de lado del cincuenta y uno por ciento de cualquier grupo de hombres ha estado siempre presente. La realización práctica de lo absurdo de esta consideración ha dado como resultado un código completo de derechos civiles para proteger a las minorías y toda clase de elaborados métodos para subsidiar las artes y las ciencias, así como otros intereses humanos con el fin de garantizar su independencia de operación con respecto al papel de la mayoría.

La justificación del papel de la mayoría en el mundo de la política no se encuentra en su superioridad ética. Se encuentra en la absoluta necesidad que tiene una sociedad civilizada de hallar un lugar para una fuerza que reside en el peso numérico. He llamado, al acto de votar, un acto de alistamiento, un alineamiento a favor o en contra, una movilización. Son metáforas militares, pienso que muy apropiadas, para describir cómo unas elecciones basadas en el principio del gobierno de la mayoría constituyen en términos históricos y prácticos una sublimada y desnaturalizada guerra civil, una movilización en el papel sin violencia física.

Los demócratas constitucionalistas, en los periodos en que no idealizaban a la mayoría, han reconocido que un voto era un sustituto civilizado a una bala. «La Revolución Francesa», dice Bernard Shaw, «derrocó a un conjunto de gobernantes y lo reemplazó por otro con intereses y visiones diferentes. Eso es lo que unas elecciones generales permiten a la gente hacer en Inglaterra cada siete años si así lo deciden. En consecuencia, la revolución es una institución nacional en Inglaterra; y su defensa por par-

te de un inglés no precisa de disculpas»¹⁴. Por supuesto que es una gran diferencia si la gente lucha o vota, pero entenderemos mejor la naturaleza del voto si reconocemos que es un sustituto del combate. «Se desarrolló en Inglaterra en los siglos XVII y XVIII», dice Dwight Morrow en su introducción al libro del profesor Morse, «y ha sido exportada de Inglaterra a casi cualquier gobierno civilizado del mundo, un proceso mediante el cual cualquier gobierno de partido se convierte en gran medida en un sustituto de la revolución»¹⁵. Hans Delbrück pone el problema en claro cuando dice que el principio del gobierno de la mayoría es «un principio puramente práctico. Si se quiere evitar una guerra civil, debe dejarse gobernar a aquellos que en cualquier caso ganarían una confrontación; y además son superiores en número»¹⁶.

Pero, si bien unas elecciones son en esencia una guerra sublimada, debemos cuidarnos de no soslayar la importancia de la sublimación. Ha habido teóricos pedantes que deseaban desacreditar a todos aquellos que no podían soportar las armas, también el sufragio femenino ha sido rechazado por adulterar el valor que unas elecciones tienen de revelar el alineamiento de fuerzas marciales en la comunidad. Con seguridad, se pueden ignorar tales teorías. Si bien la institución de unas elecciones es en sus orígenes históricos un alineamiento de la fuerza física, ha llegado a ser un alineamiento de toda clase de fuerzas. Se mantiene como un alineamiento, aunque en las democracias avanzadas ha perdido la mayor parte de su asociación primitiva con el combate militar. No así en el sur, donde la población negra carece del derecho de votar por la fuerza y no se le permite hacer sentir su peso en las elecciones. No lo ha perdido en las inestables repúblicas latinoamericanas, donde cada elección es de alguna forma un revolución armada. De hecho, los Estados Unidos han reconocido oficialmente esta verdad al proclamar que la sustitución de

14 Prefacio a *The Revolutionist's Handbook* (El Manual del Revolucionario), p. 179.

15 *Parties and Party Leaders* (Partidos y Líderes de Partido), p. XVI.

16 H. DELBRÜCK, *Government and the Will of the People* (El Gobierno y la Voluntad del Pueblo), p. 15. Traducido por Roy S. MacElwee.

una revolución por unas elecciones en Centroamérica es una prueba de progreso político.

No deseo profundizar más de lo necesario en la teoría de que lo que el público hace no es expresar sus opiniones sino alinearse a favor o en contra de una propuesta. Si esta teoría es aceptada, tenemos que abandonar la noción de que el gobierno democrático puede ser la expresión directa de la voluntad del pueblo. Tenemos que abandonar la noción de que la gente gobierna. En su lugar, debemos adoptar la teoría de que, debido a sus movilizaciones ocasionales como mayoría, la gente apoya, o se opone, a los individuos que realmente gobiernan. Debemos decir que la voluntad popular no dirige continuamente sino que interviene ocasionalmente.

La neutralización de la fuerza arbitraria

1

Si ésta es la naturaleza de la acción pública, ¿qué ideal que la conforme puede ser formulado?

Pienso que estamos limitados a expresar el ideal en sus mínimos términos, a afirmarlo, no como un ideal que podría de manera concebible ser llevado a cabo por grupos excepcionales ahora y entonces, o en un futuro distante, sino como un ideal que podría ser enseñado y alcanzado con normalidad. Para calcular la carga que un público es capaz de sobrellevar, una teoría política razonable debe insistir en el factor mayor de seguridad. Debe subestimar las posibilidades de la acción pública.

Habíamos concluido que la acción de un público está principalmente confinada a una intervención ocasional en los asuntos poniendo a disposición una parte significativa de su fuerza. Por tanto, debemos asumir que los miembros de un público no poseerán el conocimiento de los acontecimientos, o compartirán el punto de vista de un afectado. En consecuencia, no pueden interpretar los fines, conocer las exactas circunstancias, entender qué pasa por las mentes de los protagonistas, o cuáles son los detalles del debate. Solamente son capaces de percibir señales evidentes que les indiquen de qué lado deberían poner sus sentimientos.

Debemos asumir que los miembros de un público no anticiparán un problema mucho antes de que la crisis sea obvia, ni permanecerán con el problema mucho tiempo después de que la crisis haya pasado.

No conocerán los antecedentes del suceso, no habrán seguido el problema desde su origen, no habrán pensado o puesto en marcha un programa y no podrán predecir las consecuencias de desarrollar ese programa. Debemos asumir como premisa teórica de gobierno del pueblo, que los hombres que componen un público no estarán bien informados, continuamente interesados, tomarán partido y serán creativos o ejecutores. Debemos asumir que un público es inexperto en su curiosidad, intermitente, que solamente realiza distinciones muy obvias, es lento de despertar y muy rápido de distraer; que, al actuar por alineamiento, tiende a la personalización y solo siente interés cuando los hechos son narrados en clave de conflicto.

El público llegará a la mitad del tercer acto y se marchará antes de que cierre el telón, habiéndose quedado quizás lo suficiente para decidir quiénes son el héroe y el villano de la obra. Sin embargo, ese juicio se hará a partir de una muestra de comportamiento, de un aspecto de una situación, de una evidencia externa aproximada y con independencia de los méritos intrínsecos.

Por tanto, no podemos concebir la opinión pública como una fuerza creadora, o conservadora, capaz de dirigir la sociedad hacia fines concretos, hacia el socialismo o lejos de él, hacia el nacionalismo, un imperio, una liga de naciones, o cualquier otra meta doctrinaria. Los hombres no están de acuerdo en sus objetivos y es precisamente la carencia de acuerdo la que crea los problemas que suscitan la atención pública. Por tanto, es una frivolidad decir que, aunque los hombres evidentemente tienen propósitos que entran en conflicto, el género humano tiene algún propósito común del cual tú, o yo, somos portavoces autorizados. Simplemente deberíamos habernos movido en un círculo para concluir que el público es de alguna profunda forma una fuerza mesiánica.

2

La marcha del mundo sigue de continuo sin una dirección consciente de la opinión pública. En determinadas coyunturas los problemas apare-

cen. Solamente cuando alguno de estos problemas acaba en situaciones de crisis, es cuando el público se preocupa. Y su forma de gestionar la crisis es minimizarla.

Pienso que esta conclusión es indiscutible. Porque, aunque preferimos creer que el objetivo de la acción popular debería ser hacer justicia o promover la verdad, lo bello y lo bueno, este pensamiento no resiste la prueba de la realidad. En la mayoría de las crisis, el público no sabe qué es específicamente lo verdadero, o lo justo del caso y los hombres no se muestran de acuerdo acerca de lo que es bueno o bello. Tampoco el público se muestra normalmente muy receptivo a la existencia de lo malo. Su conciencia de que algo va mal se manifiesta cuando se interrumpe un proceso de vida habitual. Y para finalizar, un problema deja de ocupar la atención no cuando se ha hecho justicia, dependiendo de cómo la definamos, sino cuando se ha tomado una medida factible para la superación de la crisis. Si la opinión pública no se manifestara de esta manera, si tuviera que pelear por la justicia en cada cuestión que toca, el público tendría que estar ocupándose de estas cuestiones todo el tiempo. Eso es imposible. Tampoco es deseable. Si la justicia, la verdad, la bondad y la belleza dependieran de las espasmódicas y toscas intervenciones de la opinión pública habría poca esperanza para ellas en este mundo.

En consecuencia, eximimos a la opinión pública de todo deber implícito de ocuparse de la sustancia de un problema, de realizar decisiones técnicas, de intentar hacer justicia o imponer un precepto moral. Y en su lugar decimos que el ideal de opinión pública es alinear a los hombres durante una crisis de tal manera que favorezca la acción de aquellos individuos que puedan enfrentarla. La capacidad de discernir quiénes son esos individuos es el esfuerzo final de educación de la opinión pública. El objetivo de la investigación diseñada para facilitar la acción pública es el descubrimiento de señales claras que permitan identificar a esos individuos.

Estas señales son relevantes cuando, mediante pruebas objetivas, ordinarias y simples, revelan qué parte en una polémica se alinea a favor de una norma social fácil de llevar a la práctica, ataca una norma difícil de llevar a cabo o propone una nueva norma. Tomando estos resultados como

guía, el público podría saber por quién tomar partido. Es importante recordar que tal alineamiento no requiere emitir juicios sobre los méritos intrínsecos. Pone meramente su fuerza del lado de la parte que, de acuerdo a pruebas objetivas, parece estar a favor de medidas que siguen una clara pauta de comportamiento y, en contra de la parte que parece mostrarse, a favor de un acuerdo según su voluntad caprichosa.

La opinión pública, en esta teoría, es una reserva de fuerza que se pone en acción durante una crisis de los asuntos públicos. Aunque es en sí misma una fuerza irracional, bajo instituciones favorables, un fuerte liderazgo y una formación decente, el poder de la opinión pública podría ser puesto a disposición de aquellos partidarios de la ley frente a pronunciamientos brutales. Según esta teoría, la opinión pública no crea la ley. Pero al cancelar el poder sin ley, puede fijar las condiciones bajo las cuales la ley puede ser creada. No razona, investiga, inventa, persuade, negocia o acuerda. Pero al mantener a prueba al partido agresor, es capaz de liberar inteligencia. En su más noble ideal, la opinión pública defenderá a aquellos que están preparados para actuar bajo el dictado de la razón frente a la fuerza interruptora de aquellos que meramente afirman su voluntad.

En el mejor de los casos, hay que señalar, la acción de la opinión pública no sería una continua cruzada al servicio de la razón. Cuando el poder, sin embargo absoluto e irresponsable, reina sin provocar una crisis, la opinión pública no lo cuestiona. Alguien tiene que haber cuestionado primero el poder arbitrario. El público solo puede venir en su ayuda.

3

Pienso que eso es lo máximo que la opinión pública puede hacer de forma eficaz. No hay nada que pueda hacer con respecto a la sustancia del problema sino entrometerse de forma ignorante o tiránica. No tiene ninguna necesidad de entrometerse en absoluto. Los hombres en su relación activa con los asuntos tienen que ocuparse de la sustancia, pero en esa relación indirecta en que solo pueden actuar a través del refrendo o la

condena absolutos, haciendo cruces negras sobre papel blanco, han hecho lo suficiente, han hecho todo lo que pueden hacer si contribuyen a hacer posible que otros hombres puedan expresarse.

Cuando la opinión pública trata de gobernar directamente es o bien un fracaso o una tiranía. No es capaz de gestionar el problema de una forma intelectual ni de ocuparse de él sino por su impacto global. La teoría de la democracia no ha reconocido esta evidencia porque se ha identificado el funcionamiento del gobierno con la voluntad del pueblo. Esto es una ficción. El intrincado asunto de formular leyes y de administrarlas mediante la labor de cientos de miles de funcionarios no equivale de ninguna manera al acto de los votantes ni a la traducción de su voluntad.

Sin embargo, aunque los actos de gobierno no son una traducción de la opinión pública, la principal función del gobierno es hacer de manera específica, con gran detalle, y una mayor continuidad lo que la opinión pública hace toscamente, sin matices y espasmódicamente. Hace cumplir algunas de las normas de funcionamiento de la sociedad. Las interpreta. Detecta y castiga ciertos tipos de agresión. Sanciona la formulación de nuevas leyes. Dispone de una fuerza organizada que se usa para contrarrestar la fuerza irregular.

También está sometido a la misma corrupción que la opinión pública. Cuando el gobierno trata de imponer la voluntad de sus funcionarios en lugar de intervenir mediante medidas sensatas con consentimiento entre las partes directamente interesadas, se transforma en un ente tosco, estúpido, impenetrable e incluso avaricioso. Aunque el funcionario público se encuentra en mejor situación que el lector de periódicos para entender el problema y aunque es mucho más capaz de actuar, su posición es todavía fundamentalmente externa con respecto a los problemas reales en los cuales interviene. Siendo externo, su punto de vista es indirecto y, por tanto, su actuación es más apropiada cuando está limitada a prestar ayuda indirecta a todos aquellos que son directamente responsables.

En consecuencia, en lugar de describir el gobierno como una expresión de la voluntad popular, parecería más apropiado decir que el gobierno consiste en un cuerpo de funcionarios, algunos elegidos y algunos nombrados,

que gestionan de forma profesional, y en primera instancia, problemas que afectan esporádicamente a la opinión pública. Allí donde las partes directamente responsables no son capaces de llegar a un acuerdo, los funcionarios públicos intervienen. Cuando los responsables de gobierno fracasan, la opinión pública es llamada a dar su parecer sobre el problema.

4

Este es, por tanto, el ideal de actuación pública que sugiere nuestro análisis. Aquellos que en una situación determinada constituyan el público solo deberían tratar de crear un equilibrio mediante el cual pueden ser alcanzados acuerdos directamente o por consentimiento. La carga de enfrentarse a los problemas del mundo, de inventar, crear, ejecutar, de intentar hacer justicia, de formular leyes y códigos morales, de tratar con la técnica y la sustancia, no recae en la opinión pública ni en el gobierno, sino en aquellos agentes preocupados de forma responsable por el asunto. Allí donde aparecen los problemas, el ideal es que los intereses particulares implicados alcancen un acuerdo. Solo ellos saben en qué consiste realmente el problema. Ninguna decisión de los funcionarios públicos o de la gente que lee los titulares de los periódicos en el tren cuando se dirige al trabajo puede normalmente y a largo plazo ser tan buena como un acuerdo alcanzado por consentimiento entre las partes interesadas. Ningún código moral, ni teoría política puede normalmente y a largo plazo ser impuesta desde las alturas de la opinión pública, la cual resolverá el caso tan bien como si se tratara de un acuerdo directo alcanzado sin el concurso del poder arbitrario.

El papel de la opinión pública es controlar el uso de la fuerza en una situación de crisis, para que los hombres, empujados a lograr acuerdos, puedan vivir y dejar vivir.

PARTE II

6

La pregunta que hizo Aristóteles

Estas conclusiones están claramente en desacuerdo con la teoría aceptada del gobierno del pueblo. Esa teoría descansa en la creencia de que hay un público que dirige el curso de los acontecimientos. Sostengo que este público es un mero fantasma. Es una abstracción. El público de una huelga de ferrocarril puede tratarse de los granjeros a los que sirve el ferrocarril; el público de una nueva tarifa agrícola puede incluir a los empleados del ferrocarril que han ido a la huelga. El público no es, tal y como yo lo veo, un conjunto determinado de individuos. Se trata simplemente de aquellas personas que están interesadas en un asunto y pueden ejercer influencia por el hecho de apoyar, u oponerse, a los protagonistas.

Aunque no se pueda esperar que estos públicos azarosos conozcan la controversia al detalle, pueden dar su apoyo con la razonable certeza de que será para bien solo si hay señales claras que puedan seguir y, sin embargo, pertinentes. ¿Existen tales señales? ¿Pueden ser descubiertas? ¿Pueden ser formuladas para que puedan ser aprendidas y utilizadas? Los capítulos de esta segunda parte son un intento de contestar estas preguntas.

Las señales deben ser de tal naturaleza que puedan ser reconocidas en ausencia de un conocimiento sustantivo del problema. Sin embargo, deben ser relevantes para la solución de problema. Deben ser señales que indiquen a los miembros de un público dónde deben alinearse con vistas a lograr una solución. En suma, deben servir de guía para que gente desinformada actúe razonablemente.

El entorno es complicado. La capacidad política del hombre es simple. ¿Puede construirse un puente entre ambos? Esta pregunta ha obsesionado a la ciencia política desde que Aristóteles la formulara en el gran libro séptimo de su *Política*. La respondió diciendo que la comunidad debe ser lo suficientemente simple y pequeña para satisfacer las facultades de sus ciudadanos. Los que vivimos en la Gran Sociedad somos incapaces de seguir su consejo. Los demócratas ortodoxos respondieron a la pregunta de Aristóteles asumiendo que la opinión pública tiene una capacidad política sin límites. Un siglo de experiencia nos obliga a negar esta presunción. Por tanto, para nosotros esta vieja pregunta queda sin contestar; ni, como hizo Aristóteles, podemos rechazar la Gran Sociedad ni, como hicieron los demócratas, podemos exagerar la capacidad política del ciudadano. Estamos obligados a preguntarnos si es posible para los hombres encontrar una manera de actuar eficazmente con pocos recursos en situaciones de gran complicación.

Me aventuro a pensar que este problema tiene solución, que pueden desprenderse unos principios capaces de resumir con éxito la complejidad de la realidad y la simplicidad de la mente humana. Huelga decir que lo que voy a presentar aquí no constituye una afirmación final de estos principios. Como máximo y en el mejor de los casos puede ser una pista, con algunas ilustraciones, que habrá de ser desarrollada mediante una investigación. Pero tanta confianza me parece incluso precipitada en vista de las dificultades que el problema siempre ha presentado y, por tanto, de acuerdo con Descartes, añado que «después de todo, es posible que esté equivocado; y no sea más que un poco de cobre y cristal que tomo por oro y diamantes»¹⁷.

17 *Discurso del Método*, Parte 1.

La naturaleza de un problema

1

Supongamos, siguiendo el pensamiento de Descartes, que toda su experiencia acerca del mundo estuviera limitada a vislumbrar un detalle. Pienso que a sus ojos no habría cosas ni mejores ni peores, ni hombres buenos ni hombres malos, ni patriotas ni explotadores, ni conservadores ni radicales. Sería un perfecto ejemplo de neutralidad. Con una perspectiva semejante de las cosas, nunca se le ocurriría pensar que la cumbre de una montaña fuera más larga que la de una ola, que la gente se moviera alrededor pero no así los árboles o que el rugido de un orador duraría menos que el de las cataratas del Niágara.

En cuanto ampliara su experiencia, empezaría a notar diferencias en el ritmo de las cosas. Quizás sabría distinguir entre el día y la noche, pero no así entre el invierno y el verano; notaría el movimiento a través del espacio, pero no así el paso del tiempo. Y si entonces tuviera que formular una filosofía social, ¿no concluiría ciertamente que las cosas que vio a la gente hacer deberían siempre llevarse a cabo de la misma forma, y que las características que había visto ese día serían por tanto las mismas para siempre? Y, ¿acaso el tratado resultante no pasaría casi desapercibido en cualquier serie de disquisiciones contemporáneas acerca de las naciones, las razas, las clases o lo sexos?

Pero cuanto más abarcaran sus impresiones, mayor variación notaría, lo que al final le llevaría a concluir, como Heráclito, que todas las cosas

fluyen. Cuando se viera que las estrellas y las piedras tienen una historia, los hombres, sus instituciones, sus costumbres, sus hábitos e ideales, sus teorías y políticas empezarían a parecer solo relativamente permanentes. Tendría que asumir que lo que a primera vista le había parecido constante, en adelante iba a cambiar algo más lentamente que el resto.

Una experiencia lo suficientemente larga le permitiría extraer la conclusión de que mientras que los diversos elementos que constituyen la vida de los hombres, incluyendo sus propios atributos, estaban cambiando, sin embargo no lo estaban haciendo al mismo ritmo. Las cosas se multiplican, crecen, aprenden, envejecen, se desgastan y mueren a velocidades distintas. Un individuo, sus compañeros, sus realizaciones, sus instituciones, sus credos, sus necesidades, sus medios de satisfacción, evolucionan y resisten de forma desequilibrada. Los acontecimientos no suceden armoniosamente en el tiempo. Algunos se precipitan, algunos se retrasan, algunos empujan y algunos se arrastran. Las categorías siempre deben ser revisadas.

En lugar de ese gran sistema de evolución y progreso que el siglo XIX encontró tan tranquilizador, parecería haber innumerables sistemas de evolución que se afectan entre ellos, algunos unidos, otros opuestos, pero cada uno de ellos moviéndose a su propio ritmo y en sus propios términos en algún aspecto fundamental.

La falta de armonía de esta desigual evolución da lugar a los problemas de la especie humana.

2

Supongamos que a un hombre que no supiera nada de la historia del siglo XIX se le mostraran las estadísticas recogidas en el *Informe Estadístico de los Estados Unidos* durante el periodo que va de 1800 a 1918: notaría que la población mundial se ha multiplicado dos veces y media; su comercio total 42 veces; su transporte de tonelaje más de 7 veces; sus vías férreas 3.664 veces; sus telégrafos 317 veces; su producción de algodón 17 veces; su carbón 113 veces; su hierro 77 veces. ¿Podría dudar de que en un siglo

que ha conocido tales cambios los hombres hubieran afrontado problemas sociales de carácter revolucionario?

¿Acaso no podría deducir únicamente a partir de estas magnitudes que ha habido grandes movimientos de población, vastos cambios en la ocupación de los hombres, en el carácter de su actividad, sus necesidades, sus niveles de vida, sus ambiciones? ¿No sería justo que dedujera que las nuevas relaciones surgidas han alterado de forma importante el sistema político que había existido en 1800, que las costumbres, las formas y la moral que resultaban apropiadas para las pequeñas y asentadas comunidades de 1800 habían sido distorsionadas y probablemente habían sido completamente renovadas? De la realidad detrás de las estadísticas, ¿acaso no deduciría que los hombres que han experimentado todos esos cambios habían estado en conflicto con sus viejos hábitos e ideales, que el proceso de implantar nuevos hábitos y ajustes debe haber estado sometido a pruebas y errores en los que se combinaban las expectativas de progreso material junto al desorden y la confusión interior?

3

Para ilustrar de forma más específica la naturaleza de la cuestión, examinemos el problema en su forma más sencilla. Cuando Malthus lo expuso por primera vez, con el fin de argumentarlo, habló de dos factores que evolucionan a distintas velocidades. La población, dijo, se dobla cada veinticinco años; la producción de la tierra podría ser incrementada durante el mismo periodo en una cantidad «igual a la que produce en el presente»¹⁸. Estaba escribiendo del año 1800. Estimaba que la población de Inglaterra era de siete millones, y el suministro de comida era adecuado para ese número. No suponía un problema en 1800. Hacia 1825 la población, según su cálculo de ritmo de incremento, se habría duplicado, pero la producción de comida también se habría doblado. No existiría problema de población. Hacia 1850 la población ascendería a ventiocho millones; la

18 T. R. MALTHUS, *Un Ensayo sobre el Principio de la Población*, Capítulo II.

producción de comida se habría incrementado lo suficiente para cubrir las necesidades de siete millones más de personas. El problema del exceso de población, o, si se quiere, de la escasez de comida habría aparecido. Si bien en 1800 y en 1825 la cantidad de comida disponible para cada persona sería la misma, en 1850, debido a la desigual tasa de crecimiento, habría solo tres cuartos de ración para cada persona. A esta relación alterada, Malthus la consideró, con toda la razón, un problema.

Ahora supongamos que complicamos el debate de Malthus un poco más asumiendo que en 1850 la gente había aprendido a comer menos y a satisfacer sus necesidades con la ración de tres cuartos. En ese caso no habría un problema en 1850 porque las dos variables —comida y gente— se habrían ajustado de forma satisfactoria. O, al contrario, supongamos que poco tiempo después de 1800 la gente hubiera demandado un estándar de vida más alto y esperado una mayor cantidad de comida, aunque la cantidad necesaria de comida no fuera producida. Estas nuevas demandas causarían un problema. O supongamos, como sucedió realmente¹⁹, que la producción de comida se incrementó más rápido de lo que Malthus había asumido, aunque la población no lo hiciera. El problema de población no aparecería en la fecha que había predicho. O supongamos que el aumento de la población se redujera debido al control de la natalidad. El problema, tal y como Malthus lo había anunciado en un primer momento, no existiría²⁰. O supongamos que la producción de comida se incrementara más rápido de lo que la población pudiera consumir. Entonces no habría un problema de población sino de excedente agrícola.

En una sociedad absolutamente estática no habría problemas. Un problema es el resultado del cambio. Pero no de un cambio en un entorno aislado. El cambio sería imperceptible a menos que pudiera medirse en referencia a algún otro entorno que no cambiara al mismo ritmo. Si el universo al completo se expandiera a una milla por minuto o dismi-

19 A. M. CARR-SAUNDERS, *The Population Problem* (El Problema de la Población), p. 28.

20 El propio Malthus lo reconoció en una edición posterior de su libro.

nuyera a la misma velocidad, nunca lo sabríamos. Por lo que sabemos, puede que a los ojos de Dios tengamos en un determinado momento el tamaño de un mosquito y a los ojos de otro el tamaño de un elefante; somos incapaces de decir si los mosquitos y los elefantes y las sillas y los planetas cambian en proporción. El cambio es significativo solo en relación a algo más.

El cambio que constituye el problema es una relación alterada entre dos variables dependientes²¹. Por tanto, el coche es un problema en la ciudad no tanto porque haya muchos coches, sino porque hay demasiados para la anchura de las calles, demasiados para el número de conductores competentes debido a que las calles demasiado estrechas están llenas de demasiados coches conducidos demasiado imprudentemente teniendo en cuenta la actual capacidad de la policía para controlarlos. Debido a que el proceso de fabricación del coche es más rápido que la velocidad a la que las viejas calles de la ciudad pueden ser ensanchadas, debido a que algunas personas adquieren coches a mayor velocidad que adquieren prudencia y buenas maneras, debido a que los coches se acumulan en las ciudades a mayor velocidad que el ritmo de reclutamiento de policías formados o pagados por contribuyentes que disminuyen la velocidad, hay un problema de tráfico que se hace evidente en las aglomeraciones, la abominable contaminación y los accidentes.

Aunque estos males parecen tener su origen en el coche, la culpa no es del automóvil, sino de la relación entre el coche y la ciudad. Esto puede sonar como dividir pelos por la mitad, pero a menos que insistamos en ello nunca lograremos definir el problema de forma precisa ni podremos resolverlo con éxito.

Por ejemplo, el problema de la defensa nacional para determinar la fuerza necesaria no puede ser analizado de forma genérica partiendo de su conocimiento intrínseco. La fuerza necesaria solo puede ser determinada en relación al enemigo potencial y el problema militar, ya

²¹ Véase sobre este punto, W. F. OGBURN, *Social Change, passim*, (El Cambio Social) pero particularmente la Parte IV, 1, sobre «The Hypothesis of Cultural Lag» (La Hipótesis del Retraso Cultural).

sea de guerra o de paz, siempre depende de la correlación de fuerzas. La fuerza militar es una concepción puramente relativa. La armada británica es tan indefensa como un niño frente a los montañeros desarmados del Tibet. El ejército francés carece de fuerza frente a las escaramuzas de los pescadores en el Océano Pacífico. La fuerza debe ser puesta en relación con el objetivo: el tigre y el tiburón no se pueden comparar entre sí.

Una correlación de fuerzas fija y aceptada garantiza la paz militar. La competición, y en consecuencia, la proporción permanentemente desequilibrada es un preludio para la guerra. La frontera canadiense no presenta ningún problema militar, no tanto porque las fuerzas canadienses y las nuestras sean similares sino porque, felizmente, no las comparamos. Son variables independientes, que no guardan relación la una con la otra, y un cambio en una de ellas no afecta la otra. En poder marítimo no tenemos actualmente ningún problema naval, ni en el Atlántico ni en el Pacífico, ya que con las dos únicas potencias comparables, Gran Bretaña y Japón, hemos acordado mediante tratado²² una correlación de fuerzas. Sin embargo, en el caso de aquellas embarcaciones no sujetas a correlación de fuerzas existe un problema naval en ambos océanos, y si el Tratado de Washington no enfocara el problema adecuadamente este volvería a reaparecer. Se repetiría porque la evolución sincronizada de las tres armadas sería sustituida por una evolución relativamente desequilibrada de cada una de ellas comparada con las otras.

4

El campo de la actividad económica es fuente de muchos problemas. Según Cassel²³, el significado de la palabra económico se refiere a aquellos recursos para satisfacer las necesidades humanas que se encuentran «nor-

22 Sin embargo, la polémica acerca de la altura de los cañones demuestra lo difícil que es mantener el equilibrio de fuerzas cuando tantos factores pueden variar.

23 Gustav CASSEL, *A Theory of Social Economy* (Una Teoría de la Economía Social), Capítulo I.

malmente disponibles solo en una cantidad limitada». En tanto en cuanto «las necesidades de los seres humanos civilizados en su totalidad son», desde un punto de vista práctico, «ilimitadas», en toda vida económica existe la constante necesidad de lograr «un ajuste entre las necesidades y los medios para satisfacer las necesidades». La falta de armonía entre demanda y satisfacción de las necesidades es el origen de una serie inacabable de problemas.

Conviene destacar de inmediato que el economista no reivindica como territorio propio el conjunto de ajustes entre las necesidades humanas y los medios para satisfacerlas. Por ejemplo, normalmente omite la necesidad humana de respirar. Al ser la cantidad de aire ilimitada, la necesidad humana de la misma no se frustra y el excedente de aire no utilizado por los hombres no afecta de forma alguna a sus vidas. Sin embargo, puede haber una escasez de aire, por ejemplo, en un congestionado distrito de casas de pisos. Por tanto, aquí se ha generado un problema económico que debe ser resuelto, digamos, creando leyes que requieran un cierto número de pies cúbicos de aire por persona. En otras palabras, el economista incorpora a su campo de interés la falta de ajuste entre las necesidades humanas y aquellos medios disponibles de satisfacerlas, pero solo en cantidades limitadas. El hombre no tendría problemas en un mundo en el que cada necesidad se viera satisfecha; tampoco en un mundo en el que no hubiera necesidades; ni en un mundo en el que las únicas necesidades humanas pudieran satisfacerse mediante un cambio de su propio estado de conciencia. Crear un problema requiere al menos de dos variables dependientes pero separadas: las necesidades y los medios de satisfacción; estas dos variables deben ser susceptibles de alteración para que pueda ser interrumpido el equilibrio previo.

Según Cassel, en la medida en que el sistema económico tiene éxito en garantizar una proporción entre las necesidades y los medios de satisfacerlas, podemos hablar de una economía sana. «Esta tarea puede llevarse a cabo de tres formas: en primer lugar, eliminando las necesidades menos importantes y restringiendo las necesidades totales; en segundo lugar, haciendo el mejor uso posible de los recursos disponibles

para los fines en cuestión; y, en tercer lugar, incrementando el esfuerzo personal»²⁴.

En tanto en cuanto el problema tiene su origen en la falta de correspondencia entre demanda y suministro, su solución requiere aumentar el suministro y restringir la demanda. La elección del método depende primeramente del caso específico, y, en segundo lugar, dando por sentada la posibilidad, de cual es más preferible o fácil de llevar a cabo. Cada método propone una solución. Sin embargo, no hay problema ni se percibe su existencia cuando dos variables se ajustan de tal forma que no se frustran las expectativas de ninguna de ellas.

²⁴ *Ibid.*, p. 7.

Contratos sociales

1

Es imposible imaginar una armonía universal de todas las cosas, las unas con las otras. Las únicas armonías que conocemos o podemos concebir, aparte de lo que el señor Santayana llama el reino de las esencias, son ajustes parciales que sacrifican a algún fin determinado todos los fines que pueden entrar en conflicto con ellos. Como el árbol da fruta, matamos los insectos que se la comen. Para lograr que la fruta madure, no nos importa la falta de armonía que generamos en innumerables moscas.

A la luz de la eternidad puede carecer de importancia si las armonías terrestres son adecuadas a los hombres, o a los insectos. A la luz de la eternidad y desde una perspectiva cósmica nada puede ser bueno o malo, mejor o peor. La idea de valor requiere la medición de alguna parte de este universo con respecto a otra parte, y no es más factible valorar el universo en su conjunto que pesarlo como un todo. Todas las escalas de valor y de peso están contenidas en él. Para juzgar el universo entero debemos, como un dios, estar fuera de él, tener un punto de vista que ninguna mente mortal es capaz de adoptar.

En consecuencia, desafortunadamente para la mosca, somos incapaces de juzgarla desde valores humanos. En tanto en cuanto tenemos poder sobre ella, debe plegarse a las armonías que tratamos de instaurar. Podemos admitir con deportividad su derecho teórico a defender sus propias armonías contra las nuestras si es que puede y a considerarlas mejores que las nuestras si así gusta, pero para nosotros solo es bueno lo que es bueno

para el hombre. Nuestro universo consiste en todo lo que contiene, no en sí mismo, no desde la perspectiva de la mosca, sino en relación a nosotros. Desde cualquier punto de vista excepto el humano, nuestra concepción del universo es sesgada. Tiene un centro y una perspectiva, está adaptada a un diseño que es completamente humano. La calidad de las formas, los colores, los olores y el sonido de las cosas dependen de nuestros órganos sensitivos. Sus relaciones son vistas y entendidas en relación al fondo de nuestras necesidades.

Las perspectivas son todavía más limitadas en la esfera de los intereses, propósitos y deseos del hombre. Aquí no hay un punto de vista humano, sino solo puntos de vista de los hombres. Ninguno es válido para todos los seres humanos, para toda la historia humana, para todas las esquinas del planeta. Una opinión acerca de lo correcto y lo equivocado, lo bueno y lo malo, lo agradable y lo desagradable, es caduca, local y relativa. Solo es aplicable a algunos hombres en algún momento y en algún lugar bajo algunas circunstancias.

2

Los pensadores han debatido en vano sobre este profundo pluralismo. Han inventado organismos sociales y almas nacionales, y supraalmas, y almas colectivas; han buscado esperanzadoras analogías en la colmena de las abejas y la carrera de hormigas, en el sistema solar, en el cuerpo humano; han acudido a Hegel en busca de unidades mayores y a Rousseau en pos de una voluntad general en un esfuerzo por encontrar algún fundamento de unión. Aunque los hombres no piensan igual, ni quieren las mismas cosas, aunque sus intereses privados son tan distintos que no confluyen fácilmente en ningún interés común, sin embargo los hombres no pueden vivir por sí mismos, ni llevar a cabo sus proyectos privados sin tener en cuenta el comportamiento de otras personas. Ya no esperamos, sin embargo, encontrar una unidad que integre la diversidad. No podemos negar la realidad de los conflictos y las diferencias y en lugar de buscar una identidad de objetivos simplemente buscamos una acomodación de los mismos.

Por tanto, cuando hablamos acerca de la solución de un problema en la Gran Sociedad, no podemos decir mucho más sino que dos intereses en conflicto han encontrado un *modus vivendi*. Por supuesto puede ser que hayan suprimido todas sus diferencias, que un interés haya cedido a otro, o ambos a un tercero. Pero las soluciones a la mayoría de los problemas sociales no son tan ordenadas como ésta; no todo se acomoda perfectamente como al resolver un puzzle. Los intereses en conflicto meramente encuentran una forma de dar y recibir, y de convivir sin demasiada mala sangre.

Todavía siguen siendo intereses separados. Los hombres implicados aún piensan de forma diferente. Ni su mente ni sus fines son comunes. Sin embargo, siguen sus propios caminos sin chocar e incluso a veces dependen de la ayuda de otros. Saben sus derechos y sus deberes, qué esperar y qué se espera de ellos. Sus derechos son generalmente menos de los que reivindican, y sus deberes mayores de lo que les gustaría, sin embargo, como de alguna manera son forzados a ello, su comportamiento es comprensible y predecible y existe cooperación a pesar de los intereses en conflicto de los hombres.

El *modus vivendi* de un particular periodo histórico, el sistema de derechos y deberes, ha sido generalmente sostenido por un componente religioso o idealista. Los pensadores laureados de la época generalmente se las arreglan para manifestar que las instituciones, las leyes, la moralidad y la costumbre de esa época tienen una inspiración divina. Estas aburridas fantasías han sido reventadas unas mil veces. El sistema prevaleciente de derechos y deberes en todo momento es en el fondo una formulación ligeramente anticuada del equilibrio de poder entre los intereses activos en la comunidad. Siempre hay un cierto retraso, como el señor Ogburn lo llama, que hace que el sistema de derechos y deberes que se enseña a los hombres sea generalmente un poco menos contemporáneo que el sistema que hallarían más conveniente. Pero, ya esté el sistema obsoleto o no, en su acepción original un derecho es una demanda que alguien pudo hacer valer, y un deber es una obligación que alguien pudo imponer.

3

El sistema prevaleciente de derechos y deberes ha sido diseñado para regular los objetivos en conflicto de los hombres. Un derecho establecido constituye una promesa de que una cierta clase de comportamiento será respaldado por la fuerza organizada del estado o al menos por el sentimiento de la comunidad; un deber constituye la promesa de que la falta de respeto a los derechos de los demás será castigada de alguna forma. El castigo puede ser la muerte, la cárcel, la pérdida de propiedad, la supresión de un derecho, la expresión de desaprobación. En pocas palabras, el sistema de derechos y deberes es el sistema total de promesas que la justicia y el sentimiento público van a apoyar. No es un sistema fijo. Cambia de un lugar a otro, de uno a otro tiempo y de acuerdo con las características de los tribunales y la comunidad. Pero sobre todo racionaliza la conducta de los hombres y establece un tipo de unión en la diversidad al limitar y definir la libertad a través de la cual los objetivos en conflicto pueden ser perseguidos.

A veces las promesas son expresadas mediante una ley coercitiva: usted deberá, bajo pena de esto, hacer aquello; usted deberá no hacer eso y aquello. En ocasiones la promesa está basada en un contrato entre dos partes: no hay obligación de hacer el contrato, pero, una vez hecho, debe ser ejecutado o en caso contrario pagar una multa. A veces la promesa está basada en un código eclesiástico: debe ser seguida o todo el peso del pecado caerá ahora o en el futuro sobre el pecador. En ocasiones la promesa está basada en la costumbre: debe ser respetada o el precio de la no conformidad, cualquiera que sea, debe ser pagado. Algunas veces la promesa está basada en el hábito: debe ser ejecutada o asumido el trastorno que sienten los hombres cuando rompen con sus hábitos.

La cuestión de si un particular derecho, o deber, debe hacerse cumplir, la cuestión de cómo se llevará a cabo el cumplimiento, si por la policía, por la crítica pública o por la conciencia privada, no será contestada mediante un razonamiento *a priori*. Será contestada por los intereses dominantes de la sociedad, cada uno de ellos imponiendo hasta el límite de sus fuerzas el sistema de derechos y deberes que más se aproxima a la clase

de armonía social que encuentra conveniente y deseable. El sistema será un reflejo del poder que cada interés es capaz de ejercer. Los intereses que encuentren buena la regla, la defenderán; los intereses que la encuentren mala, la atacarán. Sus argumentos serán armas de defensa y ataque; incluso la más objetiva apelación a la razón acabará por ser una apelación a desertar de una causa para alistarse en otra.

4

Cuando surjan polémicas entre intereses, el principal problema tiene que ver con los méritos de una norma particular; el debate desembocará en si la norma es buena, si debería hacerse cumplir con esta pena o con la otra. Y a partir de estas discusiones, por medio de la persuasión o la coerción, se generan, hacen cumplir y revisan las normas específicas de la sociedad.

La tesis de este libro es que los miembros del público, que son los espectadores de la acción, no pueden intervenir con éxito en una polémica acerca de los méritos del caso. Deben juzgar externamente y solo pueden actuar apoyando uno de los intereses directamente implicados. A esto se añade que el interés público en una polémica no puede girar alrededor de una cuestión específica. Entonces, ¿sobre qué debe girar? ¿En qué fase de la polémica puede el público interesarse con éxito?

El público sabe que hay un problema solo cuando alguien protesta; sabe que cuando nadie protesta se ha llegado a una solución. Para el público toda norma capaz de poner de acuerdo a todas las partes implicadas es correcta. A esto se añade que el interés público en un problema se limita a esto: que habrá normas, lo que significa que las normas que prevalezcan deberán hacerse cumplir, y que las normas que no entren en vigor serán cambiadas según una norma establecida. La opinión del público de que John Smith debería o no debería hacer esto o aquello carece de fundamento; el público no conoce los motivos y las necesidades de John Smith y no está preocupado por ellas. Pero sí es un asunto de preocupación pública que John Smith haga lo que ha prometido, porque a menos que

los contratos sociales de los hombres se creen, pongan en vigor y revisen de acuerdo a una norma establecida, la organización social es imposible. Sus objetivos en conflicto llevarán a problemas sin fin a no ser que sean regulados por algún sistema de derechos y deberes.

El interés del público no está en las normas, los contratos y las costumbres en sí mismas, sino en el mantenimiento de un régimen de norma, contrato y costumbre. El público está interesado en la ley, no en las leyes; en el método de la ley, no en la sustancia; en la santidad del contrato, no en un contrato particular; en el entendimiento basado en la costumbre, no en esta costumbre o aquella. Le preocupan estas cosas hasta el punto de que los hombres encuentren un *modus vivendi* en su forma de gestionar los asuntos; su interés está en que exista una norma eficaz capaz de definir y predecir el comportamiento de los hombres para que puedan realizar modificaciones. La presión que el público es capaz de emplear mediante el elogio y la acusación, los votos, las huelgas, los boicots y el apoyo, únicamente puede rendir resultados si refuerza a otros hombres que hacen cumplir una norma antigua o promueven una nueva que es necesaria.

De acuerdo a esta teoría el público no es el dispensador de la ley o la moral, sino, en el mejor de los casos, una fuerza de reserva que puede ser movilizada al servicio del método y el espíritu de la ley y la moral. Cuando niego al público la capacidad de dictar normas, no he dicho que debería abandonar toda función que ejerce de momento. Simplemente he dicho que debería abandonar la pretensión. Cuando el público trata de ocuparse de la sustancia, se convierte en una mera víctima y un aliado inconsciente de un interés específico. Porque solo debe haber un interés común: que todos los intereses específicos actúen de acuerdo a una regla establecida. En el momento en que se cuestiona la norma, estamos invadiendo la esfera de intereses de determinados puntos de vista, personas y clases que compiten entre sí, así como de los prejuicios nacionales y de determinados sectores sociales. El público no debería preguntarse sobre la norma porque no puede contestar esta pregunta. Su contribución a la solución de los problemas sociales llegará cuando reconozca que algún sistema de derechos y deberes es necesario pero que ningún sistema en particular es propiamente sagrado.

Las dos preguntas para el público

1

La multitud de normas eficaces que rigen la vida de los hombres no son fuente de preocupación para el público. Este solo debe ocuparse de aquellas que no funcionan. No existen problemas cuando las costumbres son aceptadas por aquellos que se espera que las sigan, los contratos se llevan a buen término, las promesas son cumplidas y las expectativas satisfechas. Incluso cuando ha habido una violación de la norma, el asunto no se convierte en público si la violación ha sido claramente definida, la agresión claramente identificada y la sanción determinada e impuesta. El agresor puede ser identificado porque se declara culpable. Puede ser identificado mediante el proceso oportuno aunque niegue su culpabilidad. La norma, un término bajo el cual quiero incluir el método de detección, interpretación y cumplimiento, así como el precepto, permanece en cualquier caso intacta. La fuerza del público puede ser sin vacilación puesta a disposición de las autoridades que administran la norma.

No existe problema para el público a menos que exista duda sobre la validez de la norma, —duda, es decir, sobre su significado, su pertinencia o el método de su aplicación—. Cuando hay duda el público exige pruebas simples y objetivas que le ayuden a tomar partido. En consecuencia, estas pruebas deben contestar a dos preguntas:

Primera, ¿es la norma defectuosa?

Segunda, ¿cómo determinar qué organismo tiene la responsabilidad de mejorarla?

Mantengo que éstas son las dos únicas preguntas que el público necesita contestar con el fin de ejercer la mayor influencia de que sea capaz en la solución de los problemas públicos. Quiero dejar claro que no son las únicas preguntas que deben ser contestadas para resolver un problema. Siendo prácticos, son las únicas preguntas que pueden interesar a un miembro del público que desea evitar la intromisión ignorante.

¿Cómo sabrá si la norma es defectuosa? ¿Cómo reconocerá al reformador? Si es capaz de contestar esas preguntas, debe poder hacerlo rápidamente y sin una comprensión real del problema. ¿Es posible para él hacerlo? ¿Puede actuar con inteligencia desde la ignorancia?

Pienso que esta situación aparentemente paradójica puede darse de alguna forma tal y como se describe en los próximos cuatro capítulos.

El principal valor del debate público

1

El individuo cuya acción es regida por una norma está interesado en su sustancia. Pero en lo que se refiere a aquellas normas que no rigen su propia acción, su principal interés es que deberían funcionar correctamente.

De ello se deriva que el número de miembros del público no es fijo. Cambia dependiendo del problema: los actores de un asunto son los espectadores de otro, y los hombres pasan continuamente de ser ejecutores a miembros de un público. La distinción entre los dos no es, como dije en el Capítulo III, absoluta: hay una zona neutral en la que es difícil decir si un hombre está actuando guiado por sus propias opiniones o para ejercer influencia en la opinión de otra persona que va a actuar como ejecutora. A menudo se da una mezcla de ambos tipos de comportamiento. Y es esta mezcla, así como la carencia de una línea clara de distinción en todos los casos, la que genera una gran confusión entre la actitud pública y privada hacia los asuntos. El punto de vista público acerca de una cuestión es corrompido debido a la presencia en el público de miembros espúreos, personas que actúan movidas con el propósito de inclinar la ley a su favor, al tiempo que pretenden o imaginan que solo les mueve el bien común de que haya una ley aceptable.

Desde el principio es importante detectar y asumir que hay un grupo de interés. Al decir esto, no quiero que se entienda que estoy criticando la unión de los hombres para la promoción de sus intereses. Sería inútil

hacerlo, hay que dar por hecho que los hombres actuarán en su propio beneficio cuando lo crean conveniente. No valdría la pena considerar una teoría política basada en la expectativa de autorrenuncia y el sacrificio de un conjunto de personas en una comunidad. Tampoco es en absoluto evidente que los asuntos del mundo pudieran ser gestionados a menos que los hombres siguieran sus intereses privados y contribuyeran a los asuntos que dirigen con el conocimiento interno que obtienen de ese modo. Por otra parte, las soluciones serán mucho más reales si son llevadas a cabo desde el completo conocimiento y los puntos de vista son rigurosamente analizados.

Por tanto, la clave de cualquier discusión pública iluminadora no radica en esconder y censurar el interés privado sino en canalizarlo y dirigirlo respetando sus prioridades. El verdadero público, de acuerdo a mi definición de ese término, tiene que purgar los grupos de personas que actúan en su propio interés y que aparecen confundidas en él. Debe purgarse a sí mismo no porque los grupos privados sean malos, sino porque los intereses privados no pueden alcanzar soluciones satisfactorias si ninguno de ellos tiene una supuesta fortaleza. Si el verdadero público, únicamente preocupado por encontrar una solución, se moviliza guiado por un interés privado que busca dominar, la solución es falsa; no representa el equilibrio real de fuerzas del asunto y no funcionará. No funcionará porque el auténtico público no permanecerá movilizado durante mucho tiempo por nada, y cuando se desmovilice, el interés privado que había favorecido artificialmente hallará sus privilegios imposibles de gestionar. Será como un hombre al que seis policías han puesto sobre el pecho de Jack Dempsey y han dejado allí después de que los policías han ido a casa a cenar. Será como una Francia puesta por los aliados sobre una postrada Alemania y allí abandonada después de que los aliados se hayan marchado de Europa.

El grupo de interés no quiere separarse del público. Podemos tener la seguridad de que cualquier grupo de granjeros, hombres de negocios y sindicalistas se autodenominarán público si les es posible. ¿Cómo puede detectarse su interés? Ningún ciudadano normal está preparado para analizar la propaganda a través de la cual un interés privado busca aliarse con

el público desinteresado. Es un asunto complicado, quizás el asunto más complicado en un gobierno democrático, y el único recurso del ciudadano común es insistir en la celebración de debates. Hay que asumir que éste no estará capacitado para juzgar la calidad de los argumentos. Pero si estos son llevados a debate, los participantes podrán exponerse los unos a los otros sus argumentos con libertad. Puede que el debate abierto no lleve a ninguna conclusión y no arroje ninguna luz sobre el problema o su respuesta, pero dejará claro quién es quién. Si los principales actores han sido identificados a los ojos del público, el debate habrá servido a su principal objetivo.

El individuo sin un interés personal todavía puede elegir unirse al grupo de interés y apoyar su causa. Pero por lo menos sabrá por quién toma partido y, de esta manera, quizás no confundirá lo que es el objetivo de un grupo con el de todo el género humano.

La norma defectuosa

1

Un hombre viola una norma y justifica su acción públicamente. Este hecho, en su forma más simple, constituye un ataque a la validez de la norma. Es una llamada al juicio público.

Este hombre reivindica haber actuado de acuerdo a una nueva norma que es mejor que la anterior. ¿Cómo decidirá el público entre las dos? Asumamos que es incapaz de analizar los méritos intrínsecos de la cuestión. De ello se deriva que el público debe preguntar al agresor por qué no pidió primero permiso a aquellos afectados antes de violar la norma. Éste puede decir que no tuvo tiempo, que actuó bajo una situación de crisis. En ese caso, el público no se encuentra ante un problema serio, y sus miembros le darán las gracias o le llamarán loco. Pero, aunque las circunstancias fueran consideradas excepcionales, de ello no se deduce el establecimiento de una nueva norma, y el público puede sentirse satisfecho si los grupos de interés aceptan el resultado de forma pacífica. Sin embargo, supongamos que no hubiera emergencia. Supongamos que el innovador hubiera tenido tiempo para buscar aprobación, pero no lo hiciera al asumir que sabía lo que era mejor. Puede ser justamente culpado; en justicia pueden apoyarse las objeciones de las otras partes.

El derecho inherente de innovación no puede ser defendido como un principio de funcionamiento; no puede esperarse que una nueva norma, aunque excelente en sus intenciones, funcione a menos que de alguna

manera haya sido comprendida y aprobada por todos los que viven de acuerdo a la misma. El innovador puede, por supuesto, responder que está siendo culpado por un dogma que no está completamente probado. Eso puede admitirse. Puede citarse frente al principio de que una nueva norma requiere el refrendo de la experiencia histórica. Ha habido muchos ejemplos en los que un régimen ha sido impuesto a un grupo de gente en desacuerdo, que más tarde ha mostrado su admiración por sus resultados. El dogma de que la aprobación es necesaria es imperfecto, como lo son la mayoría de los principios. No obstante, es una asunción necesaria de la sociedad. Si ninguna nueva norma precisara de aprobación, todo el mundo podría crear la suya propia y entonces no habría ninguna. En consecuencia, debe mantenerse el dogma, matizado por el conocimiento de que ciertos momentos y hombres excepcionales se abrirán camino sin necesidad de ningún dogma. Al no estar las reglas de la sociedad basadas en excepciones, las excepciones deben justificarse por sí mismas.

En consecuencia, la prueba de la aprobación mide si una norma ha sido justificadamente violada. El problema que se plantea entonces es cómo realizar esta prueba de forma que un miembro del público pueda determinar si se ha producido el grado de aprobación suficiente. ¿Cómo va a saber si el régimen ha sido impuesto por la fuerza arbitraria o mediante acuerdo?

2

Deseamos saber si existe una falta de asentimiento. Sabemos que falta porque hay una protesta manifiesta. O lo sabemos porque hay una negativa extendida a ponerse de acuerdo. Una norma eficaz, que cuenta con la aprobación, no generará protesta o mucha desobediencia. ¿Cómo mediremos, como miembros del público, la importancia de la protesta o el alcance de la desobediencia?

3

Cuando son muy pocas las personas directamente implicadas en la polémica, es preferible que el público no intervenga en absoluto. Quizás alguien proteste, pero a menos que lo haga a los tribunales responsables de dirimir tales disputas, su protesta puede ser ignorada. No se puede esperar que el público tome parte en los mínimos detalles de las actividades humanas a pesar de lo importantes o trágicas que puedan resultar para los individuos afectados. La protesta de un individuo frente a otro no puede ser tratada como un asunto público. Solo y únicamente si un tribunal público es impugnado se convierte en un asunto público, ya que el caso puede requerir la investigación de algún otro tribunal. En caso de disputas el público debe confiar en que los órganos de gobierno se controlarán mutuamente. Cuando recordamos que el público se compone de hombres ocupados que leen los periódicos durante aproximadamente media hora cada día, no resulta cruel sino prudente negar que tenga capacidad para hacer justicia de forma detallada.

Sin embargo, cuando son muchas las personas implicadas en la polémica nos hallamos necesariamente ante un asunto público. Cuando hay muchas personas involucradas, no solo es que los efectos vayan a ser grandes, sino que puede ser precisa toda la fuerza que el público sea capaz de ejercer con el fin de forzar un acuerdo pacífico.

El público debe tomar en consideración una protesta que sea en nombre de un número relativamente grande de personas. Sin embargo, ¿cómo sabrá el público que esa protesta ha tenido lugar? Deberá fijarse en que el portavoz esté autorizado. ¿Cómo podrá juzgar si está autorizado? Es decir, ¿cómo puede discernir si el representante tiene la capacidad de alcanzar acuerdos comprometiéndolo sus atribuciones en el curso de la acción? Los miembros del público son incapaces de juzgar en virtud de sus méritos si el líder aparente es el líder real. Si embargo, si siguen la regla del dedo pulgar deben ser capaces de contestar de alguna manera y con cierta seguridad.

La regla del dedo pulgar consiste en que aquellos que niegan que el líder aparente, investido con los signos externos de gobierno, sea el ver-

dadero líder tengan que justificarlo. En el caso de dos naciones distintas, sin importar lo odioso que el gobierno de la otra pueda ser, la opinión pública de una de ellas no se manifestará si no hay una rebelión evidente de la otra opinión pública. A menos que un grupo de gente se comprometa en la tarea desesperada de hacer política en las fronteras de otro país, no hay otro camino posible sino afirmar que una nación está en peligro por la acción de un gobierno al que no logra destituir. Si hay una rebelión abierta o, su alternativa más tranquila, unas elecciones pendientes, puede ser inteligente posponer acuerdos a largo plazo hasta que haya un gobierno estable. Pero los acuerdos, si es que tienen lugar, deben realizarse con el gobierno que hay actualmente en la capital de la otra nación.

La misma teoría es aplicable, con modificaciones, en el caso de grandes grupos de personas dentro de un Estado. Si, por ejemplo, los dirigentes del sindicato de mineros adoptan una posición, es una frivolidad de parte del empresario negar que hablen en nombre del sindicato de mineros. Debería negar que hablen en nombre de los mineros que no forman parte del sindicato, pero si la situación en cuestión requiere del consentimiento del sindicato, entonces, a menos que el sindicato destituya a sus líderes, el público debe asumirlos como autorizados.

Pero supongamos que los líderes son cuestionados desde dentro del sindicato. ¿Cómo valorará el público la importancia de este cuestionamiento? Recordemos que el objetivo no es determinar si los opositores tienen razón, sino simplemente si los portavoces son capaces de aglutinar a sus representados. Al medir el nivel de legitimidad, la preocupación del público es conocer en qué medida la oposición puede devaluar un acuerdo en virtud de su número, su importancia estratégica o su determinación. Pero si esperáramos del público que realizara este tipo de juicios estaríamos pidiéndole demasiado. Si la importancia de una oposición se puede medir, es solo mediante criterios aproximados y externos. El público no experimenta preocupación cuando la oposición cuestiona las credenciales de los portavoces o los critica sin rebelarse. Eso se considera un asunto interno. Solo se considera oposición la que amenaza con no ponerse de acuerdo sobre los aspectos que tienen que ser considerados.

En ese caso, si los portavoces son elegidos, pueden ser considerados competentes para emitir juicios solo hasta que haya nuevas elecciones. Si los portavoces no han sido elegidos y es evidente la existencia de una oposición activa, su juicio solo puede ser tomado como tentativo. Es seguro que estos criterios no miden la importancia de una oposición, pero al limitar el tipo de acuerdo que puede razonablemente alcanzarse al frente de ella, tienen en cuenta sus efectos.

Estos criterios introducen la necesaria modificación que hace eficaz el principio general de que la aprobación de amplios grupos de personas simplemente depende de que los portavoces de las partes representadas estén de acuerdo.

4

La prueba de conformidad está estrechamente relacionada con la prueba de asentimiento. Hay que asumir que la crítica abierta a una norma, una costumbre, una ley y una institución viene acompañada o será seguida de inmediato de una violación de la norma. Una hipótesis segura es que el hombre tiende a la conformidad; que si un grupo de hombres está dispuesto a pagar el precio de la herejía es probablemente porque su caso es razonable; que ese grupo incluirá un número considerable de miembros que ha superado el miedo a la crítica guiado por el inconformismo. Sus razones pueden ser equivocadas, el remedio puede ser imprudente, pero el hecho de que realizan una crítica abierta, aún a costa del riesgo personal, es una señal de que la norma no está funcionando bien. La crítica general, en consecuencia, tiene un significado que va más allá de su valor intelectual. Es casi siempre un síntoma en la superficie de que la norma es inestable.

Cuando una norma es violada, no en ocasiones sino a menudo, significa que tiene defectos. Simplemente sucede que no define la conducta que debe esperarse de los hombres bajo su jurisdicción. Puede que parezca noble. Sin embargo, no funciona. No regula las relaciones. En realidad, no organiza la sociedad.

El público no puede determinar de forma específica en qué manera la norma es defectuosa. Las dos pruebas que he sugerido, las de aprobación y conformidad, permiten al público determinar la presencia de un defecto en la norma. Pero el público no puede juzgar si el defecto se debe a una falsa medida del equilibrio cambiante de fuerzas implicadas, o a haber omitido un interés importante, o alguna circunstancia relevante, o a una mala técnica de ajuste, o a las contradicciones de la norma, o a la opacidad, o a la ausencia de mecanismos de interpretación, o a la deducción de reglas específicas de las generales.

El criterio de reforma

1

Los grupos aleatorios de personas que constituyen un público no podrían, incluso si dispusieran de una mente común, intervenir en todos los problemas diarios. Pienso que, en ocasiones, pueden y deben tomar partido, pero no pueden tener un interés propiamente dicho. Ni tan siquiera tienen la capacidad de enjuiciar, aunque sea de forma tosca, ni de tomar partido con respecto a los problemas que se presentan diariamente en una sociedad compleja y cambiante. Normalmente ceden su poder a una clase de público profesional más o menos compuesto de personas eminentes. La mayoría de los problemas nunca son gestionados más allá de este grupo dirigente; el resto de públicos solo alcanza a percibir los ecos del debate.

El partido en el poder tiene la confianza del país cuando, en virtud del tira y afloja de las partes interesadas y los personajes públicos, se llega a acuerdos más o menos continuos. En efecto, los ciudadanos comunes siguen el rumbo que marcan los dirigentes. Sin embargo, si las partes interesadas no pueden alcanzar un acuerdo, y si, como resultado, hay alborotos y crisis crónicas, entonces la oposición dentro del gobierno puede considerarse la esperanza del país y poner a los ciudadanos de su parte.

Apoyar al gobierno cuando las cosas van bien; apoyar a la oposición cuando parecen ir mal, es, a pesar de todo lo que se ha dicho, la esencia del

gobierno del pueblo. Incluso el público más inteligente del cual tengamos conocimiento debe determinar finalmente quién deberá ejercer el poder organizado del Estado, su ejército y su policía, al elegir entre el gobierno y la oposición. Una comunidad en la que no hay elección no tiene un gobierno del pueblo. Está sometida a alguna forma de dictadura o es gobernada por las intrigas de los intereses políticos.

Aunque la costumbre de los militantes es hablar como si hubiera diferencias radicales entre el gobierno y la oposición, puede demostrarse que en sociedades estables y maduras las diferencias no son necesariamente profundas. Si fueran profundas, la minoría derrotada estaría constantemente al borde de la rebelión. Las elecciones serían una catástrofe. En cambio se asume que los ganadores no harán la vida imposible a los perdedores y que éstos llevarán con buen humor políticas que no cuentan con su aprobación.

En los Estados Unidos, Gran Bretaña, Canadá, Australia y en algunos de los países del continente, las elecciones raramente simbolizan una pequeña parte de lo que dicen los militantes de los partidos. Suponen nuevas caras y quizás una tendencia general ligeramente diferente en la gestión de los asuntos. Puede que los dirigentes sientan una predisposición hacia el colectivismo; puede que la oposición se incline hacia el individualismo. Puede que los gobernantes se hayan mostrado recelosos y poco cooperativos con respecto a los asuntos internacionales; quizás los opositores serán más dignos de confianza o abrigarán otro tipo de recelos. Puede que los gobernantes hayan favorecido ciertos intereses manufactureros; puede que los opositores favorezcan intereses agrícolas. Sin embargo, estas distintas tendencias son muy pequeñas en comparación con las inmensas zonas de acuerdos, los hábitos establecidos y las inevitables necesidades. De hecho, podría decirse que una nación es políticamente estable cuando las elecciones no tienen consecuencias radicales.

Existe, en consecuencia, una cierta sensación de burla por la seriedad con que se solicita el voto en las comunidades con democracias sólidas. Mucha de la emoción suscitada no es por el destino de la nación, sino simplemente sobre el resultado del partido. Parte de la emoción es sincera,

como cualquier fervor de intoxicación. Pero mucha de ella es deliberadamente provocada por el dinero gastado para luchar contra la apatía de la masa de votantes. Sin embargo, la principal diferencia entre gobierno y oposición no es más que una: los que gobiernan, después de un tiempo en el poder, llegan a comprometerse tanto con las políticas y a enredarse tanto en sus intereses particulares que pierden la libertad de tomar decisiones neutrales. Por tanto, no son capaces de controlar el arbitrario movimiento de intereses con los cuales se han alineado. Ese es el momento de que la oposición ascienda al poder y restaure el equilibrio. La virtud de la oposición en esta operación es que no esté comprometida con esas políticas e intereses particulares que han cobrado un peso excesivo.

La prueba de que el gobierno está gestionando los asuntos con eficacia es la presencia o ausencia de problemas que causen trastorno. Puede reconocerse la necesidad de reforma, tal y como apunté en el capítulo anterior, mediante el uso de las pruebas de aprobación y de conformidad. No obstante, mi opinión es que el público general no puede en su mayor parte respaldar a cada reformador en cada cuestión. Debe elegir entre los gobernantes y los opositores sobre la base de un juicio acumulativo que tenga en cuenta si los problemas están siendo resueltos o agravados. Los reformadores particulares deben buscar normalmente sus apoyos en los que gobiernan.

La opinión pública solo mejorará su capacidad de discernimiento cuando transforme los juicios de las cosas, en su totalidad, en juicios particulares acerca de las cuestiones diarias más relevantes. Pero no todos los asuntos que interesan al público caen en el ámbito de la política o del sistema de partidos. Consecuentemente, merece la pena comprobar si pueden ser formulados cánones de enjuiciamiento que puedan guiar a los ciudadanos en las controversias particulares.

El problema radica en determinar mediante pruebas claras y objetivas al actor de una controversia que merece ser apoyado por el público.

2

No existe problema cuando la norma es simple, su validez indiscutible, la violación es evidente y el agresor ha sido identificado con claridad. El público apoya a los representantes de la ley. Sin embargo, cuando la ley funciona bien el apoyo del público es como las reservas de oro de un buen banco: se sabe que están y no necesitan ser utilizadas. Pero en muchas controversias la norma no está clara o su validez es cuestionada: cada partido llama al otro agresor, cada partido reivindica estar actuando en pos de los más altos ideales de la especie humana. Cuando hay disputas entre naciones, entre intereses sectoriales, entre clases, entre ciudades y países y entre iglesias, las propias normas de acuerdo y el debate sobre las mismas se pierden en una nube de propaganda.

Sin embargo, son este tipo de polémicas, las más difíciles de desentrañar, aquellas a las que el público es llamado a juzgar. El público en toda su extensión es llamado a tomar las decisiones más importantes allí donde los hechos aparecen oscuros, hay ausencia de precedentes y la novedad y la confusión lo invaden todo. Los problemas más difíciles son aquellos que las instituciones no pueden gestionar. Esos son los problemas del público.

La única prueba que los miembros del público pueden emplear en estas circunstancias es averiguar qué parte en disputa se muestra menos proclive a que su demanda sea analizada y a atenerse al resultado. Esto no significa que los expertos siempre son expertos y los tribunales imparciales realmente imparciales. Simplemente significa que allí donde el público es forzado a intervenir en un asunto extraño y complejo, la prueba de la investigación pública es el indicador más seguro de la sinceridad del demandante, de la confianza en su habilidad para soportar la desagradable experiencia de ser examinado, de su voluntad de aceptar riesgos en virtud de su fe en la posibilidad de decisiones humanas racionales. La prueba nos dice si, en ausencia de una norma establecida, tiene la voluntad de actuar según los procedimientos legales y de acuerdo a un proceso mediante el cual la ley se hace efectiva.

De todas las pruebas empleadas por la opinión pública, la investigación es la más generalmente aceptada. Si las partes demuestran la voluntad de

aceptarla, se genera de inmediato una atmósfera de razón. Hay una expectativa de acuerdo. Si sale mal, la acción sumaria al menos se retrasa y hay una oportunidad para la clarificación de los asuntos. Y si eso tampoco funciona, hay una elevada probabilidad de que la más arbitraria de las partes en disputa se encuentre aislada y claramente identificada. No debe extrañarnos que este sea el principio invocado por las tan llamadas preguntas no justificadas en todos los recientes experimentos bajo el convenio de la Liga de Naciones²⁵ y el Protocolo para el Acuerdo Pacífico de Disputas Internacionales²⁶. Al emplear esta prueba de investigación, afirmamos lo siguiente: que hay una disputa. Que los méritos no están claros. Que la política que debería aplicarse no está establecida. Que, sin embargo, nosotros, el público externo afirmamos que aquellas partes en conflicto deben actuar como si hubiera una ley que se ocupara del caso. Que, incluso si se carece de las pruebas para llegar a una conclusión razonada, exigimos el método y espíritu de la razón. Que demandamos todo el esfuerzo que sea necesario, posponer la satisfacción de sus justas necesidades, aun a riesgo de que una de las partes será derrotada y que una injusticia tendrá lugar. Afirmamos todas estas cosas como mantenedores de una sociedad basada en el principio de que todas las controversias tienen solución mediante acuerdos pacíficos.

Puede que no sea así. Pero nuestra sociedad ha sido fundada bajo ese dogma y estamos obligados a defenderlo. Podemos también defenderlo con una conciencia lo suficientemente buena sin importar lo desconcertantes que algunas de sus inmediatas consecuencias puedan llegar a ser. Porque, al insistir en resolver todas las disputas bajo el espíritu de la razón, a largo plazo tenderemos a confirmar el hábito de la razón. Y allí donde ese hábito prevalece, ningún punto de vista puede parecer absoluto a aquel que lo ostenta ni ningún problema entre hombres tan complicado que no haya al menos un *modus vivendi*. La prueba de la investigación es la prueba maestra mediante la cual el público puede usar su fuerza para extender las fronteras de la razón.

25 Artículos XIII, XV.

26 Artículos 4, 5, 6, 7, 8, 10.

3

Si bien la prueba de la investigación puede determinar qué parte tiene derecho a gozar del apoyo inicial, solo cobra valor cuando una de las partes se niega a dicha investigación. Si todas las partes se muestran dispuestas a ser investigadas, no revela nada. Y en cualquier caso no revela nada acerca de las perspectivas de la solución propuesta. La parte que busca publicidad puede tener menos que ocultar, y puede tener buenas intenciones, pero desafortunadamente la sinceridad no es síntoma de inteligencia. Entonces, ¿mediante qué criterio va el público a juzgar la nueva norma que se propone como solución?

El público no puede decir si la nueva norma, de hecho, funcionará. Sin embargo, puede asumir que en un mundo cambiante ninguna norma funciona siempre. Por tanto, una norma debería ser definida de manera que la experiencia revelará claramente sus defectos. La norma debería ser tan clara que su violación sea aparente. Pero como no hay generalidad que pueda abarcar todos los casos, ello implica simplemente que la norma debe incluir un procedimiento acordado por el cual puede ser interpretada. De este modo, un tratado que dice que un cierto territorio deberá ser evacuado bajo ciertas condiciones es bastante defectuoso, y debería ser condenado, si no aporta una forma de definir exactamente cuáles son esas condiciones y cuándo tienen que ser satisfechas. En otras palabras, una norma debe incluir los medios para su propia clarificación, con lo cual deberá abrirse una grieta en la misma. En ese caso solo toma en cuenta una experiencia que ninguna inteligencia humana puede prever.

De ello se deduce que una ley debe haber sido creada de tal manera que se le puedan introducir enmiendas sin causar una revolución. La revisión debe ser posible por consenso. Pero el asentimiento no siempre se produce, incluso cuando los argumentos a favor de un cambio son claros. Los hombres se mantendrán en lo que llaman sus principios. En consecuencia, con el fin de desbloquear esa situación, una norma deberá aportar un cierto procedimiento formal para hacer pública la polémica a revisión. Este a menudo acaba con los obstáculos. Cuando esto no suceda, la comunidad

se posicionará probablemente a favor de una de las partes en conflicto. Esta situación no conviene a ninguna de las partes, y la inconveniencia de que una tosca, violenta y desorientada opinión pública entre a formar parte de la controversia al menos puede enseñar la próxima vez a todos aquellos directamente implicados a no invocar interferencias.

Sin embargo, aunque la enmienda debería ser posible, no debería ser continua o imprevista. Debería hacerse con tiempo para que se pueda crear el hábito y la costumbre. La olla no debería ponerse a cocer toda al mismo tiempo, o removerse por alguna razón en comparación insignificante, siempre que un orador vea la oportunidad de parecer importante. Teniendo en cuenta que los hábitos y expectativas de muchas personas diferentes forman parte de una institución, debe encontrarse alguna forma de aportar estabilidad sin congelarla en el *statu quo*. Esto puede lograrse exigiendo que se introduzca la enmienda con la debida anticipación.

El público no puede decir cuál es la debida anticipación en cada caso particular. Únicamente las partes interesadas saben en qué parte puede interrumpirse de forma más conveniente el ritmo de sus asuntos. Debida anticipación equivale a un periodo de tiempo que los hombres tienen para operar a largo plazo y otro para operar a corto plazo. No obstante, el público puede controlar si el principio de la debida anticipación se incluye en la propuesta.

Por tanto, con el fin de evaluar una nueva norma, las pruebas aquí propuestas son tres: ¿de qué forma contribuye a su propia clarificación? ¿Cómo contribuye a su propia enmienda por consentimiento? ¿Cómo se prevé que la enmienda será propuesta con la debida anticipación? Las pruebas han sido desarrolladas para juzgar las perspectivas de acuerdo, no su sustancia ni su procedimiento. Una reforma que supera estas pruebas normalmente disfruta del apoyo público.

4

Esta es la mejor respuesta que alcanzo a formular a día de hoy a la pregunta que heredamos de Aristóteles: ¿pueden formularse criterios

simples que muestren al ciudadano cómo tomar partido en asuntos complejos?

He sugerido que el principal valor del debate no es que revele la verdad a la audiencia acerca de la controversia, sino que identifica a las partes en conflicto. Además he sugerido que un problema existe allí donde una norma de actuación es defectuosa, y que sus defectos pueden ser juzgados mejor por el público mediante la prueba de aprobación y la prueba de conformidad. En lo que se refiere a los remedios, he asumido que el público normalmente apoya a los opositores frente a los que gobiernan, aunque este tipo de juicios globales puede cambiar si se realizan pruebas analíticas sobre cuestiones específicas. Como ejemplo de estas pruebas analíticas, he sugerido la prueba de investigación en el caso de polémicas confusas, y la prueba de la interpretación, de la enmienda y de la debida anticipación cuando se trata de reformas.

Estos criterios no son ni exhaustivos ni definitivos. Todavía, sin embargo, muchas pruebas de este tipo son mejoradas mediante la práctica y la reflexión. Soy de la opinión de que siempre habrá muchos asuntos públicos a los cuales no puedan ser aplicadas. No creo que el público pueda intervenir con éxito en todas las cuestiones públicas. Numerosos problemas no pueden ser resueltos mediante esa obtusa toma de partido tan característica del público. En consecuencia, no hay razón para estar sorprendidos, si las pruebas que he descrito, o cualquier otra que suponga una mejora considerable con respecto a ellas, no son aplicables a todas las cuestiones que emergen en las discusiones diarias.

Simplemente debería mantener que allí donde los miembros de un público no pueden usar pruebas de este tipo como guía de acción, la mejor decisión es no actuar en absoluto. Es mejor que sean neutrales, si es que son capaces de contenerse, que ciegamente militantes. Porque cuando los acontecimientos son tan confusos o tan sutilmente matizados o tan difíciles de entender que no conducen a juicios de la clase que he señalado antes, son grandes las probabilidades de que si el público se interviene solo se genere confusión. No todos los problemas pueden resolverse en el estado presente de conocimiento humano. Muchos de aquellos que pue-

den solucionarse no lo hacen por obra del público. Algunos se resuelven por obra del tiempo, otros por obra del destino humano. Por tanto, no es esencial hacer algo siempre.

De ello se deriva que los propios límites de intervención del público en los asuntos dependen de su capacidad para enjuiciar. Estos límites pueden ampliarse cuando se formulan nuevos y mejores criterios o cuando los hombres se transforman en expertos gracias a la práctica. Pero donde no hay pruebas, donde tales pruebas no pueden usarse, donde, en otras palabras, solo una opinión acerca de los actuales méritos de la disputa sería de alguna utilidad, cualquier acción positiva que los ciudadanos estén dispuestos a tomar es casi cierto que supone más un problema que un beneficio. Su deber es mantener una mente abierta y esperar acontecimientos. La existencia de una prueba útil es en sí misma la prueba de si el público debería intervenir.

Los principios de la opinión pública

1

Las pruebas descritas en los capítulos precedentes tienen ciertas características comunes. Todas ellas se concentran en unas pocas muestras de comportamiento o unos pocos aspectos de una propuesta. Miden estas muestras de forma aproximada pero objetiva, mediante estándares generales pero definidos. Y de ellas se deriva un juicio que justifica el alineamiento del público a favor o en contra de ciertos actores con respecto al problema en cuestión.

Por supuesto que no pretendo que estas pruebas sean la verdad absoluta. Es un ejercicio enteramente tentativo, sirven como una base para la discusión y para demostrar que la formulación de pruebas apropiadas a la naturaleza de la opinión pública no es impracticable. Yo otorgo una gran importancia a las características de estas pruebas.

Los principios que subyacen son los siguientes:

1. La acción ejecutiva no corresponde al público.
El público actúa únicamente mediante el alineamiento a favor de alguien en posición de actuar de forma ejecutiva.
2. Los méritos intrínsecos de un problema no corresponden al público.
Este interviene desde fuera con respecto al trabajo de los que gobiernan.
3. La anticipación, el análisis y la solución a un problema no corresponden al público. Su juicio descansa sobre una pequeña muestra de los hechos relevantes.

4. Los criterios específicos, técnicos e íntimos requeridos para la solución de un problema no corresponden al público. Sus criterios son generalizables a muchos problemas; se refieren esencialmente al procedimiento y a formas de conducta abiertas y externas.
5. Lo que sí corresponde al público decidir es si los actores de una polémica siguen una norma acordada de comportamiento o sus propios deseos arbitrarios. Este juicio debe realizarse analizando un aspecto externo del comportamiento de los gobernantes.
6. Con el fin de que este análisis sea pertinente, es necesario descubrir criterios, apropiados a la naturaleza de la opinión pública, que sirvan de base para distinguir entre la conducta razonable y arbitraria.
7. Para los fines de acción social, la conducta razonable sigue un rumbo marcado ya sea en la creación de una norma, su cumplimiento o su enmienda.

Es la tarea del científico político desarrollar métodos de análisis y definir criterios de juicio. Es la tarea de la educación en democracia formar al público en el uso de estos métodos. Es la tarea de aquellos que construyen las instituciones tenerlos en cuenta.

2

Estos principios difieren radicalmente de aquellos que han seguido los reformadores de la democracia. Pienso que en la raíz del esfuerzo para educar a la gente en el autogobierno siempre se ha asumido que el votante debería tener como meta aproximarse tanto como pueda al conocimiento y al punto de vista del hombre responsable. Por supuesto que nunca, como parte de la masa, se aproximó lo más mínimo. Pero se suponía que así sería. Se pensaba que solo si se le enseñaban más hechos, se tomaría más interés, y solo si leyera más y mejores periódicos, si fuera a más conferencias y leyera más informes, adquiriría gradualmente la formación para dirigir los asuntos públicos. La asunción completa es falsa. Descansa en

una concepción falsa de la opinión pública y de la forma en que actúa el público. Ningún proyecto sensato de educación cívica puede salir de ello. No puede realizarse ningún progreso hacia este ideal inalcanzable. Esta concepción democrática es falsa, porque no reconoce la diferencia radical entre la experiencia del que está en el gobierno y del resto; es fundamentalmente sesgada, porque pide al ciudadano ocuparse con el mismo éxito de la naturaleza de una cuestión como quien está en el gobierno. No puede hacerlo. Ningún proyecto educativo puede equiparle por adelantado para ocuparse de todos los problemas del género humano; ningún aparato publicitario, ni mecanismo de ilustración, pueden aportarle durante una crisis los antecedentes y el conocimiento técnico requerido para la acción ejecutiva.

El ideal democrático nunca ha definido la función del público. Ha tratado al público como un ejecutivo oscuro e inmaduro. La confusión está instalada en una noción mística de la sociedad. «La gente» era considerada como una persona; sus voluntades como una voluntad; sus ideas como una mente; su masa como un organismo con una unidad orgánica de la cual el individuo era una célula. A consecuencia de ello el votante se identificaba a sí mismo con los políticos en el poder. Trataba de pensar que los pensamientos de aquellos eran sus pensamientos, que las hazañas de aquellos eran sus hazañas e incluso que, de alguna misteriosa forma, eran una parte de él. Toda esta confusión de identidades llevó naturalmente a la teoría de que todo el mundo estaba haciendo todo. Evitó que la democracia fuera consciente de sus propios límites y fines inalcanzables. Ocultó, en lo que se refiere a los objetivos de gobierno y la educación social, la separación de funciones y la especialización en la formación que ha sido gradualmente establecida en la mayoría de las actividades humanas.

En consecuencia, puede decirse que la democracia nunca ha desarrollado una educación para el público. Le ha dado algo del tipo de conocimiento que requiere el hombre responsable. De hecho, se ha dirigido, no a formar buenos ciudadanos, sino a formar una masa de ejecutivos aficionados. Ha enseñado al niño a actuar como miembro del público.

Le ha dado simplemente una muestra incompleta y apresurada de lo que podría tener que saber si se entrometiera en todas las cosas. El resultado es un público perplejo y una masa de funcionarios con una formación insuficiente. Los hombres responsables han recibido su formación en las facultades de derecho y de negocios, y no mediante cursos en educación cívica. El público en su conjunto, concepto que incluye a todo aquel fuera del campo de su propia acción responsable, no ha dispuesto de una formación política coherente de ninguna clase. Nuestra educación cívica ni siquiera empieza por decir al votante cómo puede reducir el laberinto de asuntos públicos a alguna forma inteligible.

No han faltado críticos, por supuesto, que han apuntado el caos causado por la democracia debido a sus pretensiones de gobierno. Estos críticos han visto que las decisiones importantes eran tomadas por los individuos y que la opinión pública era desinformada, irrelevante y entrometida. Su conclusión normalmente ha sido que había una diferencia congénita entre la sapiencia de unos pocos y la ignorancia de los muchos. Son las víctimas de un análisis superficial de los males que perciben tan claramente. La diferencia fundamental que de verdad importa es aquella entre los políticos y los ciudadanos. Sus relaciones con el problema son radicalmente diferentes. Solo el político puede tomar decisiones, no porque sea un hombre mejor, sino porque gracias a su situación es capaz de entender y actuar. El ciudadano común es necesariamente ignorante, la mayoría de las veces irrelevante y a menudo entrometido porque trata de navegar en un barco que está en tierra firme. Esta es la razón por la cual excelentes fabricantes de coches, críticos literarios y científicos dicen a menudo cosas sin sentido sobre política. Su excelencia congénita, en el caso de que exista, se revela solamente en su propia actividad. Los teóricos aristocráticos trabajan desde la falacia de suponer que una estaca cuadrada lo suficientemente perfecta también encajará en un agujero redondo. En suma, al igual que los teóricos de la democracia, se olvidan de la esencia del problema que no es sino que la competencia existe solo en relación a la función; que los hombres no son buenos sino buenos para algo; que los hombres no pueden ser educados sino solo educados para algo.

La educación para la ciudadanía, para ser miembros responsables del público, debería, en consecuencia, ser distinta de la educación para servir en el gobierno. La ciudadanía implica una relación radicalmente diferente con los asuntos, hábitos intelectuales diferentes y diferentes métodos de acción. La fuerza de la opinión pública es partidaria, espasmódica, simple y externa. Para tener dirección, tal y como he intentado demostrar en estos capítulos, necesita de un nuevo método intelectual que le proporcione unos cánones de juicio propios y que puedan ser utilizados.

PARTE III

La sociedad en su lugar

1

Una falsa idea de democracia solo puede llevar a la desilusión y a la tiranía entrometida. Si la democracia no puede dirigir los asuntos, una filosofía que espera lo contrario solo animará a la gente a intentar lo imposible; fracasarán, pero interferirá escandalosamente en las libertades productivas del individuo. El público debe ser puesto en su lugar para que pueda ejercer sus propios poderes, pero sobre todo para que cada uno de nosotros pueda vivir libre del pisoteo y del rugido del aturdido rebaño.

2

Pienso que el origen de ese aturdimiento se encuentra en el propósito de atribuir un propósito y una unidad orgánica a la sociedad. Se nos ha enseñado a pensar en la sociedad como un cuerpo, con una mente, un alma y un propósito, no como en un conjunto de hombres, mujeres y niños cuyas mentes, almas y propósitos están relacionados de distinta manera. En lugar de pensar de forma realista en un complejo de *relaciones* sociales, distintos aparatos propagandísticos nos han persuadido de la noción de una entidad mítica llamada la Sociedad, la Nación y la Comunidad.

Durante el transcurso del siglo XIX la sociedad era definida bajo la gran influencia de los movimientos nacionalistas y socialistas. Cada

una de estas doctrinas insistía a su manera en tratar al público como el agente de un objetivo social trascendente. El hecho es que los auténticos agentes eran los líderes nacionalistas y sus lugartenientes, los reformadores sociales y sus lugartenientes. Pero éstos se movían detrás de un velo de imágenes. El público se había habituado a pensar que cualquiera que conformara el estereotipo del nacionalismo o el bienestar social tenía derecho a recibir apoyo. Lo que los líderes nacionalistas pensarán e hicieran era el objetivo de la nación, y la piedra de toque para todos los patriotas; lo que los reformadores proponían era la conciencia benevolente de la raza humana moviéndose misteriosa pero progresivamente hacia la perfección.

El engaño estaba tan extendido que era a menudo sinceramente practicado. Sin embargo, para mantener la ficción de que sus propósitos eran el espíritu del género humano, los hombres públicos tenían que acostumbrarse a contar al público solo una parte de lo que se decían a sí mismos. Incidentalmente se confesaban a sí mismos solo una parte de la verdad por la cual estaban actuando. El candor en la vida pública se convirtió en una cuestión política y no en una norma de vida.

«Él puede juzgar correctamente», dijo una vez el señor Keynes del señor Lloyd George²⁷, «que esto es lo mejor de lo que una democracia es capaz —el engaño, el entontecimiento y el engatusamiento dentro del buen camino—. Puede que el prejuicio hacia la verdad o la sinceridad como método esté basado en algún estándar estético o personal incompatible con el bien práctico en el mundo de la política. Todavía no se puede decir.»

Sabemos, por experiencia, que todas las cartas no han sido puestas sobre la mesa. Independientemente de lo profundo que sea el prejuicio personal del hombre de Estado a favor de la verdad como método, se verá casi obligado a tratar la verdad como un elemento político. La evidencia con respecto a este punto es aplastante. Ningún hombre de Estado arriesga la seguridad de un ejército por una completa devoción a la verdad. No pone en peligro una negociación diplomática a cambio de informar a todo el

27 John MAYNARD KEYNES, *A Revision of the Treaty* (Una Revisión del Tratado), p. 4.

mundo. No acepta normalmente perder su ventaja en unas elecciones por hablar claro. No admite sus propios errores, aunque la confesión sea buena para el alma. Al tener la capacidad de controlar la difusión de los hechos, manipula lo que considera las necesidades de la acción, la negociación, la moral y el prestigio. Puede que juzgue mal las necesidades. Puede que exagere la bondad de sus metas. Pero allí donde existe un objetivo en los asuntos públicos, existen también necesidades aparentes que pesan en el equilibrio con respecto a la indiscreta expresión de la opinión. El hombre público no puede actuar bajo la ficción de que su mente es también la mente pública.

No se puede decir, como han hecho algunos demócratas enojados, que todos los hombres públicos son deshonestos. No es un problema de moral personal. El hombre de negocios, el líder sindical, el presidente de universidad, el pastor religioso, el editor, el crítico y el profeta, todos ellos sienten lo que Jefferson cuando escribió que «aunque a menudo deseáramos ir más deprisa, disminuimos nuestro ritmo para que nuestros colegas menos entusiastas puedan seguirnos... [y] gracias a esta armonía del decidido frente al precavido, avanzamos junto a nuestros electores en una masa indivisible»²⁸.

La necesidad de una «masa indivisible» hace que los hombres dejen la verdad en un segundo plano. No deseo sostener que la necesidad no es a menudo real. Cuando un hombre de Estado me cuenta que no se siente seguro de revelar todos los hechos, me fío de él sobre este particular más que de otras cosas. No hay nada erróneo en negarse a contar los hechos. El daño viene de la pretensión de que todo se cuenta, de que el público es totalmente de la confianza del hombre público. Y el daño tiene su origen en el sofisma de que el público y todos los individuos que lo forman son una mente, un alma, un objetivo. Cuando se le mira directamente a la cara, se ve que es un sofisma absurdo. Se ve que es un sofisma innecesario. Nos va bien con los doctores, aunque no sepamos nada de medicina, lo mismo con los conductores de locomotoras, aunque no sepamos conducir

28 En una carta a William WIRT, citado por John SHARP WILLIAMS, *Thomas Jefferson*, p. 7.

una; ¿por qué no, entonces, con un senador, aunque no seamos capaces de examinar los méritos de un proyecto de ley sobre agricultura?

Sin embargo, hemos sido tan profundamente adoctrinados acerca de la noción de unión basada en la identidad, que somos incapaces de admitir que hay espacio en el mundo para propósitos más o menos separados. La teoría monista guarda un cierto parecido en lo que se refiere a la estabilidad; nos tememos que si no estamos juntos, tendremos que estar separados. La teoría pluralista, tal y como su líder, el señor Laski, ha apuntado, parece albergar «una pizca de anarquía»²⁹. Sin embargo, esta sugerencia es exagerada hasta la grosería. Precisamente hay menos anarquía en aquellas partes de la sociedad en las que la separación de funciones se halla más claramente definida y ordenada; la mayor anarquía se encuentra en las zonas muertas entre naciones, entre empresarios y empleados, entre sectores, clases y razas, donde nada está claramente definido, donde la separación de objetivos aparece obstruida y confusa, donde los falsos grupos están ocultos, y cada interés especial se proclama para siempre la voz de la gente e intenta imponer su propósito a todo el mundo como si fuera el propósito de todo el género humano.

3

Con las mejores intenciones, el liberalismo ha contribuido en gran medida a esta confusión. Su principal intuición fue acerca de los prejuicios del individuo; el liberal descubrió un método para probar que los hombres son finitos, que no pueden escapar al destino de la naturaleza. Desde la tan llamada Ilustración a nuestros días, las pesadas armas de la crítica han sido utilizadas para hacer al hombre darse cuenta de que, como dijo Bacon, somete la sombra de las cosas a los deseos de la mente. Una vez que se rompió la resistencia, prueba de que el hombre pertenecía al mundo natural, sus pretensiones de absoluta certeza fueron atacadas desde todas las partes. Se le mostró la historia de sus ideas y

²⁹ Harold J. LASKI, *Studies in the Problem of Sovereignty* (Estudios sobre el Problema de la Soberanía), p. 24.

sus costumbres, y fue empujado a reconocer que estaban limitadas por el tiempo, el espacio y las circunstancias. Se le mostró que en toda opinión hay un prejuicio, incluso en la opinión libre de deseo, ya que el hombre que mantiene una opinión está situado en el espacio y en el tiempo, y no puede ver el mundo en su totalidad sino solo desde su perspectiva. Por tanto, los hombres aprendieron que veían un poco por sus propios ojos y mucho más a través de los informes de lo que otros hombres pensaban que habían visto. Se les hizo comprender que todos los ojos humanos tienen hábitos de visión, a menudo estereotipados, que siempre ponen los hechos desde una perspectiva; y que la experiencia en su totalidad es más sofisticada de lo que sospecha la mente ingenua. Sus imágenes del mundo se derivan de cosas escuchadas y vistas a medias; se ocupan constantemente de las sombras de las cosas y se someten inconscientemente a los deseos de la mente.

Fue una revelación sorprendente e irresuelta, y el liberalismo nunca supo de verdad qué hacer con ella. En un teatro de Moscú un tal señor Yevreynoff llevó la revelación a una de sus lógicas conclusiones. Produjo el monodrama³⁰. Ésta es una obra cuya acción, escenario y todos los personajes son vistos por la audiencia a través de los ojos de un único personaje, los del héroe, cuyo juicio es aceptado. En el teatro antiguo si el héroe bebía demasiado, se tambaleaba en medio de otros personajes sobrios. Pero, si entiendo correctamente el testimonio del señor Macgowan, en el extremadamente liberal teatro del señor Yevreynoff el borracho no se dará con la farola; dos farolas se darán con él, y él estará vestido, ya que así lo siente, como Napoleón Bonaparte.

El señor Yevreynoff me ha puesto en aprietos, ya que parece haber retratado al liberal con sombrero de loco, y haberlo dejado sentado en un mundo que ya no existe, excepto por los muchos espejos distorsionados que reflejan una tras otra sus propias locuras. Entonces me di cuenta de que la lógica del señor Yevreynoff era anormal y manipuladora. Aparte de su propio héroe borracho, él había permanecido todo el tiempo sobrio, y

30 Kenneth MACGOWAN, *The Theatre of Tomorrow* (El Teatro de Mañana), pp. 249-50.

lo mismo la audiencia; después de todo, el universo no se había diluido en el humo de la fantasía; el héroe borracho tenía su punto de vista, pero ciertamente había otros personajes tan auténticos como él con los cuáles podría chocar. Por ejemplo, podría haber un policía con sus propias fantasías que aparecería en el monodrama para recordar al héroe, y también a nosotros, que cuando sometemos a los deseos de la mente la sombra de las cosas, no sometemos las cosas mismas.

Pero si todo ello reivindica la sensatez de la crítica liberal, no responde a la pregunta: si toda acción debe ser llevada a cabo por alguien, si todo el mundo es de alguna forma un héroe borracho flanqueado por dos farolas, ¿cómo puede esta criatura dominada por objetivos específicos contribuir al bien común? La respuesta fue que el bien común podía ser promovido matizando los objetivos, iluminándolos y haciéndolos sonar al unísono como el violín y los tambores en la orquesta. Esta respuesta no era aceptable en el siglo XIX cuando los hombres, en la cima de su iconoclastia, estaban todavía obsesionados por el fantasma de la identidad. Por tanto, los liberales se negaron a escribir partituras separadas pero armónicas para el violinista y el tamborilero. En cambio, hicieron una noble apelación a sus altos instintos. Hablaron al hombre por encima de las cabezas de los hombres.

Estas apelaciones generales eran tan vagas como genéricas. No aportaron a la gente ninguna clave sobre cómo actuar con sinceridad, sino que les dotaron de una excelente coartada cuando se comportaban arbitrariamente. Por tanto, los adornos del liberalismo cayeron al servicio de comerciales explotadores, negociantes, prohibicionistas, aprovechados y charlatanes.

El liberalismo había quemado el granero para asar el cerdo. El liberal nunca se recuperó del shock provocado por el descubrimiento del prejuicio que anida en todos los hombres. Estaba tan completamente desconcertado por el propio descubrimiento de una verdad necesaria, pero perfectamente obvia, que se perdió en generalidades. La apelación a la conciencia del mundo no dio a nadie la clave sobre cómo actuar; el votante, el político, el trabajador, el capitalista tenían que construir sus próximos códigos *ad*

hoc, quizás acompañados por un sentimiento liberal expansivo, pero sin la guía intelectual del pensamiento liberal. En ese momento, cuando el liberalismo había perdido su asociación accidental con el libre comercio y el *laissez faire* mediante su abandono en la práctica, se justificó tristemente a sí mismo como un espíritu útil y necesario, como una clase de horror genial que valía la pena tener alrededor. Cuando los individuos se vieran atrapados, guiados por las racionalizaciones temporales como única filosofía, el horror aparecería de nuevo y acabaría con los prejuicios más arbitrarios.

Sin embargo, el liberalismo es importante incluso en este estado de descarnamiento. Tiende a despertar un espíritu de moderación; atenúa la dureza de la acción. Sin embargo, no domina la acción porque ha eliminado al actor de su esquema de cosas. No se puede decir: tú haces esto y yo hago lo otro, como todas las filosofías de gobierno. Solo puede decirse: eso no es justo, eso es egoísta, eso es tiránico. En consecuencia, el liberalismo ha sido un defensor del desvalido, y su liberador, pero no su guía cuando éste es libre. Sintiéndose superior, el individuo deja su liberalismo de lado y a los liberales la agria reflexión de que han forjado un arma de libertad, pero no una forma de vida.

Los liberales han entendido mal la naturaleza del público al cual han apelado. En cualquier situación el público en realidad se compone simplemente de aquellas personas, indirectamente preocupadas, que podrían tomar partido por uno de los actores. Pero el liberal no adoptó esta visión disminuida del público. Asumió que todo el género humano podía escucharle, que cuando todo el género humano escuchara, respondería de manera homogénea al tratarse de un solo alma. Su apelación a esta intuición desinteresada, universal y cosmopolita de todo el mundo equivalía a una apelación a nadie.

No vamos a encontrar falacias similares en las filosofías políticas que han tenido influencia en los grandes hombres. Todos ellos han asumido, como una cuestión de hecho, que en la lucha contra el mal era necesario contar con algún agente específico para hacer el trabajo. Incluso cuando el pensador había perdido la fe en la raza humana, hasta ahora siempre

había convertido a alguien en el héroe de su campaña. La peculiaridad del liberalismo entre todas las teorías que han tenido un papel importante en la historia del mundo era que intentaba eliminar al héroe por completo.

Seguro que Platón ha pensado que esto era extraño: su *República* es un tratado sobre la educación propia de la clase dirigente. Dante, a la búsqueda de orden y estabilidad en la alborotada Florencia del siglo XIII, hizo un llamamiento al Partido Imperial y no a la consciencia de la Cristiandad. Los grandes constructores del Estado en los tiempos modernos, Hamilton, Cavour, Bismarck y Lenin, cada uno de ellos tenía a alguien en mente, algún grupo de gente real que iba a ejecutar su programa. Los agentes por supuesto que han variado en la teoría: primero están los propietarios, luego los campesinos, o los sindicatos, o la clase militar, o los fabricantes; hay teorías dirigidas a una iglesia, a las clases dirigentes de naciones concretas, a alguna nación o raza. Las teorías están siempre, excepto en la filosofía liberal, dirigidas a alguien.

En comparación, la filosofía liberal tiene un aspecto poco mundano. Sin embargo, la consideración de los hombres hacia ella ha sido persistente; de una manera u otra, con todos los errores de su lógica y con todas sus debilidades prácticas, toca una necesidad humana. Estas llamadas de los hombres al hombre: ¿no son una manera de decir que los hombres desean la paz, que hay una armonía posible en la cual los hombres pueden vivir y dejar vivir? Me parece a mí que sí. El intento de huir de objetivos particulares hacia algún objetivo universal, de la personalidad hacia algo impersonal, es, con seguridad, una huida del problema humano, pero al tiempo una demostración, de cómo deseamos ver ese problema resuelto. Buscamos una solución tan perfecta como posible, tan libre de problemas como antes de que hubiéramos nacido. Incluso si el hombre fuera un animal de pelea, como algunos dicen que es, desearía un mundo en el cual pudiera pelear de forma perfecta con una escuadra de enemigos en su justa medida. Todos los hombres desean sus propias y perfectas soluciones, pero lo desean, como hombres finitos que son, en sus propios términos.

Debido a que el liberalismo no pudo conciliar la necesidad universal de ajustes con la permanencia y la realidad del objetivo individual, se

quedó en una filosofía descarnada e incompleta. Se frustró en el antiguo problema del Uno y los Muchos. Sin embargo, una vez que cesamos de personificar a la sociedad el problema no es insoluble. Solo cuando somos obligados a personificar a la sociedad, nos confunde cómo muchos individuos orgánicos y separados pueden estar unidos en un individuo orgánico y homogéneo. Este lógico galimatías desaparece cuando pensamos que la sociedad no es el nombre de una cosa, sino de los ajustes entre los individuos y sus cosas. Entonces podemos decir sin teóricos escrúpulos que lo que el sentido común nos dice de forma llana es que: son los individuos quienes actúan, no la sociedad; son los individuos quienes piensan, no la mente colectiva; son los pintores quienes pintan, no el espíritu artístico de la época; son los soldados quienes luchan y son asesinados, no la nación; es el comerciante quien exporta, no el país. Son las relaciones de unos con otros las que constituyen una sociedad. Y es gracias al ordenamiento de esas relaciones por lo que los individuos no directamente preocupados por un desorden específico pueden tener opiniones públicas e intervenir como público.

Soberanos ausentes

1

El efecto práctico de las teorías monistas de la sociedad ha sido racionalizar esa vasta concentración de poder económico y político entre la cual vivimos. Al suponer que la sociedad tiene sus propios objetivos orgánicos, llegó a parecer bastante razonable que esos objetivos deberían ser hecho manifiesto a la gente mediante leyes y decisiones centralizadas. Alguien tenía que tener un objetivo que le había sido revelado que podía ser tratado como el objetivo común; para ser aceptado tenía que hacerse cumplir mediante orden; si realmente se le quería hacer aparecer como un objetivo nacional, tenía que ser explicado como una norma obligatoria. Entonces, como Goethe, los hombres podrían decir:

Y entonces una tarea importante ha sido finalizada,
Una mente vale por mil manos³¹.

De esta manera se ha llevado a cabo el acta de defunción de la Gran Sociedad. Hace dos mil años era posible para civilizaciones enteras tan maduras como la china y la grecorromana coexistir con total indiferencia. Hoy el abastecimiento de alimentos, las materias primas, las manufacturas, las comunicaciones y la paz del mundo constituyen un gran sistema

31 *Fausto*, Parte II, Acto v, escena 3.

cuyo equilibrio no puede ser alterado en alguna parte sin que el todo se resienta.

Visto desde su cima, el sistema alberga una cierta grandeza en sus dispersos e intrincados ajustes. Lo cual podría, como piensan algunas personas esperanzadas, últimamente incluso llevar a la hermandad del hombre en tanto en cuanto todos los hombres que viven en comunidades avanzadas dependen, de manera obvia, el uno del otro. Sin embargo, el individuo no puede contemplar constantemente el sistema desde la cúspide o en sus últimas posibilidades especulativas. En la práctica para él significa, junto al aumento de su nivel material de vida, un desquiciante aumento de las numerosas fuerzas que rigen su destino. Mi vecino del país que pidió prestado dinero para cultivar patatas que ahora no puede vender, pide que le paguen las facturas en metálico y no comparte la visión esperanzadora y filosófica de la interdependencia del mundo. Cuando los intermediarios invisibles de Nueva York rechazan sus patatas, su tragedia es tan grande como si se tratara de una sequía o una plaga de langostas.

La cosecha de septiembre ahora se determina no solo por el viento y el tiempo, justificados por la religión desde tiempo inmemorial, sino por una serie de acuerdos hechos en la distancia. Puede que tenga más dinero que sus antepasados; puede que sea más rico y más sano, y por lo que él sabe, incluso más feliz. Pero tiene que tener en cuenta, con una actitud perpleja, el comportamiento de hombres a los que no ve. Sus relaciones con mercados gestionados de forma invisible tienen una importancia decisiva para él, sus propias previsiones no sirven de nada. No es más que un eslabón en una cadena que llega más allá del horizonte.

El papel que desempeñan la venta y la especulación es la medida intermedia entre el trabajo de las personas y los resultados. Para comercializar la producción de Lancashire, dice Dibblee³², «los comerciantes y almacenistas de Manchester y Liverpool, por no mencionar las organizaciones comerciales de otras ciudades de Lancashire, tienen empleado un mayor

³² DIBBLEE, *The Laws of Supply and Demand* (Las Leyes de la Oferta y la Demanda), citado por B. M. ANDERSON, Jr., *The Value of Money* (El Valor del Dinero), p. 259.

capital del requerido en todas las industrias manufactureras del comercio del algodón». Y según las estimaciones de Anderson³³, el grano recibido en Chicago en 1915 fue vendido sesenta y dos veces en el mercado de futuros, así como un número desconocido de veces en transacciones en el punto de venta. Allí donde los hombres producen para mercados invisibles e inciertos «los planes iniciales de los emprendedores»³⁴ no son los adecuados. Las correcciones, a menudo muy bruscas y costosas, son producidas por la venta y la especulación.

Bajo estas condiciones, ni la disciplina del artesano que controla el proceso de principio a fin, ni las virtudes de la economía y el trabajo garantizan una carrera exitosa. En su obra *Complete English Tradesman*³⁵, Defoe dice que «el comercio no es un baile en el que la gente aparece enmascarada y participa para hacer ejercicio... sino que es una escena sencilla y visible de vida honrada... mantenida por la prudencia y la frugalidad...», por lo cual «la gestión prudente y la frugalidad aumentarán cualquier fortuna en grado sumo». Benjamin Franklin opinaba que «el que obtiene todo lo que puede de forma honesta y ahorra todo lo que obtiene (excepto los gastos necesarios) seguro que se hará rico, si el Ser que gobierna el mundo, de quien todos deberían buscar la bendición en sus honrados esfuerzos, no determinara otra cosa en su providencial sabiduría». Hasta hace poco tiempo las palabras de Defoe y Franklin apelaban a los hombres jóvenes, aunque las muy astutas concesiones de Franklin a los caprichos del Todopoderoso no siempre fueran incluidas. Pero últimamente el evangelio del éxito habla menos de frugalidad y más acerca de las visiones y el mensaje del negocio. Este nuevo evangelio, por debajo de sus cantos de sirena, apunta débil aunque animadamente a que para tener éxito en los negocios un hombre debe proyectar su mente sobre un ambiente invisible.

33 B. M. ANDERSON, Jr., *The Value of Money* (El Valor del Dinero), p. 251.

34 *Ibíd.*

35 WERNER LOMBART, *The Quintaesence of Capitalism* (La Quintaesencia del Capitalismo), Capítulo VII.

Esta necesidad ha generado una tendencia imperiosa a la organización en gran escala. Los agricultores han desarrollado grandes agencias de venta centralizadas para defenderse de la oscuridad de los poderes económicos, los grandes monopolios y la competencia salvaje. Los hombres de negocios forman grandes asociaciones sectoriales. Todo el mundo se organiza, hasta el punto de que es imposible contar el número de comités y secretarías a sueldo. La tendencia está en todas partes. Hemos tenido, si recuerdo bien, la Semana de la Sonrisa Nacional. También tenemos el ejemplo de Nebraska, donde se evidenció que si se desea prohibir el alcohol hay que hacerlo en todas partes. Nebraska no puede vivir aislada del mundo, es demasiado débil para controlar el tráfico internacional. Hemos tenido al socialista convencido de que el socialismo puede mantenerse solo en un planeta socialista. Hemos tenido al Secretario Hughes que estaba convencido de que el capitalismo solo podía existir en un planeta capitalista. Hemos tenido a todos los imperialistas que no podían vivir a menos de que dominaran a las razas atrasadas. Y hemos tenido a los hombres del Ku Klux Klan, persuadidos de que si promovían y vendían el odio a escala nacional habría mucho más odio que antes. Hemos tenido a los alemanes anteriores a 1914 a quienes se dijo que tenían que elegir entre «el poder mundial o la ruina», y a los franceses que algunos años después de 1919 no podían sentirse «seguros» en Europa a menos que el resto de países se sintiera inseguro. Hemos tenido todas las manifestaciones concebibles del impulso de búsqueda de estabilidad en un ambiente imprevisible, mediante la estandarización de lo que resulta conveniente para uno a todos aquellos que forman parte del contexto.

Ha supuesto un esfuerzo constante poner más y más personas bajo la misma ley y costumbres, y también, por supuesto, asumir el control de la maquinaria legislativa y ejecutiva en un área tan general. Ha tenido el efecto de concentrar la decisión en los gobiernos centrales, en alejadas oficinas ejecutivas, en *caucuses* y en comités de dirección. Esta concentración es del todo cierta, aunque no sabemos si es buena o mala, permanente o pasajera. Los hombres que toman las decisiones acerca de los problemas centrales se encuentran lejos de los hombres a los que gobiernan y de

los hechos que les ocupan. Incluso si conscientemente se consideran a sí mismos agentes u hombres de confianza, es una pura ficción decir que son portadores de la voluntad del pueblo. Puede que gobiernen a la gente con sabiduría, pero no gobiernan merced a la consulta activa de la gente. En el mejor de los casos pueden adoptar políticas globales para dar respuesta a un electorado que juzga el resultado y actúa en función de un solo detalle. Los gobernantes perciben un todo que oscurece las infinitas variedades de los intereses particulares; sus vicios son una abstracción y una generalización que en política aparece como legalismo y burocracia. Los gobernados, al contrario, perciben aspectos intensos de un todo que difícilmente pueden imaginar, y su vicio prevaleciente es confundir un prejuicio local por una verdad universal.

La creciente distancia entre los centros donde se toman las decisiones y los lugares donde se trabaja ha socavado la disciplina de la opinión pública en la que confiaban todos los teóricos anteriores³⁶. Hace un siglo el modelo de gobierno de la gente era la ciudad autosuficiente en la cual la opinión de los votantes se formaba y corregía al hablar con sus vecinos. Puede que abrigaran extrañas opiniones sobre brujas, espíritus, extranjeros y otros mundos. Pero en lo que se refiere al pueblo en sí mismo no había grandes cuestiones en disputa y nada iba a suceder que los mayores no pudieran, con un poco de ingenuidad, retrotraer a un precedente bien conocido de su ley común.

Sin embargo, estos controles del estado de opinión faltan en ausencia de gobierno. Las consecuencias son a menudo tan remotas en el espacio y en el tiempo que los errores tardan en revelarse. Los factores condicionantes se hallan distantes; no cuentan mucho a la hora de juzgar. La realidad es inaccesible; los límites de la realidad subjetiva son amplios. En el mundo interdependiente, el deseo, más que la costumbre o la ley objetiva, tiende a convertirse en el criterio de la conducta del hombre. Ellos formulan sus demandas mayormente por «seguridad» en detrimento de la seguridad de los demás, por «moralidad» en detrimento de la comodidad

36 Véase mi libro *La Opinión Pública*, Capítulos XVI y XVII (editado en España por Cuadernos de Langre).

y los gustos de otros hombres, para la realización de un destino nacional que consiste en tomar lo que se quiere cuando se quiere. La longitud del intervalo entre conducta y experiencia, entre causa y efecto, ha alimentado un culto de la autoexpresión por el cual cada pensador reflexiona acerca de sus propios pensamientos y tiene sentimientos sutiles sobre sus sentimientos. En consecuencia, no es sorprendente que no afecte profundamente el curso de los acontecimientos.

2

Las tendencias centralizadoras de la Gran Sociedad no han sido aceptadas sin protesta y la causa contra ellas ha sido afirmada una y otra vez³⁷. Dijo de Tocqueville que una nación podrá darse a sí misma un gobierno libre sin instituciones locales pero no poseerá el espíritu de la libertad. Concentrar el poder en un punto es facilitar el ataque al poder. «¿Qué vais a hacer?» preguntó Arthur Young a algunos provincianos en la época de la Revolución Francesa. «No sabemos», respondieron; «tenemos que ver lo que va a hacer París». Los intereses locales gestionados desde un centro distante son torpemente gestionados por hombres ocupados y nunca disponibles. Mientras tanto el talento político local, conocedor y bien formado, es ignorado. La sobrecargada autoridad central se expande en una vasta jerarquía de burócratas y oficinistas que manipulan inmensas pilas de papel y raramente se ocupan de cosas o gente. El genio de la centralización alcanzó su clímax en la famosa baladronada de un ministro francés de educación que dijo: «son las tres en punto; todos los alumnos de tercer grado de Francia están ahora componiendo un verso en latín».

No hay necesidad de insistir en este punto. Cuanta más centralización, la gente interesada será menos consultada y dará menos su aprobación consciente. Cuanto más general sea la norma promulgada menos tendrá en cuenta los hechos y las circunstancias especiales. Cuanto más entre en

37 J. Charles BRUN, *Le Régionalisme* (El Regionalismo), pp. 13 y sucesivas. Véase también Walter Thompson, *Federal Centralization* (Centralización Federal), Capítulo XIX.

conflicto con la experiencia local, más distante sea su origen y globales sus características, más difícil será hacerla cumplir. Las normas generales tenderán a violar necesidades particulares. Las normas que sean impuestas en la distancia normalmente carecen de la sanción del consentimiento. Cuanto menos adecuadas sean a las necesidades humanas, y más ajenas a sus mentes, más necesario será el uso de la fuerza frente a la costumbre y la razón.

Una sociedad centralizada dominada por la ficción de que los gobernantes son los portavoces de una voluntad común no solo tiende a degradar la iniciativa individual sino a reducir a la insignificancia el papel de la opinión pública. Cuando la acción de la gente se concentra, el público es tan vasto que incluso los burdos juicios objetivos que podría realizar en cuestiones específicas no pueden ser puestos en práctica. Las pruebas sugeridas en los capítulos precedentes por las cuales un público podría juzgar la funcionalidad de una norma o la solidez de una nueva propuesta tienen poco valor cuando el público son millones de personas y las cuestiones están enmarañadas hasta la desesperación las unas con las otras. Bajo tales circunstancias, resulta frívolo hablar de democracia o de educación de la opinión pública. En los grandes problemas, el público no puede hacer mucho más que, a intervalos, alinearse fuertemente a favor o en contra del régimen en el poder, y con respecto al resto de asuntos, sobrellevarlos, obedecer sumisamente o evadirse, lo más conveniente en cada caso. Porque en la práctica, la teoría orgánica de la sociedad quiere decir concentración de poder; es decir, la manera en que la noción de un objetivo cobra expresión en los asuntos. El resultado es que los hombres deben o aceptar la frustración de sus propios objetivos o idear alguna forma de frustrar ese declarado propósito del poder central que pretende erigirse en el propósito de todos.

Los reinos del desorden

1

A pesar de todo, la práctica de la centralización y la filosofía de personificar a la sociedad han adquirido una gran popularidad entre los hombres. Los peligros son bien conocidos. Si, no obstante, la práctica y la teoría persisten, no puede simplemente deberse a que los hombres han sido extraviados por una falsa doctrina.

Si se examinan las dificultades enumeradas por los impulsores de las grandes medidas centralizadoras, como por ejemplo la prohibición nacional, la enmienda nacional sobre trabajo infantil, el control federal de la educación o la nacionalización de los ferrocarriles, pienso que pueden reducirse a una idea dominante: que es necesario extender el área de control a todos los factores de un problema o el problema no podrá resolverse en ninguna parte.

El señor Lloyd George apeló a esta idea al enfrentarse a sus críticos al final de su mandato. Si bien sus palabras son las de un experto polemista, la idea que subyace tras ellas podría casi ser llamada el motivo supremo de todas las tendencias imperiales y centralizadoras de la Gran Sociedad:

«Lord Grey buscó la paz en los Balcanes. La logró. Aquella paz no aguantó el movimiento del tren que la llevaba desde Londres a Sofía. Se deshizo en pedazos antes incluso de llegar a Sofía. No tuvo la culpa. El plan era bueno. Las intenciones eran excelentes. *Pero había factores que no podía controlar.* Trató de evitar que los turcos entraran en guerra contra

nosotros, el problema más importante. La diplomacia alemana era demasiado fuerte para él. Trató de evitar que Bulgaria entrara en guerra contra nosotros. La diplomacia alemana nos derrotó de nuevo. Pues bien, no me he burlado de Lord Grey por aquello. Tampoco me burlo ahora de él, pero lo que quiero decir es que cuando nos adentramos en la esfera de los asuntos exteriores hay factores sobre los que, aunque puedan visualizarse, no se puede ejercer influencia»³⁸.

El señor Lloyd George podría haber dicho lo mismo de los asuntos nacionales. Hay también abundantes factores sobre los que no se puede tener influencia. Y al igual que los imperios se expanden para proteger sus fronteras, y después se expanden más para proteger las protecciones de sus fronteras, los gobiernos centrales han sido guiados paso a paso para poner un interés tras otro bajo su control.

2

Las democracias están obsesionadas por este dilema: permanecen frustradas a menos que haya un alto porcentaje de aprobación de las leyes; sin embargo, parecen incapaces de encontrar soluciones a sus grandes problemas excepto mediante las leyes generales de un gobierno centralizado que necesariamente ignoran el principio de aprobación. Los problemas que afligen a la democracia parecen ser imposibles de gestionar por métodos democráticos.

El dilema se presenta en términos absolutos en situaciones de crisis supremas. Es posible que pueda librarse una guerra para salvar a la democracia; pero no puede librarse democráticamente. Es posible que pueda hacerse una revolución relámpago para hacer avanzar la democracia; pero la revolución misma será dirigida por una dictadura. La democracia puede ser defendida contra sus enemigos pero será defendida por un comité de seguridad. La historia de las guerras y revoluciones desde 1914 presenta una amplia evidencia sobre este punto. En presencia de peligro, donde se

³⁸ Discurso en Manchester, 14 de octubre, 1922.

precisa de una acción rápida y concertada, los métodos de la democracia no pueden ser utilizados.

Es bastante comprensible. Pero, ¿qué sucede para que el método democrático sea abandonado con tanta frecuencia en tiempos más pacíficos y menos catastróficos? ¿Por qué en tiempo de paz debería la gente provocar esa centralización de poder que les priva del control en el uso de ese poder? ¿No es una respuesta probable decir que en presencia de ciertas cuestiones, incluso en tiempo de paz, los peligros han parecido lo suficientemente amenazantes para hacer que, con independencia del método, la gente buscara los remedios más rápidos y fáciles de poner en práctica?

Pienso que puede demostrarse que las cuestiones complicadas son de dos clases: aquellas relacionadas con la defensa nacional o la seguridad pública y las relacionadas con el poder del capitalismo moderno. Cuando son cuestionadas las relaciones de un grupo de gente con los enemigos armados, o las de un empleado, cliente o agricultor con las de una gran industria, la necesidad de soluciones pesa más que todo el interés en el método democrático.

En las cuestiones derivadas del ascenso del estado nacional y el desarrollo de industrias de gran escala se encuentran en esencia los nuevos problemas del mundo moderno. Hay pocos precedentes para la solución de estos problemas. No hay un cuerpo establecido de ley y costumbre. El campo de los asuntos internacionales y de las relaciones industriales son los dos grandes centros de anarquía en la sociedad. Es una anarquía omnipresente. La amenaza contra la seguridad personal siempre aparece ajena a la extraordinaria fuerza militar del estado nacional y a la compulsión económica de la gran industria. Contrarrestarla de alguna forma, controlarla y frustrarla, parecía más importante que el respeto por el principio de aprobación.

Y para enfrentarse a la amenaza representada por el estado nacional, sus vecinos trataron de formar estados nacionales más poderosos; para limitar el poder del capitalismo, apoyaron la formación de vastas burocracias. Frente a poderes que eran peligrosos e incontrolados, crearon poderes, nominalmente los suyos propios, tan vastos y justos como incontrolados.

3

Pero estos vastos equilibrios de poder solo han aportado seguridad durante cortos periodos de tiempo. Desde 1870 a 1914 el mundo se hallaba en equilibrio. Este fue alterado y todavía no se ha encontrado un nuevo orden. Los equilibrios de poder entre las naciones no son menos inestables. Ni en la industria ni en los asuntos internacionales ha sido posible, a pesar de todo, mantener un equilibrio lo suficientemente largo para asegurarlo mediante la ley y darle una forma institucional. El poder ha sido controlado por el poder, aquí y allí y ahora y entonces, pero no ha sido ajustado al otro poder ni los términos del ajuste han sido acordados y aceptados.

El intento de controlar el poder contrarrestándolo con otro poder era en su intención bastante razonable. Los objetivos de los hombres en conflicto no pueden ser controlados a menos que la tendencia de todo poder a la arbitrariedad sea controlada por otra fuerza. Toda la maquinaria de conferencias, de negociaciones pacíficas, del gobierno de la ley y la razón es eficaz en los grandes asuntos, solo cuando el poder de los negociadores se neutraliza mutuamente. Esto sucede cuando las distintas partes tienen el mismo poder. Cuando el más débil tiene aliados invisibles entre los otros poderes del mundo o de su país. Sin embargo, la existencia de la ley requiere previamente del orden y éste es un acuerdo de poder.

Lo peor que puede decirse de los nacionalistas y colectivistas es que trataron de establecer equilibrios de poder que no podían durar. El pluralista al menos dirá que el fin que buscaban debe ser alcanzado de forma distinta, que es necesario crear muchos equilibrios particulares de poder en vez de vastos equilibrios de poder globales. El pueblo en su totalidad que apoya un gobierno centralizado no puede moderar los excesos del capitalismo como un todo. Porque la palabra capitalismo aglutina muchos poderes. Estos dominan por separado a muchos grupos distintos de gente. La unidad de la nación no trata ni puede ocuparse de todos ellos. Es en los distintos grupos de gente preocupada por los asuntos públicos en los que debemos buscar el contrapeso al poder arbitrario que les domina. La reducción del capitalismo a una ley práctica no consiste en atacarlo en

su totalidad mediante la promulgación de leyes. Consiste en derrotar su poder arbitrario en detalle, en cada fábrica, en cada mercado, y en transformar del dominio de fuerzas arbitrarias al de normas acordadas, la red entera de relaciones bajo las cuales opera.

Lo mismo sucede con la anarquía entre las naciones. Si todos los actos de un ciudadano van a ser tratados tan orgánicamente como las acciones de esa nación, un equilibrio de poder estable es imposible. En este punto es también necesario romper la ficción de la identidad, insistir que la pelea de un hombre de negocios con otro es su pelea y no la de la nación, una pelea en la cual cada uno de ellos tiene derecho a reclamar una sentencia justa pero no una defensa patriótica de su causa. Es únicamente mediante la disociación de los intereses privados como el alto número de conflictos a través de las fronteras puede ser gradualmente resuelto mediante procesos ordenados. Una gran parte, quizás la mayor parte, de los conflictos entre naciones es una masa acumulada de conflictos entre sus ciudadanos. Si estos conflictos esencialmente privados pudieran ser resueltos sin fervores patrióticos, sin identificar a un ejecutivo de una petrolera con toda una nación, y con gobiernos que se comportaran como amigos de la justicia y no como los abogados de un cliente, sería más fácil mantener el equilibrio de poder entre gobiernos. No estaría sujeto al ataque constante que en cada nación ejerce una propaganda continua a cargo de intereses privados que buscan el apoyo de la gente. Únicamente podría lograrse una paz más duradera si el equilibrio de poder entre los gobiernos se mantuviera lo suficiente para crear el precedente de una conferencia internacional.

4

En mi opinión, éstas son *grosso modo* algunas de las conclusiones del intento de alinear la teoría de la democracia con la naturaleza de la opinión pública. He concebido que la opinión pública sea, no la voz de Dios ni la voz de la sociedad, sino la voz de los espectadores interesados en la acción. Por lo tanto, he supuesto que las opiniones de los espectadores deben ser

esencialmente diferentes de las de los actores, y que la clase de actuación que son capaces de llevar a cabo es también esencialmente diferente. Pienso que el público tiene una función y debe tener sus propios métodos de actuación en las polémicas, cualitativamente distinto del de los ejecutores; que pensar que los objetivos particulares eran una mera emanación de algún objetivo común era una confusión peligrosa.

Esta concepción de la sociedad me parece más verdadera y factible que la que atribuye a la opinión pública poderes panteístas. No asume que los implicados tienen objetivos universales y niega la ficción fraudulenta de que son los representantes de un objetivo común. Se les considera representantes de intereses específicos, sin pretensión ni desconcierto. Tienen que vivir en un mundo con hombres que tienen otros objetivos específicos. La sociedad impone los ajustes pertinentes, y la mejor sociedad es aquella en la cual los hombres tienen objetivos que pueden lograrse con la menor frustración. Cuando los hombres se posicionan con respecto a los objetivos de otros, están actuando como un público. El fin de su participación es contribuir al logro de objetivos específicos.

Es una teoría que principalmente pone su confianza en los individuos directamente implicados. Son los que inician, administran y acuerdan. Deberían estar sometidos lo menos posible a las interferencias de ignorantes y entrometidos, porque en esta teoría el público solo interviene cuando hay una crisis por falta de acuerdo. Su función no es ocuparse de la sustancia del problema, sino neutralizar la fuerza arbitraria que impide el acuerdo. Es una teoría que exige menos dedicación a los hombres como miembros del público y les pide que hagan lo mínimo con respecto a problemas sobre los que no tienen mucho que aportar. Limita el esfuerzo de los hombres, cuando son público, a aquella parte que puedan satisfacer, a aquella parte que más les interese de cualquier conflicto social; es decir, a una intervención que pueda contribuir a aliviar el conflicto y de esta manera permitirles regresar a sus propios asuntos.

Nada les interesa más que sus asuntos particulares. Es gracias a la labor del individuo por lo que la vida adquiere relieve. No tengo grandes esperanzas en lo que la opinión pública ni la acción de las masas puedan lograr.

5

No tengo un programa legislativo que ofrecer ni nuevas instituciones que proponer. Pienso que hay una inmensa confusión en la actual teoría de la democracia que frustra y pervierte su acción. He abordado algunos de estos malentendidos con la única convicción de que una falsa filosofía tiende a estereotipar el pensamiento frente a las lecciones de la experiencia. No sé en qué quedarán las lecciones cuando hayamos aprendido a pensar de la opinión pública como lo que es y no como el poder ficticio que hemos asumido que sea. Es suficiente sí como Bentham, sabemos que «la perplejidad de un discurso ambiguo... distrae y elude la aprensión, estimula e inflama las pasiones».

Índice

- Abstencionismo, no votar, 33-34
Acción, pública, 51, 61, 63; privada, 52
Acuerdos, 93-94, 97-98, 101
Agente, no público, 116, 121
Agentes y espectadores, definidos, 47-53
Alemanes, 128
Alemania, 88
Allport, Floyd H., 18-19
América Latina, 58
Anarquía, 118, 135, 137
Anderson, Jr., B.M., 126
Aristóteles, 69-70, 103
Arte de gobernar, 115-118
Asentimiento, definido, 92-95, 102
Asuntos públicos, 31-34, 38-39, 44-45, 56, 64, 104, 108, 110, 117, 136
Autogobierno, 34, 108

Bacon, Francis, 118
Balcanes, 133
Bentham, Jeremy, 139
Bergson, Jeremy, 42
Bismarck, Otto von, 32, 122
Brun, J. Charles, 130
Bryan, William Jennings, 44
Bryce, James, 12-15, 34
Bulgaria, 134

Cambio, imperceptible, 74-75

Capacidad política, 70
Capitalismo, 127-128, 135-136
Carr-Saunders, A.M, 74
Cassel, Gustav, 76-77
Cavour, Conde de, 122
Censo electoral, 33
Centralización del gobierno, vid. Gobierno
Chanticleer, 32
Chicago, 33, 127; elecciones a la alcaldía 127
Childs, Harwood, 20
China y grecorromana, civilizaciones, 125
Ciudadanía, 33, 37, 44; educación para la, 111
Ciudadano, 31-32, 34-35, 37-39, 43, 45, 47, 70, 88-90, 104, 109-111, 137
Civilización, 52
Código moral, 40-41, 43, 66
Códigos morales, 41, 66
Comercio, libre, 121; del algodón, 127
Comida, suministro, producción, escasez, 73-74
Competencia, 44, 110, 128
Comportamiento, 55, 62, 64; razonable, definido, 108
Conciencia, 40, 63, 77, 83, 101, 116, 120

- Conducta, Conformidad, prueba de la, 95-96
- Conocimiento, 37, 41, 52, 75, 98, 108
- Contratos, social, 47, 79, 82, 84
- Control de la natalidad, su relación con el suministro de alimentos 74
- Control, 51, 74, 128, 133-135
- Controversia, 69, 99, 103-104
- Cooley, 24
- Cooperación, 50, 81
- Corrupción, 65
- Crisis, 62-64
- Crisis, papel de la opinión pública en situación de, 66
- Criterio de reforma, 97-105
- Crítica, 95
- Dante, Alighieri, 122
- Darwinismo, 41-42
- Debate público, valor del, 87
- Deberes cívicos, 45, 108-110, 111, ideal cívico, 39, mofarse de 40
- Deberes y derechos, vid. derecho y deberes
- Defoe, Daniel, 127
- Delbrück, Hans, 58
- Democracia, 37, 39, 41, 43-45, 53, 58, 98, 108-110, 115-116, 134-137, males de la, 43-44, 125-131
- Derechos civiles, 57
- Derechos, y deberes, 81-84
- Descartes, René, 70-71
- Desorden, 133-138
- Desorden, idea de, 42, reinos del, 135-139
- Dewey, John, 22, 24, 26
- Dibblee, G.B., 126
- Dictadura, 134
- Diplomacia alemana, 134
- Dogma del asentimiento, 92
- Educación, 37, 39-41, 43 pública, definida, 108-111
- Ejecutiva, acción, 107-109
- Elección a la alcaldía de Chicago, vid Chicago
- Elección, definida, 56-58
- Elecciones, 33-34, 47, 56-59, 94-95, 98, 117; presidenciales, 44
- Elecciones, definida, 98
- Empresa, Macaulay sobre la, 51-52
- Entorno, 70
- Erickson, E.M., 33
- Escuela, 31
- Espectadores y agentes, definidos, 47-53.
- Estados Unidos, 33-35, 56, 58, 72, 98
- Eugenesia, 43-45
- Evolución, 71-72
- Explotadores, 120
- Fábula del profesor, 40
- Franklin, Benjamin, 127
- Frugalidad, 127
- Fuerza arbitraria, 92, 138; neutralización de la, 63-66;
- Fukuyama, Francis, 27
- Función, del gobierno, definida, 64-66; relación con la competencia, 110
- Funcionarios, del gobierno, 65
- Gallup, George, 27
- García, César, 11
- Gatos, ratones y abejorros, 41-42
- Glasser, Theodore L., 17
- Gobierno, 31, 34, 38, 43-44, 47-49, 65-66, 93-94, 108-110, 128-130, 136-137; de partido 58; democrático; 59, 89 del pueblo 62, 65, 69, 98
- Goethe, Johann Wolfgang, 125

- Gosnell, Harvey Foote, 33
 Gran Sociedad, 48, 70, 125, 130, 133
 Grant, Madison, 37
 Guedalla, Philip, 32
 Guerra, 75-76, 133-134
- Habermas, Jürgen, 14
 Hamilton, Alexander, 122
 Hegel, G.W.F., 80
 Herten, Alexander, 34
 Hombre desencantado, definido, 34-35
 Hombre, desencantado, 31-35
 Hombres públicos, métodos de los, 117
 Huelga(s), 69, 84
 Hughes, Charles Evans, 128
- “Idea de desorden”, (Bergson), 42
 Ideal, 35, 45, 61, 66, de opinión pública, 53, 55, 63-64, democrático, 109
 Ideales, 31, cívicos, 39
 Idealización, del poder, 57
 Inglaterra, 52, 57-58, 73
 Iniciativa y referendun, 34, 43-44
 Innovación, 91
 Inteligencia, 48, 102
 Investigación, prueba de la, 101-103
- Jefferson, Thomas, 117
 Juicio público, 91
 Justicia, 63
- Keynes, John Maimar, 116
 Ku Klux Klan, 128
- Lancashire, producción de, 122
 Laski, Harold J., 118
 Latino, verso, 130
 Le Bon, Gustav, 12, 16
- Lenin, Vladimir Ilich, 124
 Ley, 64, 87, 95, 100-102, 128-129, 138 coercitiva 82, y costumbre, 50, 135, y moral 81, 84 positiva 55
 Ley, violación de la, 95
 Leyes, 47, 65-66, 77, 125, 134, de asentimiento 92-96, defectuosas, 97-105
 Liberal, definido, 118-119
 Liberales, 120-121
 Liberalismo, 118-123
 Libertad, espíritu de la, 130
 Libertades del hombre, 55
 Líder(es), 34, 50-51, 93-95, nacionalistas, 116, sindicales, 117
 Liderazgo, 64
 Líderes, políticos, 34, 37
 Liga de las Naciones, 101, liga de naciones 62
 Liverpool, 126
 Lloyd George, David, 116, 133-134
 Lombart, Werner, 127
 Lowell, Lawrance A., 12, 20-21, 34
- Macaulay, Lord, 51-52
 Macgowan, Kenneth, 119
 Mal, lucha contra el, 121
 Malthus, Thomas Robert, 73-74
 Manchester, 126, 134
 Mayoría, 34, 57, gobierno de la, 58
 McClay, Wilfred M., 22
 Merriam, Charles Edward, 33
 Métodos, democráticos, 134-135
 Michelet, Simon, 33
 Michels, Robert, 34, 37
 Militancia partidista, 43
 Mill, John Stuart, 12
 Minorías, 57
 Misterio hegeliano, 80
 Monismo, teoría monista, 118, 125
 Monodrama, 119-120

- Moralidad, 43, 81, 130
 Moralista(s), 40
 Morrow, Dwight, 58
 Morse, Prof., 58
 Mundo, 31; problemas del, 39; moderno, 39-40, y antiguo 52
- Nación, 122-123, 130, 137 unidad de la, 136
 Nacional, defensa 135, destino, 130 Estado 135
 Nacionalismo, 62, 116
 Nacionalistas, 136
 Napoleón Bonaparte, 119
 Napoleón III, 32
 Negocio, el nuevo evangelio del, 127
 Neutralización de la fuerza arbitraria, 62-66, 138
 Neutralizado, poder, 136
 Norma defectuosa, 91-96
- Oferta y demanda, 76-77
 Ogburn, W.F., 75, 81
 Omnicompetencia de los ciudadanos, 43, 45
 Opinión pública, definida, 62-64, 65-66; función de la, 53; test de la, 107-108, 113, 137-139
 Opinión, 50-51, 53, 56, 59
 Opiniones, definidas, 49-51, 118-119, 137-138
 Oposición, partidos de, 34
 Ortega y Gasset, José, 11
- Park, Robert Ezra, 17
 Partido en el poder, 97
 Partido Imperial, 122
 Partidos políticos, 97-98
 Pavlov, Ivan Petrovich, 40
 Periódicos, 65-66, 93, 108
 Platón, 122
- Pluralista, Teoría, 118, 120
 Población negra, Sur, 58
 Poder mundial o la ruina, 128
 Poder, arbitrario, 136; equilibrios del, 136-137; de la opinión pública, 64
 Política pública, 56
 Políticos, 47
 Principios de la opinión pública, 131
 Problema de población, 73-75
 Problema del ciudadano, definidos, 31-32; 71-78, 95-96
 Problema económico, definido, 76-78
 Profesor, fábula del, 40
 Profesores, 39
 Protocolo para el Acuerdo Pacífico de Disputas Internacionales, 101
 Publicidad, 48
 Público, 48; poderes, 52-53, 55-59; relación con los asuntos públicos, 61-64, 82-84; valor del debate, 87-96, 100-102, 104-111; educación, 108-111; 115-117; peligros, 134-137
- Pueblo, voluntad del, 59, 129
 Razón, 64
 Referendum, vid. iniciativa
 Reforma, definida, 101-102
 Reforma, ley de la, 51
 Reformador, 86, 99, de la democracia 108; sociales 116
 Revivalistas, 37
 Revolución Francesa, 57, 128
 Revolución, 57-59, 102, 134
 Roper, Crossley, 27
 Rousseau, Jean Jacques, 80
 Salmon, Charles T., 17
 Santayana, George, 11, 79
 Schlesinger, A.M., 33
 Servicio público, educación para el, 111
 Shaw G. Bernard, 57

- Sistema de partidos, 99
- Sistema económico, 77
- Sistema político, cambios, 73
- Smith, John, 83
- Smith, Logan Pearsall, 32, 39
- Soberanía, 31-32
- Socialismo, 62, 128
- Socialista, teoría, 44-45
- Sociedad, 43-44, 48-49, 57, 62, 65, 74, 82-83, 92, 95, 97-98, 101, 115, 118, 123, 125, 131, 133, 137-38
- Sociedad moderna, 41, 48
- Sócrates, 41
- Steel, Ronald, 9
- Steffen, Gustaf. F., 34
- Stoddard, Lothrop, 12
- Sufragio femenino, 34
- Sumisión, 117-119
- Surowiecki, James, 21
- Tarde, Gabriel, 12, 16-17, 19
- Teoría de la democracia, 32, 35, 65, 137, 139
- Teoría orgánica de la sociedad, 131
- Teorías políticas, definidas, 37-45
- Thomson, J. Arthur, 41
- Thompson, Walter, 130
- Times, the, 52
- Tiranía, 33, 65, 115
- Tocqueville, 12-14, 130
- Trabajo, 133
- Turcos, 133
- Uno y los Muchos, problema del, 123
- Validez de las leyes, 85, 91, 100
- Valor, medición del, 79
- Valores humanos, 79-80
- Valores humanos, definidos, 79-80
- Verdad, 63; en política (sinceridad), 116
- Vida pública, candor en la, 116
- Virtud, 41, 57
- Voto, 31, 33, 50, 53, 56-58; popular, 44
- Voz de la opinión pública, definida, 137-138
- Wallas, Graham, 20
- William, Wirt, 117
- Williams, John Sharp, 117
- Yevreynoff, 119
- Young, Arthur, 130



mayo, 2011



Colección Ciencias Sociales y Humanidades

1. Walter Lippmann. *El público fantasma*.
2. Alessandro Roncaglia. *El mito de la mano invisible*.
3. Diego Palacios Cerezales. *A culatazos. Protesta popular y orden público en el Portugal contemporáneo*.

En una era disgustada con los políticos y los diversos instrumentos de democracia directa, *El público fantasma* de Walter Lippmann no ha perdido un ápice de actualidad. Esta obra nos muestra al Lippmann más crítico con la democracia americana. De sentimiento antipopulista, este libro defiende el elitismo como una opción intelectual seria y distintiva que cuenta con una larga tradición en América. La visión desmitificadora del sistema americano de Lippmann resuena en el presente.

En *El público fantasma* se discute sobre el hombre desencantado que se ha desilusionado no solo con la democracia, sino incluso con la reforma de la sociedad. Para Lippmann el votante medio es incapaz para el gobierno y lo que se denomina público es un mero fantasma. Lippmann desafía la asunción capital de la política progresista que pretende dejar la toma de decisiones en las manos del conjunto del pueblo.

Considerado el libro más sólidamente argumentado y preclaro de Lippmann, esta primera edición en lengua española permite al lector sumergirse en el texto a la vez más polémico y sugerente de uno de los autores con mayor influencia en la política y el periodismo de Estados Unidos a lo largo del siglo xx.

Colección
**Ciencias Sociales y
Humanidades**

