

DESAFÍOS CONTEMPORÁNEOS DE LA DEMOCRACIA LIBERAL - Frattini Lectures

Roma 12.03.2026

Para mí es un honor acompañaros en esta primera jornada del 21 Congreso del Partido Popular.

Siempre estaré a disposición de mi partido. Porque siempre estaré a disposición de mi país y, hoy más que nunca, el Partido Popular es la mejor herramienta al servicio de España y de los españoles.

Autoridades y amigos:

Es tan rara la verdadera gratitud que temo incurrir en pecado de vanidad, si empiezo por deciros que no pertenezco al número de los ingratos y guardaré siempre un recuerdo emocionado de la honra que me dispensa la Fundación Ingenio, al invitarme a tomar la palabra ante vosotros.

Quiero agradecer singularmente a su presidenta, Stella Coppi, la amabilidad de elegirme para la segunda edición de estos encuentros, en que evocamos la figura de un político y jurista de talla europea.

Guardo de mi relación con Franco Frattini el mejor de los recuerdos. Le conocí cuando ambos compartíamos las responsabilidades y el honor del gobierno.

En aquel momento, España e Italia, junto con el Reino Unido, secundábamos un planteamiento europeísta de gran envergadura que buscaba hacer compatibles la permanencia de los Estados-nación en una Europa integrada, la liberalización económica del continente y el refuerzo del vínculo atlántico.

Esa convergencia fue fructífera porque abrió paso a las propuestas de reforma económica conocidas como Agenda de Lisboa, cuyo objetivo era convertir Europa en la economía basada en el conocimiento más competitiva y dinámica del mundo. No es ocasión de recordar por qué no se siguió ese camino.

En estas materias, Franco fue siempre un interlocutor tan honesto como experto, un servidor público adornado de virtudes que ya no se estilan.

El tema de esta exposición

Como político reunía, a mi juicio, las condiciones que Cicerón exigía al orador perfecto, *vir bonus dicendi peritus*: el hombre bueno, diestro en la elocuencia.

Por pura asociación de ideas, al saber que este acto lo albergaría el Senado italiano, recordé que aquí está el conocidísimo fresco de Cesare Maccari representando la escena culminante de la primera catilinaria: Cicerón denunciando a Catilina.

Lo que denunciaba Cicerón era una conjura contra la libertad de la República. Conjura sostenida en aquel programa que detalla Salustio: “la disminución o abolición de las deudas, la proscripción de los ricos, la obtención de sacerdocios y magistraturas, el pillaje y todo lo que se puede permitir el capricho del vencedor”.

Ciertamente, la República romana no era una democracia liberal. Pero lo que defendía Cicerón en ese discurso, lo que teorizó en sus tratados, son las formulaciones más efectivas de la libertad ordenada: el concepto de ley como regla general; el de la obediencia a la ley si queremos ser libres; el del juez como boca a través de la cual habla la ley.

Desde Cicerón sabemos que la libertad depende del imperio de la ley. Marco Tulio es el no tan remoto abuelo del estado de derecho y el constitucionalismo moderno.

Por desgracia, Catilina también ha tenido descendencia prolífica. Los demagogos de hoy tienen todo el derecho a reivindicar su herencia.

Y de esto me propongo hablar. De los desafíos que afronta, en el presente, la democracia liberal.

La democracia liberal, nudo de tensiones

En Europa y en todo Occidente, durante los últimos años, asistimos al ascenso de formaciones y personajes políticos que cuestionan abiertamente el orden liberal que, tras la caída del Muro, algunos consideraron posthistórico, definitivo.

Ese cuestionamiento incluye, directa o indirectamente, el de la democracia liberal; por tanto, devuelve urgencia a las preguntas sobre la definición de la misma, sobre la identidad de sus enemigos y las razones que justifican su defensa.

Creo que el primer desafío de la democracia es interno: si olvidamos en qué consiste y cuáles son sus presupuestos, probablemente la practicaremos mal y estaremos poniéndola en peligro.

Raymond Aron prefería definir la democracia institucionalmente antes que metafísicamente, al caracterizarla como un sistema de competencia pacífica por el poder. Un sistema “constitucional-pluralista”, en el que la competencia parte del respeto al adversario y a unas reglas del juego previamente convenidas a las que todos los jugadores se someten.

Esto no quiere decir que la democracia liberal sea un sistema meramente procedimental, carente de valores. Los tiene en sus fundamentos, viven en una cierta tensión y, a veces, esa tensión origina crisis graves.

Por ejemplo, la “soberanía popular” implica el predominio del principio mayoritario, pero ¿hasta qué punto? ¿Hasta el punto de ignorar la protección debida a las minorías?

No, si recordamos que una democracia liberal es un sistema de gobierno limitado, en el que el respaldo de una mayoría confiere poder legítimo de gobierno, pero no “da la razón”, no inviste de infalibilidad.

Porque los sufragios no deciden una disputa por la Verdad, sino la titularidad de un poder fundado en el consentimiento explícito de los ciudadanos. Es lo que diferencia una democracia liberal de lo que Talmon llamaba “democracia totalitaria”.

También la libertad y la igualdad viven en tensión. O los valores de apertura y la cohesión social. O, en la era de la globalización, lo universal y lo particular. Durante muchos años, esas tensiones se resolvían mediante la alternancia de propuestas que no iban más allá de un determinado punto. Pero la fragmentación de los sistemas de partidos que se ha producido por doquier ha exacerbado las líneas de fractura y polarizado las posiciones.

La fragilidad de la democracia liberal

La democracia es frágil porque implica un delicado sistema de equilibrios. Incluso el compromiso entre adversarios que compiten por

el poder necesita de un equilibrio, porque puede desvirtuarse por exceso o por defecto.

Por exceso, admitiendo a cualquiera en la competición. Pondré un ejemplo: cuando los demócratas pactan con los enemigos de la democracia para “integrarlos”. Grave error, porque olvidan que para estos últimos esos acuerdos siempre serán provisionales. Esa actitud, llevada demasiado lejos, alimenta el tigre que dice querer cazar.

Por defecto, usando el compromiso democrático para liquidarlo. Es el caso de todos los que, aceptando nominalmente la democracia liberal, en realidad la subordinan al cumplimiento de un programa escatológico, a una promesa de redención total que justifica cualquier sacrificio, también el del régimen político que obliga a convivir con quienes discrepan de tal visión.

Pueden ser fantasías tecnológicas, ecológicas o sociales las que alimenten esas utopías. Sean las que sean, sus acólitos no pueden concebir el acuerdo como gesto político primordial porque, por definición, lo Absoluto no se negocia.

Sin embargo, la democracia, en su funcionamiento regular, tiende al aburrimiento y parte de una idea de sabor escéptico: es difícil concebir y coincidir en la idea del “sumo bien”, pero muy fácil imaginar el sumo mal: un estado en el que la vida es, como decía Hobbes, “solitaria, pobre, desagradable, brutal y breve”.

Al fin y al cabo, la política aspira a ser un paliativo más que una panacea. Y de aquí la famosa definición de Churchill sobre el peor de los regímenes a excepción de todos los demás y el hecho cierto de que los políticos, como los abogados y los sacerdotes, debemos nuestra profesión al Pecado Original, es decir, a la naturaleza humana tal como es.

Los enemigos de la democracia suelen actuar socavando sus fundamentos; no siempre de manera explícita, sino lenta y subrepticamente.

Por ejemplo, adoptan el principio de la mayoría y lo tergiversan, sugiriendo la atractiva idea de que la mayoría siempre tiene razón y, por tanto, puede hacer lo que quiera, incluso abatir el principio de la mayoría.

Así que la democracia liberal es frágil: depende de equilibrios delicados y requiere un espíritu cívico que promueva el aprecio de valores como la

libertad, cuando se atraviesan circunstancias difíciles en las que no parecen obvias las ventajas de la convivencia democrática.

Necesita instituciones sólidas, un estado de derecho respetado y un ambiente general en el que la moderación prevalezca sobre la exaltación.

Los desafíos de las autocracias y la corrosión populista

Me he referido antes a Raymond Aron. Un discípulo suyo, Nicolás Baverez, impartió en la Fundación FAES, que presido, en 2018, una conferencia clasificando a los enemigos de la democracia en el siglo XXI.

Baverez partía del hecho de la mundialización como el rasgo más característico, el “espíritu” del siglo XXI. Y lo definía como un fenómeno en el que operan, simultáneamente, procesos de integración y de fragmentación. A un lado, el mercado y la técnica; al otro, la pluralidad de culturas, religiones, identidades y pasiones políticas.

Desde la crisis de 2008, precedida por los atentados de 2001, se tiene la impresión de que las fuerzas de fragmentación han superado a las de integración. Hoy asistimos a un periodo muy crítico con el final de dos grandes ciclos históricos.

El primero nació en España: el ciclo del monopolio de Occidente sobre la historia del mundo. Se inaugura en 1492, con los grandes descubrimientos, y se termina, según Baverez, con el final del siglo XX.

El segundo sería el ciclo del orden mundial de 1945, con instituciones y reglas fijadas para intentar estabilizar el capitalismo y mitigar la violencia en el mundo: la OTAN, los tratados de comercio, los sistemas multilaterales, el FMI, etc.

Todas estas reglas se han vuelto frágiles, si es que no se han volatilizado ya.

En ese escenario se abren varios “frentes de peligro” para la democracia: la renovación de los riesgos estratégicos, la fragilización de las estructuras mundiales y el auge de los populismos.

La principal amenaza estratégica la constituyen las autocracias, empeñadas en presentarse como alternativas a la democracia liberal.

Es el modelo de Putin en Rusia, pero también el de la China de Xi Jinping. Sin terror de masas explícito, unos hombres fuertes apoyados por oligarcas controlan la economía, manipulan el sufragio y practican una política exterior expansionista y agresiva.

Otra amenaza estratégica sería la que procede de la cibernética, de la revolución digital, que ha erosionado gravemente, en todo el mundo, las instancias de mediación.

Y, en fin, la tercera fuente de desestabilización de las democracias liberales: la corrosión populista que las erosiona desde su interior.

Es una vieja amenaza que acompaña a las democracias como su sombra. Sus precedentes están descritos desde la Grecia clásica, es decir, desde que existe algo que llamamos “política”. La demagogia siempre fue, para la democracia, su permanente posibilidad de corrupción.

El populismo ataca los tres pilares de la democracia liberal: sus valores, sus instituciones –cuestionando el Estado de derecho– y sus costumbres.

Para realizar esa labor de zapa, los populismos cuentan con el poder fragmentador de las redes sociales. Potentes instrumentos cuya instrumentalización puede crear comunidades impermeables que solo interactúan entre los convencidos y que viven yuxtapuestas en algo que todavía llamamos “sociedad”.

Vivimos inmersos en un clima de debilitamiento de todo lo que se había construido para anclar la democracia y estabilizar el sistema internacional, según principios bien asentados en Occidente.

Reformar para defender

Sin embargo, y a pesar de todo, no debemos desesperar respecto del porvenir de la democracia liberal.

Hablamos de un sistema político basado en la vitalidad del cuerpo social, no en el talento extraordinario de sus dirigentes. Desesperar de él sería tanto como desesperar de nosotros mismos.

Y sabemos que tiene un extraordinario poder de adaptación del que existen precedentes no lejanos: ¿quién hubiese apostado en Europa por la democracia parlamentaria como régimen de futuro, exceptuado el Reino Unido, en los años 30?

Debemos advertir que muchas veces la fuerza de los enemigos de la democracia liberal es correlativa a la debilidad de quienes están llamados a defenderla. Nuestra debilidad. Y tenemos que recordar cuál ha sido la ejecutoria que presentan al cobro esos enemigos.

¿Qué balance arroja la experiencia de gobierno del Islam político? ¿O la de los regímenes autoritarios? Venezuela, Cuba, ¿son ejemplo de algo? China, Rusia, a pesar de su peso estratégico, son países con profundas debilidades estructurales.

Podemos tener fe en nuestro porvenir democrático si estamos dispuestos a construirlo y a pagar el precio.

De cara a la obra de saneamiento interior, lo primero que hay que saber es que es practicable y está a nuestro alcance.

Habrà que restaurar, en nuestras viejas democracias, una auténtica convivencia nacional. Integrar a los ciudadanos desactivando el riesgo de una nueva versión de la lucha de clases. Reforzar las estructuras del Estado de Derecho. Y ser fieles a las alianzas que forjaron el mundo libre, aunque haya que reformularlas.

En Europa existe un depósito de valores que deben preservarse. La Unión Europea, al fin y al cabo, es una comunidad de derecho. Estados Unidos sigue siendo la primera democracia liberal del planeta. La UE y los Estados Unidos comparten, entre otros valores, la referencia de la democracia liberal como óptimo político.

También comparten la idea de que no hay libertad sin seguridad. Es cierto que en Europa habíamos asumido demasiado a la ligera que nuestra seguridad era un coste que podía externalizarse. Así que habrá que buscar nuevos equilibrios en muchos ámbitos, también en los de la defensa, la seguridad y la diplomacia.

Europa debe estar en la primera línea de la respuesta a los grandes desafíos de este siglo: la mundialización, los retos medioambientales y demográficos, las amenazas de los nuevos regímenes autoritarios o del yihadismo.

Fe en la libertad y virtud cívica: el sentido institucional

- Ya no vivimos en el mundo de posguerra. Pero lo que debe permanecer como garantía de futuro es nuestra fe en la libertad. Una fe que solo puede nutrirse de la virtud de los ciudadanos, la de cada uno de nosotros.
- No podemos prescindir de la política; es falsa la idea según la cual bastan la economía, un derecho procedimental y una moral humanitaria para organizar el mundo.
- Tal vez nuestro desafío más urgente hoy es rescatar, para la política, el sentido auténtico de lo “institucional”.
- Las instituciones son las formas duraderas de nuestra vida común, los marcos y estructuras de lo que hacemos juntos.
- Vemos el mundo y nos relacionamos con los demás a través de múltiples instituciones, sin preguntarnos simplemente “¿Qué debo hacer?” sino “¿Qué debo hacer como senador, profesor o juez en un tribunal?”
- Las instituciones son el resultado del pensamiento y el trabajo de muchas personas a lo largo del tiempo y, a largo plazo, nos ayudan a pensar ampliando nuestro horizonte de expectativas y prioridades.
- Un miembro del Senado será de izquierda o de derecha, pero, además y antes que eso, debe ser fiel al “partido del Senado”, celoso de sus prerrogativas institucionales.
- Esa actitud ayudaría a que nuestras instituciones –por ejemplo, las parlamentarias– funcionasen colaborativamente, propiciando la negociación y la transacción.
- Respetar las instituciones, consolidarlas y reformarlas es la tarea del hombre de Estado. Servirlas cotidianamente es la obra del jurista y del funcionario.
- Frattini lo hizo, de modo ejemplar, en su larga vida política. Fue, él mismo, una institución, símbolo de las cosas que duran; fiel a sus ideas, a la libertad, a Italia, y a Europa.
- Fiel a principios que no mueren, porque participan de lo eterno en la condición humana; capaz, en su pequeñez, de crear cosas duraderas, que van perfeccionando a la Humanidad, levantándola sobre la barbarie.
- Que el recuerdo de su ejemplo nos inspire todos.

Muchas gracias.