

CONSENSO, COMPROMISO Y DEMOCRACIA

Manuel Álvarez Tardío

Ante un escenario protagonizado por la crisis social y económica, de nuevo se reabre el debate sobre la posibilidad de alcanzar un consenso en las sociedades democráticas. Frente a quienes creen que el consenso es imposible o que este se logra suprimiendo las diferencias, Manuel Álvarez Tardío explica que el consenso tiene que ver con el compromiso sobre principios fundamentales y que es compatible con el pluralismo.

La democracia representativa, de tipo liberal, es decir, la que garantiza constitucionalmente el pluralismo ideológico y de valores, es la forma de organización política a la que se han aproximado casi todos los países libres del mundo. Durante la segunda mitad del siglo XX experimentó un auge sin precedentes.

El fuerte desarrollo económico vivido por los países democráticos occidentales entre 1945 y 1970, acompañado de una generalizada expansión del *Welfare State*, fortaleció

la idea de que la técnica de la representación democrática era la fórmula indiscutida para conciliar la libertad, el crecimiento económico y la seguridad.

Pero esta asociación entre democracia liberal y representativa, de un lado, y desarrollo económico y bienestar, de otro, no fue indiscutida. Si algo caracterizó la vida política europea de entreguerras, fue un debate generalizado sobre la crisis de la representación democrática. Entonces se puso en duda que un Estado socavado por las divisiones partidistas pudiera defender el interés de la nación.

Además, con el impacto de la crisis económica de los años 1929 a 1932, la confianza en la democracia parlamentaria se erosionó más y más. El auge de los totalitarismos no fue resultado del desempleo pero, en condiciones de emergencia nacional, tampoco fue fácil mantener en vigor la idea de que el parlamento servía para representar las diferencias y canalizar pacíficamente los conflictos. Ante la demanda de un Estado que interviniera más y un poder que resultara más fuerte y eficaz, un parlamento fragmentado y lento en su quehacer legislativo no era un buen activo.

La institución parlamentaria y el modelo constitucional tenían que estar bien cimentados para resistir tiempos como aquellos; ese fue el caso del Reino Unido o de Estados Unidos. Pero en otros países no ocurrió lo mismo. Al criticar a los parlamentos se ponía en cuestión la esencia misma de la democracia liberal: el pluralismo. Este no era bueno porque se identificaba con la división de opiniones y la fragmentación partidista. Hacía falta unidad y autoridad. Lo demandado no era el acuerdo basado en la

transigencia de unos y otros, sino una salida política que terminara con el conflicto sobre la base de la imposición de unos sobre otros.

En la Europa continental, solo en el caso de los países nórdicos se siguió un camino diferente. Llama la atención que los principales partidos y agentes sociales de Suecia alcanzaran en 1938 un acuerdo (el pacto de Saltsjöbaden) para la regulación del mercado de trabajo que en otros países fue imposible. Finlandia o Suecia afianzaron sus sistemas de democracia representativa sobre la base de compromisos firmes entre los principales partidos políticos, compromisos cuya máxima virtud era que servían como vacunas contra una polarización social y política en torno a cuestiones básicas que a medio y largo plazo dinamitaban la convivencia. En estos países hubo conflictos sociales y hasta cierto grado de violencia (Finlandia de hecho, pasó por una guerra civil), pero el compromiso en lo básico pesó lo suficiente para limitar el grado de confrontación extrema.

Hoy, mucho tiempo después, el debate sobre la debilidad de las democracias parlamentarias frente a situaciones de tensión social y económica ha reaparecido, aunque en un contexto bien diferente. En España, debido primero a las tensiones que ha provocado el Estado autonómico (especialmente a raíz del desafío planteado por el Estatuto de Cataluña, aprobado sin el apoyo del Partido Popular), y segundo a una crisis económica de grandes proporciones, se ha debatido sobre la ineficacia de un sistema en el que los partidos parecen incapaces de ponerse de acuerdo en cuestiones esenciales. En paralelo se ha despertado así

una especie de nostalgia del consenso, en tanto que se identifica con la unidad y no con la división partidista.

El debate planteado en la ciencia política sobre el sentido del consenso es largo y complejo. En algunos casos se ha llegado a afirmar que el consenso es imposible si no hay una superación total de las diferencias. De este modo, se dice, cuando se utiliza el término, por ejemplo para la Transición, se trataría de un falso consenso; solo se oculta el disentimiento, pero no se supera.

Esta es una manifestación de un análisis que parte de una premisa equivocada: equipara el consenso con la supresión de las diferencias, incluso de la diversidad de opiniones. De tal manera que el único consenso viable sería el que estuviera basado en la presencia de un punto de vista único y homogéneo. Pero el consenso en una democracia liberal no es eso. Lo fundamental en este caso tiene más que ver con la aproximación y el pragmatismo que con la homogeneidad.

Buena parte de la confusión, y por tanto del modo en que se suele contaminar el debate en la política española sobre el consenso que necesitamos y no tenemos, tiene que ver con dos aspectos: de un lado, el sentido que se atribuye al término y, de otro, las expectativas que genera.

Debiera quedar claro, en primer lugar, que la democracia representativa no es un sistema diseñado para alcanzar la sociedad perfecta ni para suprimir las diferencias de opinión. Todo lo contrario. El pluralismo es su razón de ser. No hay democracia liberal para intentar que superemos el pluralismo sino para tratarlo como una garantía de nuestra libertad, es decir, como un bien especialmente protegido. Y ese plu-

ralismo implica no solo las diferencias de ideas políticas sino también las que se manifiestan en terrenos tan complejos e inexplorables como el religioso o el de los valores.

Sin embargo, la democracia representativa sí requiere que todos los participantes acepten unas reglas comunes. El consenso que interesa, por tanto, es un acuerdo de mínimos sobre aspectos procedimentales. No se refiere a la eliminación de la diversidad de opiniones sino a la aproximación en torno a principios fundamentales. El respeto escrupuloso de las formas es, como demostró la experiencia de la Europa de entreguerras, crucial para la supervivencia de la libertad.

Ahora bien, la democracia representativa es también un sistema basado en el ejercicio fascinante de la competición partidista. Para que esta sea pacífica y el perdedor acepte la derrota es decisivo ese consenso procedimental previo. Sin embargo, también se reclama a menudo que el consenso presida la elaboración de aquellas políticas que se consideran de interés nacional. Así, en la España actual muchos desearían que las grandes leyes educativas fueran «consensuadas».

Ciertamente, uno de los aspectos más llamativos de la política española democrática ha sido la falta de acuerdo entre los dos grandes partidos en algunas líneas de acción legislativa que, como la educación o la legislación laboral, habrían requerido de una mayor estabilidad. Sin embargo, para no convertir el consenso en una pócima mágica que todo lo cura, algunas precisiones son necesarias.

El consenso sobre las reglas del juego es indispensable. Si se producen modificaciones en esos aspectos sin que

una parte sustancial de los representantes las acepten, se pone en peligro la confianza sobre la que se renueva diariamente la legitimidad democrática. En ese sentido, la España de la segunda década del siglo XXI es una nave con inquietantes agujeros en su casco. La tarea de una nueva mayoría de gobierno será, en ese sentido, ingente.

Por otro lado, la aceptación del carácter competitivo de la democracia representativa tiene implicaciones que a veces se olvidan. Las mayorías parlamentarias se construyen mediante procesos competitivos que terminan el día de las votaciones pero cuyo recorrido es extraordinariamente largo. Antes se ha impulsado una movilización social y se ha diseñado una acción ideológica para convencer al electorado de que una determinada propuesta de gobierno es la mejor. Por lo tanto, la democracia exige paciencia y constancia, a la vez que aceptación de la legitimidad del adversario para gobernar. En ese sentido, el consenso, tan necesario en el terreno de las reglas del juego, no puede ser una panacea que sirva para disimular un fracaso electoral. La democracia no existe para suprimir el conflicto sino para canalizarlo en un modelo de «disenso pluralista», como ha explicado Sartori.

Si se acepta que el pluralismo es la razón de ser de la democracia liberal, hay que aceptar también que los grandes acuerdos sobre determinadas políticas deben ser el resultado de una paciente y laboriosa labor de movilización social y pedagogía política. En España, sin embargo, existe una tendencia peligrosa a considerar que los consensos pendientes se pueden lograr simplemente con la firma de un documento entre los dos grandes partidos. Este punto

de vista es insuficiente. Puesto que los partidos no existen para suprimir la diversidad, sino para asegurarla, su labor debe ir más allá de la firma de un papel conjunto que se traduzca en una ley. Por referirme a la educación, es evidente que España no necesita seguir produciendo leyes orgánicas, sino una estrategia a medio plazo que permita mejorar la calidad sin necesidad de ahogar la diversidad de opciones. Si el Partido Popular y el Partido Socialista tuvieran una misma idea sobre cómo debe ser la educación en España es evidente que no serían dos partidos diferentes. Y eso mismo se puede aplicar a otros terrenos. La diferencia no se puede anular apelando al consenso. Cuando uno de los dos partidos pierde unas elecciones no puede llamar al consenso para ocultar su fracaso. Sin embargo, el partido ganador sí puede utilizar la legitimidad que le da su victoria para ampliar el apoyo social a sus nuevas políticas. Y él sí debe liderar los acuerdos que aseguren a las nuevas leyes un periodo prolongado de aplicación; esa es su responsabilidad y ahí es donde el Partido Socialista ha fracasado en los últimos años. No debería idealizarse el «consenso», pues no se trata de suprimir las diferencias. Pero sí hacen falta «compromisos», es decir, la suficiente inteligencia para comprender que las mayorías democráticas son coyunturales y que ciertas acciones legislativas requieren de todo lo contrario. ■