

INSTITUTO UNIVERSITARIO DE L. M. y TRADUCTORES
DE LA UNIVERSIDAD COMPLUTENSE DE MADRID

(TRABAJO FINAL DE LOS ESTUDIOS DE TRADUCTOR SUPERIOR)
(ESPECIALIDAD DE INGLES)

Joaquin Sahuquillo Garcia

Título: LIFE IN MODERN BRITAIN

Autor : PETER BROMHEAD

Fecha de publicación : 1962 - Quinta edición :1979 (LONGMAN)

=====
(Traducción de: Joaquín Sahuquillo García)
/30 líneas x 65 espacios/

INDICE DE LOS CAPITULOS TRADUCIDOS:

Página :

CAPITULO PRIMERO:

I - El país y su gente 1

CAPITULO SEGUNDO (El gobierno y la política):

I - La reina y la constitución 19
II - El gobierno 23
III - La administración 30
IV - Los partidos políticos 33
V - Las elecciones 47
VI - El funcionamiento de la Cámara de los Comunes 51
VII - El día parlamentario 58
VIII - Como se aprueban las leyes 66
IX - Control del gasto público, impuestos y administra_
ción 73
X - La política británica en general 77

CAPITULO TERCERO (La Cámara de los Lores):

I - ¿Sobrevivirá la Cámara de los Lores? 81
II - Títulos y distinciones 88

CAPITULO CUARTO (La administración local):

I - Las bases permanentes 92
II - Las reformas de Londres, 1965 95
III - El nuevo sistema de 1974 fuera de Londres 97

=====

CAPITULO PRIMERO:

EL PAIS Y SU GENTE

Los británicos tienen fama de conservadores tanto para los demás como para sí mismos - no en el estricto sentido político sino en el sentido de su adhesión a las ideas aceptadas y el rechazo a ponerlas en cuestión. Esta fama les viene en parte de su historia. Durante 900 años no han sufrido ninguna invasión o revolución (excepto en 1649 y 1688) ni ninguna derrota desastrosa en la guerra. Su monarquía sobrevive sin grandes dificultades. Bajo su liderazgo nominal el orden político ha sido tan estable que, con la excepción de dos interrupciones en el siglo diecisiete, se ha ido adaptando a través de los siglos para afrontar las necesidades de cambio sin brusquedad. En 1978, Gran Bretaña era el único país dirigido sin una constitución escrita; sobrevivían aún definiciones fragmentarias de 1688. Habían existido grandes disputas, tanto sociales y económicas como políticas, pero se habían resuelto generalmente mediante compromisos.

La continuidad subyacente no se había roto. Se había establecido el mayor imperio jamás conocido, administrado principalmente con humanidad y equidad. Luego fue desmantelado deliberadamente y sin terror. Se puso fin al poder imperial con dignidad y buena voluntad, considerándolo todo. De puertas adentro, la monarquía sobrevivía, admirada casi universalmente, más por la costumbre que por la racionalización específica, aunque su defensa racional pudiera encontrarse fácilmente. Por

otra parte, seguía existiendo una aristocracia hereditaria, objeto aún de cierta deferencia social residual, con derecho a tomar la palabra y a votar en la arcaica Cámara de los Lores, desprovista en la actualidad de casi todo su poder.

En los años sesenta del siglo pasado Walter Bagehot se refería en sus escritos a dos cualidades especiales de los británicos. Las llamó "estupidez" y "deferencia". La "estupidez" incluía la tendencia a aceptar valores establecidos sin poner en cuestión su validez. Por "deferencia" quería significar la disposición de todos los estratos sociales, en una sociedad fuertemente estratificada, a aceptar la superioridad de los estratos sociales más altos, cada uno en su lugar preestablecido, aunque la deferencia se complicaba por la fluidez de los estratos. Puede que la aristocracia hereditaria haya despreciado a los nuevos ricos del comercio, pero pronto los absorbió junto con su dinero mediante matrimonios mutuos muy rentables; y los antiguos aristócratas se introdujeron en el mundo de los negocios con la misma rapidez con la que los nuevos ricos de los negocios se pusieron a comprar tierras, caballos y armas de caza. La estratificación social no era rígida y el logro de una posición social una vez afianzada requería deferencia.

En el siglo veinte, la antigua deferencia de Bagehot se ha desvanecido junto con las diferencias sociales y económicas que la sustentaban.

La reducción de las desigualdades económicas, constante al principio, se ha acelerado posteriormente. La inflación y la depresión de los años 1974 al 77 aceleraron este proceso drásticamente, pues las medidas gubernamentales mantuvieron el poder adquisitivo real de los grupos sociales de renta más baja. Cuando escribía Bagehot, el clásico cirujano experimentado podía

llegar a tener diez criados; ahora es muy probable que no tenga ninguno en absoluto y que su hogar esté equipado con el mismo tipo de lavadora que el del conserje del hospital al que da los "buenos días" amablemente cada mañana.

El sueldo neto actual del cirujano debe ser tres veces el del conserje, en vez de veinte veces mayor como era hace cien años, y el abismo entre ellos se ha reducido tanto por valores igualitarios como por los numerosos derechos y concesiones logrados por el sindicato de conserjes; pero nada puede cambiar la diferencia en aptitudes y responsabilidades entre el trabajo del conserje y el del cirujano. Es muy probable que la diferencia de estatus resulte reforzada por diferencias mayores en gustos, lecturas, relaciones personales e intereses. Se podría asegurar que el cirujano tiene casa propia, situada probablemente en un "área residencial", en el centro de la ciudad o en barrio residencial, o bien en el campo; esté donde esté, a su lado habrá otras casas de personas pertenecientes a un estatus semejante. El conserje por su parte vive con toda probabilidad en lo que llaman barrio de clase trabajadora, seguramente como inquilino de una vivienda protegida, rodeado por otros de un estatus aproximadamente igual al suyo.

Sin ninguna duda, la percepción de las diferencias de clase es especialmente significativa en Gran Bretaña. La vida política está dominada por dos partidos, basados en las clases sociales con mayor solidez que, por ejemplo, los dos partidos más importantes de Alemania Occidental o Estados Unidos.

Las percepciones de las diferencias de clase se basan en parte en el pasado y en parte en los mitos y en características claramente observables de la sociedad de hoy. La posesión de propiedades es un factor importante, aunque de hecho el

rendimiento de la posesión de los medios de producción forma una pequeñísima proporción de los rendimientos netos totales de hasta el uno por ciento más rico de las personas menores de 65 años. La categoría del trabajo, los gustos y las costumbres son componentes mucho más significativos, del mismo modo que las relaciones personales. Las áreas residenciales y los barrios vecinales de las ciudades inglesas están tan estratificadas que la mayoría de los vecindarios tiene un sabor a clase social.

De hecho, la diferencia de clase significativa depende sobre todo de la distinción entre trabajador manual y no manual, llamados generalmente clase obrera y clase media. Unas tres quintas partes de la población en edad laboral están formadas por trabajadores manuales. Muchos trabajadores manuales apoyan al "Labour Party". otros muchos apoyan a los conservadores; pero la proporción de trabajadores manuales que votan a los conservadores es en general mayor que la proporción de los votos al Partido del Trabajo del resto. Entre una tercera y una cuarta parte de los trabajadores manuales votan al Partido Conservador. Un grupo de expertos en ciencias políticas que estudiaron este fenómeno hacia 1960 consideraron a este comportamiento como una extraña aberración. Lo atribuyeron en primer lugar a los vestigios de la deferencia de Bagehot, y presentaron pruebas evidentes de su afirmación. Pero esa deferencia se contrarresta ahora con un resentimiento ampliamente acusado, expresión, no del pecado devastador de la envidia sino del deber de conciencia de clase.

Los objetos de la deferencia y la envidia no están bien definidos. En 1959 escribía un autor sobre la "clase dirigente, utilizando una antigua analogía francesa al identificar a cuatrocientas familias aún dominantes por medio de la posesión de la tierra con la ciudad de Londres, dispuesta ya a admitir en sus

grupos a los recién llegados. Esta pequeña elite, de amplia estirpe hereditaria, dominó la política hasta 1900 y seguía dominando al Partido Conservador en los años cincuenta; ahora ya no es así. Tiene aún preeminencia en la banca y en las compañías de seguros; los miembros del primazgo obtienen sustanciosos honorarios de director por trabajos que aún les permiten ir a las carreras de caballos de Royal Ascot en días laborables de Junio. Algunos dedican algún tiempo a la Cámara de los Lores, unos pocos son elegidos miembros de la Cámara de los Comunes, muchos ocupan cargos relevantes, por elección o designación, en los condados en que tienen sus casas solariegas - y en donde pasan mucho tiempo.

La noción de "hombre rico" es más amplia. Incluye al hombre de esta generación que se ha hecho a sí mismo; puede incluir a la elite del mundo del espectáculo - tanto a directores como a actores. Pero en un sentido mucho más abierto el rico, como objeto de envidia, es difícil de deslindar. La imaginación popular incluye a los que han alcanzado una posición relevante en la industria - y finalmente a todos los que logran el éxito profesional. En otro nivel, el resentimiento va dirigido a los que tienen una educación privilegiada, o utilizan la lengua inglesa en la forma que se asocia a la clase privilegiada.

Cierta retórica marxista hostil va dirigida a los "capitalistas", propietarios de esa parte de los medios de producción aún no poseída directamente por el público. "Los intereses del capital y del Trabajo son esencialmente irreconciliables", decía Hugh Scanlon, como dirigente del sindicato de ingenieros, por televisión en 1977. De hecho, hacia 1978 bastante más de la mitad del capital de propiedad privada de las grandes empresas pertenecía a contribuyentes de instituciones como fondos de pensiones y pólizas de seguros de vida; y estos

contribuyentes eran de hecho la mayoría de la población laboral, tanto entre los trabajadores manuales como entre los de camisa y corbata, incluidos varios miembros del sindicato del Sr Scanlon. Cerca de la tercera parte de los medios de producción era propiedad de unos tres millones de individuos, en general de más de 65 años de edad y algunos de ellos pobres. Los ricos capitalistas individuales poseían una proporción apenas significativa, y pagaban hasta el 98% de impuestos sobre sus dividendos. Pero los vestigios aún vivos del capitalismo tradicional proporcionaban la base de una mitología que conformaba las actitudes en el trabajo y en todo el sistema social.

La mitología se apoya en el hecho de la jerarquía dentro de las grandes unidades de producción. No son sólo los cirujanos en los hospitales sino los que ocupan puestos importantes en cualquier jerarquía, directores, altos ejecutivos, ingenieros y contables, que se identifican fácilmente con la burguesía clásica, aunque en realidad no tengan ninguna propiedad, vivan de su sueldo y vayan logrando sus puestos por promoción en el escalafón de sus carreras. La promoción de algunos se ha debido al duro trabajo, la de otros al talento o al logro sin esfuerzos, al hecho de haber recibido una buena educación en la escuela apropiada o a recomendaciones o conexiones familiares; la de muchos de ellos a varios de estos factores juntos. Tienen privilegios visibles, responsabilidad y poder dentro de la empresa; son una elite.

En la actualidad no existe una sola elite en Gran Bretaña sino varias; en la fabricación y el comercio, en la prensa y el espectáculo, en el mundo del derecho, en la contabilidad y la medicina o en la administración del gobierno central o local.

Todas estas elites están jerarquizadas, en parte por la edad; y la multiplicidad de elites se complica con la existencia de subgrupos, cada uno con su propio sistema de regalías.

Les gusta pensar a los británicos que sobresalen por su moderación y tolerancia. Tales pretensiones se ven claramente reforzadas tanto por la estabilidad del gobierno durante varios siglos como por el mantenimiento razonable de los derechos humanos y las libertades sin una constitución escrita y sin definiciones claras. Estas cualidades requieren autodisciplina y respeto mutuo entre las personas. La deplorable situación de la economía, el bajo nivel de producción de la industria británica, la frecuencia de las huelgas, el vandalismo y el gamberrismo del fútbol de los años setenta - estos y otros aspectos negativos ponen en entredicho el firme arraigo de la moderación y la autodisciplina en estos tiempos. Pero aún queda alguna posibilidad para el optimismo. Los peatones cruzan las calles con los semáforos en rojo cuando no pasan coches, y nadie les acosa; pero los conductores obedecen a los semáforos y respetan normalmente los pasos de peatones. Se toleran los pequeños incumplimientos de la ley cuando son inofensivos y en el fondo justificables. Los índices de mortalidad son excepcionalmente bajos con respecto a la media europea. Estadísticamente un conductor en un recorrido de 100 kilómetros por las carreteras de Francia triplica las posibilidades de accidente mortal que tendría en las carreteras británicas.

El índice de mortalidad británico por accidentes, envenenamiento y violencia de todo tipo en 1972 era menos de la mitad del francés, algo más de la mitad del de Alemania Federal, USA o Bélgica y por debajo de éste con respecto a cualquier país occidental de economía avanzada. A modo de ilustración, merece la

pena citar una serie de cifras extraídas de un informe de la Comunidad Europea.

Accidentes leves (que provocan un absentismo laboral mínimo de un día) en la industria siderúrgica :

	1973	1974
Italia	141	143
Bélgica	112	113
Alemania Federal	113	106
Francia	73	79
Holanda	48	43
Reino Unido	30	32

Estas cifras concretas se refieren únicamente a actividades de una sola industria, pero coinciden con otras relacionadas con la mortalidad accidental y lesiones de origen diverso; y se producen más asesinatos en un año en Chicago que en toda Gran Bretaña. Los ingleses no tienen fama de ser muy prudentes. Nadan en las aguas agitadas y engañosas del Atlántico desde solitarias calas de Cornualles rodeadas de rocas; en algunos lagos americanos poco peligrosos existen carteles que prohíben meterse en el agua en ausencia de algún miembro del equipo de salvamento.

Las estadísticas de accidentes no nos dicen todo sobre un pueblo. Pero esta pequeña parcela de la historia de la crisis de mediados de los setenta sugiere al menos que el don de la moderación aristotélica no ha muerto. Puede que los británicos no tengan ya ninguna peculiaridad, pero normalmente son educados, y no porque obedezcan a normas rígidas o formas de comportamiento

establecidas sino de conformidad con las exigencias de la amabilidad mutua. Hoy soportan el extremismo de políticos y líderes sindicales - y desconfían de ellos. También desconfían tanto de las ideologías como de todas las doctrinas rígidas. Si los británicos tienen aversión por la exactitud y por todos los extremismos, su actitud refleja quizás la geografía y el clima de las islas en las que viven. Los británicos no matan tordos, ni mirlos, ni gorriones. Los pescadores de Cornualles no sacrifican a la caballa en masa; tampoco les hace gracia que otros agoten las existencias del mar para satisfacer la demanda actual. En los últimos cien años los británicos han hecho mucho por estropear a su país, pero han hecho más por preservar su carácter, su variedad vegetal y su modesto escalafón.

El Reino Unido comprende a cuatro naciones, y existen sensibles diferencias entre ellas. Tanto en Gales como en Escocia existe una fuerte reivindicación por un mayor reconocimiento de su carácter nacional en el sistema de gobierno. Los pueblos de cada uno de estos países han tenido siempre mayor apego a la idea de igualdad social que los ingleses y en ambos ha habido más igualdad de oportunidades. Escocia ha fomentado siempre la educación desde una base democrática y ha tenido siempre un sistema educativo independiente. La Unión con Inglaterra preservó un sistema legal independiente y una administración local diferenciada; los escoceses tienen costumbres y formas particulares de hablar inglés. Gales ha sido asimilado administrativamente, pero en época reciente se le han aplicado convenios especiales. Pero los galeses (como los escoceses) son más conscientes de las relaciones familiares que los ingleses. Muchos escoceses y galeses viven en pequeñas zonas muy concentradas dedicadas a la minería del carbón y a la industria

pesada (Glasgow-Edinburgh en Escocia, Glamorgan-Monmouthshire en el sur de Gales), pero son muy conscientes de las montañas y espacios vacíos que cubren la mayor parte de sus países. El norte de Irlanda, dividido igualmente entre la zona industrial de Belfast y la parte montañosa, soporta las diferencias entre los protestantes (estrechamente vinculados a Inglaterra y Escocia) y la gran minoría católica cuyos lazos sentimentales se dirigen a la República de Irlanda.

Dentro de Inglaterra existen diferencias entre el arduo norte, con su recto hablar, sospechoso de hipocresía, y el sur, probablemente más artificial. Estas diferencias están dejando de ser reales al incrementarse la tendencia de la gente a trasladarse de una parte a otra del país. A mayor nivel en la escala social, menores son las diferencias regionales. Pero el mero hecho de dar por supuesto que las diferencias existen permite que sigan vivas hasta cierto punto.

El norte se identifica con la dura industria pesada, la minería del carbón, el hierro, el acero y las industrias textiles, que se desarrollaron en el siglo XIX, en Lancashire, Yorkshire, y el lejano nordeste - y con las desnudas, frías y abruptas colinas de los Peninos. Estas circunstancias influyeron en la vida de la gente. El sur de Inglaterra fue siempre más difícil de definir. Tiene una parte llana, otra ondulada, pero, excepto en los páramos del suroeste, las colinas no superan los 300 metros de altura. Se ve el campo verde y cuidado, con pequeños bancales y altos setos. Fuera de Londres no hay muchas ciudades grandes sino pequeñas ciudades y suburbios salpicados por todas partes que confieren al campo un sentimiento ciudadano.

No es de extrañar que esta dinámica zona del sur y sureste

sea más próspera que el resto del país. El número de personas que abandona la escuela a los dieciseis y el de muertes por bronquitis son relativamente bajos; es mayor el de personas que forman parte de las dos clases sociales más altas. A pesar del gran incremento de población, hay menos personas que vivan en casas atestadas de gente que en las regiones centrales y en el norte. (El mismo Londres resulta desfavorecido en alguno de estos aspectos.) Aunque se han desarrollado muchas industrias nuevas en el "dinámico" sur, sólo un tercio de la población trabaja en la fabricación industrial, mientras las regiones del centro y el norte ocupan a la mitad de la población.

Aunque Inglaterra sea un país tan pequeño las distancias en su interior parecen siempre mayores de lo uno espera. Esto se debe en parte a que un corto viaje supone varios cambios de panorama, y a que la concentración de población en pequeñas áreas hace el viaje más lento. Sólo Inglaterra tiene 46 millones de habitantes en 50.000 millas al cuadrado (125.000 Kilómetros cuadrados) - casi la misma población que Francia, que es más de cuatro veces mayor. El país de Gales con 2.700.000 personas en 8.000 millas al cuadrado, y Escocia, con 5.000.000 en 30.000 millas al cuadrado, están menos poblados. En los alrededores de Londres, Manchester y Birmingham se pueden recorrer distancias considerables sin ver un solo claro entre las casas, pero aún quedan partes del país vacías y salvajes.

Inglaterra tiene un alto grado de industrialización y fue el país en que tuvieron lugar los primeros desarrollos de la industria moderna. Muchas de las grandes invenciones que fueron la base de modernos procesos industriales se debieron a ingleses y escoceses, y al mismo tiempo hubo hombres que poseían la visión y habilidad necesarias para llevarlas a la práctica. En su origen

la industria británica estaba basada en las minas de carbón y las primeras factorías se establecieron cerca de las principales zonas mineras. Glasgow y Newcastle en la zona del Tyne, ambas a orillas de un río oportuno, se convirtieron en importantes astilleros y centros de ingeniería. Lancashire producía derivados del algodón y Yorkshire al sudoeste manufacturas de lana, mientras Sheffield se concentraba en la siderurgia. Birmingham y el resto de las ciudades del interior desarrollaron la industria ligera, para convertirse más tarde en los centros más importantes de fabricación de vehículos. En época más reciente, el gasóleo ha substituido al carbón en varios usos, y en lugar del millón de mineros de 1900 había 250.000 en 1977. Ya no va todo el mundo a Gran Bretaña a comprar productos textiles o barcos como ocurría en el pasado. Nuevas industrias ligeras, mucho más diversificadas, han tomado el relevo y muchas de ellas no gozan ya del enclave ventajoso del viejo norte industrial. Todas las regiones se están volviendo menos especializadas, pero el nuevo desarrollo industrial se ha hecho notar principalmente en el sur y en las regiones del centro. La población de estas zonas crece con mucha rapidez. La acción del gobierno intenta apoyar el resurgimiento de nuevas industrias en las viejas zonas industriales, sin cuya ayuda el declive relativo del norte sería aún más rápido.

Las zonas centrales de las viejas áreas industriales, con sus largas hileras de casas de ladrillo rojo, siguen allí feas y mugrientas. En 1975 el gobierno empezó a promover seriamente la "renovación urbana". Después de las medidas contra la polución "Clean Air Act" de 1956 hay menos contaminación y mucho menos humo que en el pasado, pero cien años de nieblas invernales dejan huella. En algún sentido, Inglaterra ha tenido la mala suerte de

que gran parte del desarrollo industrial incipiente ha tenido lugar en ella. Los responsables del crecimiento de las fábricas del siglo diecinueve hubieron de recurrir a sus propios planteamientos a falta de errores clarificadores de una experiencia inexistente. Fue en Manchester y su entorno donde, a mitad de siglo, Friedrich Engels encontró la prueba evidente de lo que interpretó como los horrores del capitalismo, mientras su colaborador, Karl Marx, examinaba sus libros y escritos en el Museo Británico de Londres.

Actualmente los peores barrios bajos de las zonas céntricas de las ciudades han sido limpiados en su mayor parte y las protestas de hoy se dirigen con frecuencia al aburrimiento y la monotonía. Casi todos los ingleses viven ahora en ciudades o suburbios y la mayoría de las ciudades son muy parecidas. Las grandes ciudades tienen buenas tiendas y fantásticos bloques enormes de oficinas con los distintos estilos arquitectónicos de los últimos cien años mezclados, pero en su mayor parte las calles de ciudad están invadidas por los escaparates de Woolworths, Marks and Spencers, Boots y supermercados con filiales en todas las ciudades, cada uno con sus características propias que se repiten en cada lugar, y por unos cuantos cines y los clásicos edificios de los bancos. En torno a los centros están las fábricas, los nuevos edificios altos de pisos y las casas de ladrillos rojos del siglo diecinueve que aún subsisten en largas y monótonas hileras, y aún más lejos las urbanizaciones del ayuntamiento, edificadas por los poderes públicos, y las filas de chalets adosados con sus jardines limpios y bien cuidados. Año tras año se va ocupando más campo con estas extensiones decorosas pero insulsas y los centros de las ciudades están muertos por la noche.

Muchas de las cosas realmente agradables de Inglaterra nos las ha legado la sociedad preindustrial o la expansión por el campo de los beneficios producidos por las industrias de las ciudades. Inglaterra posee una herencia arquitectónica muy rica. Las catedrales y abadias más importantes, construidas entre el 1100 y el 1500, se encuentran en ciudades que no se han convertido en centros industriales y mantienen su antiguo carácter, de forma que las catedrales están rodeadas por zonas de césped y hermosas casas antiguas de propiedad privada, en un marco pocas veces igualado en la Europa continental. De la misma época subsisten varias iglesias parroquiales con sus agujas o torres que se alzan plácidamente sobre los árboles que las rodean. Fuera de las zonas industriales, lo destacable del campo es la sorprendente variedad de tonos verdes de campos y árboles - delicada sutilidad del color imposible de encontrar en ningún otro lugar, que refleja la ausencia de cambios bruscos en el clima. Las calles de las antiguas ciudades comerciales y pueblos son a menudo inmensamente agradables y armoniosas, con sus casas con entramado de madera del siglo dieciseis en el sur y en las regiones del centro, piedra de roca del diecisiete de los montes de Cotswold al oeste de Oxford y las dignificadas hileras de casas del dieciocho y principios del diecinueve en varias partes del país. Algunos de los ejemplos más relevantes de este periodo sorprendente de la arquitectura inglesa sólo pueden contemplarse en ciudades mayores como Bristol, Bath y Brighton.

Perviven aún varios cientos de magníficas casas solariegas del siglo dieciocho o más antiguas. Buena parte de las más grandes, con sus pinturas y muebles antiguos se han convertido de hecho en museos, y sus magníficos jardines están abiertos al público. Algunas siguen siendo propiedad de las familias que las

heredaron; normalmente reservan unas pocas habitaciones para su uso privado y cubren los gastos de mantenimiento con la ayuda de los tiques de entrada que pagan miles de visitantes cada año. Muchas otras casas fueron compradas por el National Trust, organización no estatal fundada en 1895 para conservar lo mejor del patrimonio nacional.

El National Trust se financia en parte con los tiques de entrada que pagan los visitantes de sus casas, en parte con donaciones, legados y con las suscripciones de sus 600.000 socios. Su propiedad y custodia no se limita a las casas y sus jardines sino también a grandes extensiones de páramos y montañas y 600 kilómetros de costa, todo abierto al público. A partir de 1945 el estado ha declarado Parque Nacional a diez zonas de costa virgen o montaña, y a treinta y tres zonas de campo más pequeñas e inmediatas, Zonas de Extraordinaria Belleza Natural, con restricciones para la explotación minera, la industria y la construcción; pero esta iniciativa estatal no habría tenido ningún éxito si no se hubiera apoyado en una fundación establecida mucho tiempo antes.

Gran Bretaña tiene gran longitud de costa, y ningún lugar está a más de tres horas en coche desde la costa - salvo en los atascos de tráfico de los fines de semana. La prosperidad del siglo diecinueve en Gran Bretaña produjo, en Brighton, Bournemouth y Blackpool, tres de los cuatro balnearios más importantes de Europa, junto a otros doce, que albergan en la actualidad de 50.000 a más de 100.000 residentes cada uno, en gran parte jubilados. En verano sus playas y lugares de esparcimiento están atestados de visitantes. Dieciseis millones de personas visitaron Blackpool en 1976. Se pensó en un tiempo que algunos balnearios eran sitios de moda; tal apreciación

resultaría absurda ahora, incluidos Eastbourne o Torquay.

Lejos de las ciudades balneario las mejores partes de la costa están protegidas ahora contra la explotación o nueva construcción de cualquier tipo, y el espléndido paisaje de colinas, bahías y calas del sur y suroeste del País de Gales se ha hecho accesible por los interminables caminos costeros abiertos al público. Los caminos son difíciles, y las pocas personas enérgicas que los transitan encuentran fácilmente la soledad.

El "Lake District", en el noroeste, es considerado en general como la parte más bella de Inglaterra. Todo está a pequeña escala, y las colinas parecen más altas de lo que realmente son. Parece ser que antes del romanticismo de finales del siglo dieciocho la gente se preocupaba poco de la belleza del paisaje y sin embargo esa época dió a luz a Wordsworth y al resto de los poetas del Lago, inspirados en la perfección del agua, los árboles y las laderas cubiertas de brezo.

Ningún tratado sobre el campo y las ciudades inglesas estaría completo sin hacer mención especial de Londres, el gran centro comercial, administrativo y cultural que con los suburbios alberga a la quinta parte de toda la población inglesa y a más del total de las poblaciones de Escocia y País de Gales juntas. Como ocurre con varias capitales, Londres representa para muchos extranjeros a todo el país, y sin embargo no es una buena muestra del total, con su variedad y cosmopolitismo.

Londres ha experimentado un gran cambio en los últimos treinta años, y quizás sea ahora más tolerante y flexible de lo que era, con una sociedad menos consciente de su estratificación. En su zona centro vive mucha menos gente de la que vivía hace cincuenta años: la antigua zona Este tenía 600.000 habitantes en

1921, y ahora sólo 200.000. Las medidas contra la contaminación "Clean Air Act" de 1956 pusieron fin a las oscuras nieblas amarillentas del invierno, y en treinta años la proporción de días de sol en invierno se ha doblado.

Gran parte de los trabajadores mejor remunerados tienen ahora sus casas en lejanos suburbios, pero existen algunas pequeñas zonas residenciales elegantes en el oeste "West End" - aunque Mayfair, al sur de Oxford Street, se compone ya principalmente de oficinas. Muchos distritos, incluidos los cercanos al centro, tienen su propia vida de pequeña ciudad y en algunos predominan las personas de una determinada nacionalidad - aunque se trate de una sola generación. El hijo de un inmigrante judío del este europeo de hace cincuenta años, que dejaba su agradable suburbio para visitar el hogar de su infancia en la zona este "East End", vió que los antiguos letrados en judecalemán habían sido substituidos por signos en bengalí.

Tanta variabilidad, cambio y movimiento han hecho a la gente más innovadora, al lugar más vivo, y tan lleno de sorpresas que nada sorprende ya. El medio millón de nuevos habitantes de las Antillas, Africa, India y Pakistán han contribuido mucho a formar esta nueva atmósfera. Muchas tendencias nuevas nacieron en Londres y se extendieron por Europa, y su origen tuvo lugar entre la gente ordinaria. El paraguas y el bombín del seric Londres de antaño siguen aún allí, pero ya no regentan el lugar.

De una generación a la siguiente, parece como si Londres y París hubieran intercambiado sus lugares. Los editores de la guía Michelin siguen otorgando la categoría de excelente con mucha más liberalidad a los restaurantes franceses, y hay más restaurantes franceses en Londres que ingleses en París; pero Londres es más rico en variedad porque hay personas de todos los rincones del

mundo que montan sus restaurantes aquí. En las décadas de estancamiento en Francia anteriores a los cincuenta un londinense podría comparar desfavorablemente al lento, apesoso y sucio metro de París con el metro londinense; hoy, en la comparación saldría mal parado el londinense. Pero los extranjeros vienen en manada a Londres, atraídos por su fama novedosa y colorista, en tal manera que dejan perplejos a sus antiguos habitantes.

Hace sólo cincuenta años - y durante siglos antes - los británicos eran los turistas más activos del mundo, aunque pocos extranjeros visitaban Gran Bretaña. En 1970 los visitantes extranjeros gastaban en Gran Bretaña tanto como los británicos en el extranjero; hacia 1977 casi dos veces más. Una de las causas fue sin duda la devaluación de la moneda británica; pero han debido existir atracciones positivas además de precios bajos. El relativo declive económico no empobreció al país. Gran Bretaña no goza de una cocina deslumbrante ni tiene Alpes, y el mar es bastante frío; pero existen buenas razones para admirar la arquitectura y el paisaje, y para gozar de la tolerancia y amabilidad de la gente.

CAPITULO SEGUNDO:

EL GOBIERNO Y LA POLITICA

I - La Reina y la Constitución

Durante más de doscientos años el sistema de gobierno británico fue admirado por su combinación de estabilidad y adaptabilidad, unidas a un gran celo por evitar el poder arbitrario. En 1950 Gran Bretaña era el país más próspero de las naciones europeas importantes y aparentemente el más estable, con el más perfecto equilibrio entre autoridad y tolerancia.

Hacia 1975 la antigua admiración se había debilitado. La política británica no había sido estable o consistente. Sus principios democráticos se habían puesto en duda. En relación con la prosperidad material y en comparación con el resto de Europa, Gran Bretaña sufrió un sorprendente declive relativo, impuesto a sí misma aunque no intencionado. Todo sucedió bajo el mismo sistema político que tan bien había funcionado en el pasado.

En este capítulo se describe el sistema y se pregunta cuál

fue el fallo. Para hacerlo y en parte por no existir una constitución escrita, hemos de empezar por mirar a sus orígenes en la "gloriosa revolución de 1688-9. Esta revolución puso fin al poder arbitrario del rey, no fijando límites como en las últimas constituciones de los estados americanos, sino dando al Parlamento elegido el poder de determinar y controlar todas las acciones del gobierno. La soberanía absoluta no fue destruida; fue puesta en manos del "Rey dentro del Parlamento", con la idea de que la dualidad salvaguardaría la libertad del pueblo.

El sistema constitucional como el derecho consuetudinario, es el resultado de un largo proceso de crecimiento. Todo nuevo problema ha de ser resuelto de algún modo, y las soluciones ya empleadas tienden a ser utilizadas de nuevo, a menos que los que tienen el poder de decidir encuentren una buena razón para actuar de forma distinta. Existe un gran respeto por la jurisprudencia, en el Parlamento, en la administración y en los tribunales de justicia.

Parte del sistema constitucional se basa en la jurisprudencia y en la costumbre. Las "Convenciones" son normas o asunciones no escritas que llegaron a ser aceptadas, aunque carecen de una autoridad definida. Algunos problemas particulares se han resuelto por la legislación. Las actas del Parlamento (llamadas también "leyes" o "estatutos") han definido algunos aspectos del sistema constitucional, en particular el derecho de voto y muchos otros asuntos relacionados con las elecciones - algunos de forma muy detallada. Las actas parlamentarias de 1911 y 1949 otorgan a la Cámara de los Lores un poder limitado para demorar los proyectos de ley adoptados por la Cámara de los Comunes; otras actas en 1876 y 1958 permiten la creación no hereditaria de pares, substituyendo así la vieja costumbre por la

que todas las dignidades de par eran hereditarias. Estos decretos no tienen un estatus especial. Como los cuarenta a setenta decretos parlamentarios restantes que se adoptan cada año pueden ser enmendados o revocados por nuevos decretos, que sólo requieren en la práctica la mayoría simple de votos de la Cámara de los Comunes (sujeta al reducido poder dilatorio de la Cámara de los Lores, rara vez utilizado).

Hasta los años setenta existía una confianza general en este vago sistema. No existía una definición constitucional de la garantía de los derechos personales, ni límite en los poderes de la reina en el Parlamento, salvo los establecidos informalmente por la costumbre; los pocos estatutos fragmentarios fueron sobreesidos fácilmente. Cercanos ya los años setenta surgieron nuevas razones para temer que la falta de definición pudiese resultar peligrosa. Hubo nuevas peticiones de protección más efectiva contra futuras amenazas; pero en 1978 no se había logrado nada.

En 1689 quedó establecido que la monarquía hereditaria debía ser protestante y dictar leyes, establecer impuestos y utilizar el dinero público solamente con el consentimiento del Parlamento. El rey nombraba a los ministros a cargo de los departamentos del gobierno; pero como sus políticas requerían financiación y a veces legislación, la lógica de su posición exigía que sólo mantuvieran el cargo mientras la mayoría del Parlamento elegido los apoyara. La Cámara de los Comunes ya había insistido en que sólo éste controlaba las finanzas y no los lores.

Los tres fundamentos principales del gobierno británico moderno se construyeron sobre la base de acuerdos de 1689 en los siglos dieciocho y diecinueve, sin un plan deliberado. En primer lugar, todo ministro era "responsable" ante la Cámara de los

Comunes, que podía obligarle a dimitir. Segundo, la responsabilidad de los ministros era "colectiva"; a menos que un ministro fuese desautorizado por todos sus colegas que comparten conjuntamente la responsabilidad de las acciones de gobierno. Tercero, todos los ministros pertenecían al partido con mayoría de escaños en la Cámara de los Comunes; el partido minoritario formaba la oposición que, a su vez, tras las siguientes elecciones generales, esperaba formar gobierno si obtenía la mayoría.

Este sistema básico subsiste aún. La reina forma parte de él, aunque sólo en un sentido formal. Como suele decirse : reina pero no gobierna. Al estado como entidad legal se le denomina generalmente "la Corona". Su encarnación es la Reina; todos los ministros y funcionarios de la administración central son sus siervos. A efectos legales no existen "ciudadanos" británicos, sino sólo "súbditos". En su calidad de monarca constitucional la reina nombra al primer ministro. En efecto debe nombrar al líder del partido mayoritario de la Cámara de los Comunes, y los miembros parlamentarios (M.P.s) de los partidos importantes eligen a su líder. Siempre ha representado este papel el Partido Laborista; los Conservadores sólo desde 1965. Si un partido obtiene una clara mayoría, la elección de la Reina es automática, y desde 1935 a 1974 el sistema electoral ha asegurado que siempre había un partido con una mayoría clara. Las elecciones de Febrero de 1974 fueron una excepción. El resto de los partidos mantuvieron el equilibrio entre conservadores y laboristas en la Cámara de los Comunes. Pero el Partido Laborista obtuvo cuatro escaños más que el Partido Conservador, y cuando el primer ministro, Heath, dimitió, la Reina nombró al líder de los laboristas para que le sucediera.

Tras nombrar al primer ministro, la Reina nombra a otros ministros y funcionarios públicos a instancias del primer ministro, y da el consentimiento real a los proyectos aprobados por el Parlamento. Es una convención de la constitución que la reina actúa siempre y solamente cuando sus ministros se lo piden. No está claro qué debería hacer si recibiera consejos que le parecieran anticonstitucionales; no ha habido ocasión de poner el asunto en tela de juicio. La falta de constitución escrita haría difícil plantear la "anticonstitucionalidad" de cualquier consejo; y si la Reina fuese contra sus ministros, éstos podrían plantear a su vez que su acción era "anticonstitucional".

Los planteamientos de este tipo son hipotéticos pero interesantes. Parece lógico asumir que, en caso extremo, la Reina podría sentirse en el deber de insistir en la celebración de nuevas elecciones generales antes de consentir que se actuase de forma errónea a su juicio; existe un precedente en la crisis de 1910. Si la segunda cámara del Parlamento fuese abolida en los ochenta (plan aprobado en 1977 por el congreso del Partido Laborista), la Reina sería la única protección que le quedaría al pueblo contra los posibles excesos del partido en el poder.

Los acontecimientos de los años setenta hicieron dudar de que el sistema funcionara en el futuro tan bien como lo había hecho en el pasado.

II - El Gobierno

El poder efectivo coresponde al Gobierno, que es parte del Parlamento y responsable ante el mismo, pero normalmente lo controla. El Gobierno está compuesto por unas cien

personalidades bajo la autoridad del Primer Ministro, nombrados para sus cargos, como ministros, diputados de confianza del partido, etc. por la Reina a propuesta del Primer Ministro.

Un gobierno moderno se estructura en unos quince departamentos, presididos por un ministro, y denominados normalmente, por ejemplo, "Ministro de Asuntos Sociales" - "Secretary of State for Social Services" -. El número cambia a veces, cuando los departamentos se separan o se asimilan. Todos los ministros son miembros de la Cámara de los Comunes. Casi todos los ministros tienen a sus órdenes dos o tres directores generales - "ministers of state" -, y en un nivel más bajo uno, dos o tres subsecretarios - "parliamentary under-secretaries" -. Algunos cargos tienen títulos especiales, pero la palabra ministro -"minister"- es utilizada en general para referirse a todos estos funcionarios.

El Consejo de ministros - "The Cabinet" - está formado por los dieciseis a veinticuatro ministros, nombrados por el Primer Ministro como miembros del mismo. Son los jefes de los departamentos ministeriales más algunos otros. El Consejo se reúne normalmente una vez por semana en el número 10 de Downing Street, sede bastante corriente que alberga también al gabinete personal del Primer Ministro. El vive en la planta superior. El número diez no es en realidad tan pequeño como parece; existen grandes anexos detrás de la casa y el conjunto de las edificaciones es utilizado por la Secretaria del Consejo y el departamento central de análisis político - "the Central Policy Review Staff" - y por el propio equipo administrativo del Primer Ministro y sus funcionarios. Muchos ministros del Consejo son jefes de departamentos ministeriales y desde 1960 no ha pasado un solo año sin alguna reorganización de la estructura

departamental. Unas veces, un departamento se divide en dos, otras, dos se asimilan en uno; y los nombres cambian continuamente.

Aunque la palabra ministro -"minister" - se usa como término general, casi todos los ministros, jefes de departamento, tienen ahora el título de ministros con cartera - "Secretary of State" -. En 1978 había quince, y el único departamento con un ministro -"minister"- a la cabeza era el de Agricultura. El ministro encargado de las finanzas sigue conservando el arcaico título de "Chancellor of the Exchequer" - ministro de Hacienda -, y el "Lord Chancellor" - presidente de la Cámara de los Lores - está a cargo de la justicia. Prevalecen aún muchos otros cargos arcaicos, pero son utilizados ahora con otros fines. El "Lord President of the Council" ha sido en época reciente Presidente de la Cámara de los Comunes, el "Lord Privy Seal" - Guardasellos -, Presidente de la Cámara de los Lores; ambos se ocupan de la dirección administrativa en sus respectivas Cámaras.

La carrera de un político comienza normalmente por su elección para la Cámara de los Comunes, en la que permanece durante algunos años ocupando un escaño trasero. Si logra convencer al líder del partido de su habilidad para ocupar un cargo ministerial acabará recibiendo su primer nombramiento de ministro "junior" en uno de los cargos de más bajo nivel; más tarde puede ascender de categoría en el escalafón.

Existen también otros puestos cercanos al gobierno, ocupados por miembros del Parlamento o pares. Dos parlamentarios del partido en el poder son nombrados consejeros jurídicos de Inglaterra - "Law Officers" -, y otros dos para Escocia; luego están los "Whips" - parlamentarios defensores de los intereses de sus partidos - en ambas Cámaras, responsables de llevar a cabo

sus gestiones. Parece conveniente mostrar estos cargos políticos en un cuadro, tal como eran en 1977:

	Parlamentarios	Lores
Total	-----	-----
Miembros del Consejo de Ministros 24	22	2
Otros ministros / Directores Generales 28	23	5
Consejeros juridicos 4	4	-
Ministros "junior" (Subsecretarios Parla- mentarios) 31	30	1
"Whips" (parlamentarios defensores de partidos) 20	13	7
-----	-----	-----
Total 107	92	15

Vemos así que, de los 320 a 350 parlamentarios que tiene normalmente el partido en el poder, cerca de 90 ocupan cargos reales. Y todos ellos comparten en su totalidad la

===== 26 =====

responsabilidad del gobierno.

Ningún ministro de ninguna categoría está autorizado a mostrar su desacuerdo con ningún aspecto de la política de su gobierno, ni en el Parlamento, ni en ninguna otra tribuna pública. Si un simple ministro "subalterno" criticara la política del gobierno, aunque sólo fuese respondiendo a una pregunta del público durante un charla en un aula de clase, el viernes por la tarde, fuera de Londres, la prensa local daría cuenta de su indiscreción, la oposición se pondría al corriente y a la semana siguiente el Primer Ministro se vería obligado a responder a una pregunta embarazosa en la Cámara de los Comunes. Si un ministro desapruueba cualquier aspecto de la política fijada por su Gobierno debe esconder su desacuerdo y dar su apoyo leal. Las medidas políticas adoptadas sin el conocimiento de un ministro, en reuniones en las que no estaba presente le obligan igualmente porque comparte la responsabilidad total del Gobierno en toda su política. Si no quiere aceptar su parte de responsabilidad debe dimitir.

El requisito de solidaridad ministerial no se hace extensible a asuntos sobre los cuales el Gobierno como tal no tiene una política establecida, o cuando la política del Gobierno consiste en someterlos a libre votación en la Cámara de los Comunes, con el voto individual de cada parlamentario de acuerdo a sus preferencias. Hasta hace poco tiempo las excepciones de este tipo eran escasas, salvo en asuntos relacionados claramente con la conciencia o religiosidad de la persona. En los años setenta las excepciones se han hecho extensibles a importantes cuestiones de política nacional, particularmente a las relacionadas con la participación de Gran Bretaña en la Comunidad Económica Europea (E.E.C.).

Un ministro que dimite por desacuerdo con la política del Gobierno puede exponer sus razones y criticar después a sus colegas desde los escaños traseros del Parlamento. La dimisión suele acabar con la carrera de un político como líder, pero no en todos los casos. Eden, Macmillan y Wilson dimitieron los tres de sus cargos y se reincorporaron más tarde con la fama fortalecida; pero habían dimitido para protestar contra ciertos compromisos y en defensa de la pureza del partido. Seguramente es más peligroso dimitir en nombre de la moderación que contra ella.

Al gobierno británico se le ha llamado tradicionalmente "Gabinete del gobierno" - "Cabinet government" -, debido a la colectividad de sus miembros. El término data del siglo diecinueve, antes del gran incremento del número de ministros y subsecretarios de niveles bajos. Los departamentos más antiguos, especialmente Relaciones Exteriores y Defensa, tienen su sede principal en Whitehall, que es el nombre de la calle que va de Trafalgar Square al palacio de Westminster, que alberga las sedes de las dos Cámaras parlamentarias. La práctica común de designar al gobierno británico como "Whitehall" viene del emplazamiento de esos antiguos departamentos ministeriales en esa calle - aunque con el reciente incremento del número de miembros del gobierno otros departamentos tienen sus sedes diseminadas por la misma zona de Londres. Pero esta misma ampliación del gobierno ha tendido a reforzar el poder personal del Primer Ministro en relación con los demás ministros. El no es Whitehall pero lo domina.

Un ministro, a cargo de un departamento ministerial moderno, suele tener uno o dos directores generales y dos o tres subsecretarios para ayudarlo, además de un número de funcionarios superior al que tenía todo el gobierno hace 150 años. Pero el

ministro tiene tanto que hacer en su propio ministerio (sin olvidar su trabajo como parlamentario hacia su electorado) que le es difícil encontrar tiempo para concentrarse en la política del gobierno en su conjunto. Por esta - y también por otras razones - el Primer Ministro está en buena posición para tener dominio sobre su gobierno cuando lo desea. En la actualidad su figura es ensalzada por la televisión, que tiende a personalizar la política; su categoría efectiva iguala a la de jefes de gobierno extranjeros que son constitucionalmente algo más que el primero entre iguales; se ha convertido en presidente de partido derrotando a sus rivales más importantes en un contexto decidido por los votos de sus colegas de partido en el Parlamento. Decide cuándo se reúne el Consejo y qué va a debatir - y qué puede ser tratado sin hacer referencia a ello.

Ningún ministro puede referirse a discusiones que tuvieron lugar en el Consejo de ministros o en cualquiera de sus comités. Esta norma se desprende del principio de responsabilidad colectiva, que implica a todos los ministros por igual. Las memorias y autobiografías de ministros han de pasar inspecciones que aseguren que no se ha infringido la norma. Cuando el ministro de Trabajo anterior, Patrick Gordon-Walker, escribió un libro académico, "El Consejo", hizo cambios en el texto para cumplir las normas. No obstante las normas se han debilitado desde entonces. En el libro de Wilson, "El gobierno de los laboristas 1964-70", se abunda más en problemas con los ministros que en memorias anteriores; ocurre lo mismo en los libros escritos por su ministra portavoz, Marcia Williams, y su secretaria de prensa, Joe Haines. Pero la mayor violación de secretos de la época moderna se encuentra en los diarios de Richard Crossman publicados en tres volúmenes, que estuvo en el Consejo hasta

1970. El contenido de estos libros no añade nada a la reputación del Consejo de ministros británico.

III - La Administración

Cuando hablamos de "el Gobierno" tenemos tendencia a pensar en los ministros, que son políticos. Pero no debemos olvidar que cada departamento cuenta con un amplio personal constituido por funcionarios profesionales que llevan a cabo la mayor parte del trabajo del departamento en nombre del ministro.

El funcionariado es totalmente apolítico. Aquellos de sus miembros que están de algún modo relacionados con la administración tienen prohibido ser candidatos al Parlamento o apoyar públicamente a cualquier partido político, aunque pueden votar en las elecciones. Cuando un nuevo gobierno llega al poder, los mismos funcionarios han de trabajar para los nuevos ministros, que unas semanas antes dirigían sus ataques contra la política de los ministros anteriores.

Hasta 1970 los puestos más altos eran ocupados por miembros del cuerpo administrativo - personas que entraban al servicio de la administración tras superar una oposición muy competitiva, de nivel universitario, y después subían en el escalafón, unos con rapidez y otros más lentamente, promocionados por la calidad de su trabajo. La mayoría de los secretarios permanentes y secretarios adjuntos de los departamentos eran licenciados de Oxford o Cambridge, y gran parte de ellos habían hecho clásicas o historia. Por debajo de la categoría administrativa estaba la ejecutiva y los oficinistas, no titulados, la mayor parte de los

cuales entraron en el servicio al dejar el colegio. Algunos que empezaron en estas categorías subieron en el escalafón hasta el cuerpo administrativo, pero pocos lograron los puestos más importantes. Los especialistas, tales como abogados, científicos o ingenieros, podían dar sus consejos de experto a los administradores, pero no podían convertirse a su vez en administradores.

Durante varios años, se criticó al cuerpo administrativo de ser una elite de aficionados en esencia, que aconsejaba a ministros más aficionados todavía en materias que requerían unos conocimientos especiales. En 1968, se formó un comité, presidido por Lord Fulton (antiguo profesor-tutor de Oxford), para examinar el sistema, y los cambios que propuso se han introducido en la actualidad. En 1970-72 se abolieron las antiguas categorías, de modo que, en la actualidad, todo funcionario puede ser promocionado a cualquier puesto - aunque los que ingresan con titulación (aún por oposición) tienen mayores probabilidades de ascender que los demás.

Una vez que un funcionario logra un puesto determinado, tiene una seguridad casi absoluta de continuidad en el mismo, y, en la práctica, sólo puede perderlo por conducta indecorosa. La promoción no tiene lugar de forma automática por orden de antigüedad, sino de modo selectivo y basado en la recomendación de funcionarios superiores. Un funcionario no permanece necesariamente en el mismo departamento durante toda su carrera; de hecho, cuando un departamento tiene una vacante en uno de los puestos importantes es muy probable que sea cubierta por alguien traído de otro departamento. El funcionario jefe de un departamento es el secretario permanente, y por debajo de él están los subsecretarios, los secretarios adjuntos y directores

de sección -"principals"- . El secretario permanente mantiene un contacto directo con el ministro y su labor consiste en promulgar directivas que hagan cumplir las medidas políticas adoptadas por el ministro. Todo funcionario ha de conocer con exactitud hasta donde llega su responsabilidad personal, y qué tipo de asuntos ha de transferir a funcionarios de mayor categoría.

Mucha gente dice que son los funcionarios quienes, en realidad, gobiernan Inglaterra, y que los ministros, al ser simples aficionados, se limitan a hacer lo que les dicen los funcionarios. Seguramente la verdad es otra. La formación del funcionario y su experiencia en el servicio hacen que se preocupe más de recibir ideas políticas del ministro que de crearlas él mismo. Si un ministro carece de ideas propias, sus funcionarios pueden estar en disposición de sugerírselas; pero prefieren que se les diga lo que desea, que se les consulte en lo referente a los problemas que implica la política del ministro, y que se les deje interpretar los deseos del ministro para llevarlos a la práctica. Hace treinta años, algunos socialistas temían que los funcionarios pusieran las cosas difíciles a los ministros laboristas del gobierno reformista, pero los políticos laboristas que ocuparon cargos rindieron homenaje a los funcionarios que colaboraron con ellos en su esfuerzo por llevar a cabo la reforma socialista.

Puede decirse que, dentro de cada departamento, todo funcionario tiene una responsabilidad personal respecto a la tarea que ha de llevar a cabo, pero, desde un punto de vista político, el ministro es el único responsable de todo lo que se haga en su departamento. Si un parlamentario critica a un departamento, es al ministro a quien debe dirigir sus críticas; en lo que concierne al parlamento, los funcionarios son anónimos.

Cuando un ministro tiene que pronunciar un discurso, puede leer algo que sus funcionarios le han preparado, pero se considera, no obstante, como el discurso del ministro. Los funcionarios han constituido un tipo de profesión muy especial cuya función principal consiste en estar dispuestos a servir a los ministros en el poder, cualquiera que sea su partido, y a advertirles también cuando su política sea irrealizable.

Recientemente se han aproximado un poco más al mundo ordinario de la política, para describir y justificar las políticas departamentales en las comisiones parlamentarias.

IV - Los partidos políticos

Hasta 1920 aproximadamente, los conservadores y los liberales constituían los dos partidos más importantes, pero durante el periodo de confusión política que siguió a la primera guerra mundial el partido Laborista substituyó a los Liberales como segundo partido más importante.

Los Conservadores se oponen a todo cambio importante en la sociedad. Apoyan a la empresa privada y defienden la libre iniciativa frente al control estatal, y son partidarios del mantenimiento del orden y la autoridad dentro del país y de los intereses nacionales en las relaciones con el exterior. Aún se les suele llamar por su antiguo nombre de "Tories" (que significaba originalmente irlandeses proscritos), por el que se les conoce desde finales del siglo diecisiete. Su conservadurismo - "Toryism" - parece implicar la aceptación de la maldad humana, junto a una gran lealtad personal hacia las personas o cosas cercanas y tangibles - familias, amigos, instituciones, y hacia la Reina como encarnación de la Nación y de la Comunidad de

Naciones. Para la izquierda, con su tendencia a buscar el bien común sin encarnarlo en nada, como hallazgo de la razón, los conservadores resultan a menudo hipócritas.

El partido Laborista cree de manera activa en la búsqueda de una mayor igualdad social y económica, y en su política exterior, si no en la práctica sí en su fuero interno, es más "internacionalista" que "nacionalista".

Según sus estatutos, el partido Laborista mantiene como objetivo la nacionalización de los medios de producción, la distribución y el intercambio, pero actualmente muchos de sus miembros no están interesados en este objetivo. Se puede decir simplificando que los conservadores son la "Derecha" y el partido laborista la "Izquierda" en política. Los sociólogos han descubierto que cuanto más alto es el nivel económico y la categoría social, mayor es la proporción de personas que votan a los conservadores, y no sería erróneo afirmar que los conservadores constituyen el partido de los relativamente ricos y privilegiados, y los laboristas el de los relativamente pobres y sin privilegios.

Tanto los conservadores como los laboristas son considerados normalmente partidos de clase. En distintas encuestas, llevadas a cabo en los años cincuenta y sesenta, se ha confirmado que dos tercios de los trabajadores manuales tienen tendencia a votar al partido laborista y que una gran mayoría de las personas de clase media votan a los conservadores. Entre el pequeño grupo al que se puede llamar clase media alta (profesionales y directivos), el apoyo a los conservadores llega al 80 %. En general, las personas mayores y las mujeres tienden una tendencia un poco mayor que los jóvenes y los hombres en apoyar a los conservadores, pero también en estos grupos la clase social es el factor más importante.

La dificultad en la valoración del apoyo según la clase social radica en las diferencias de interpretación del término "classe". Los tipos de trabajo pueden atribuirse a clases sociales determinadas, pero ha quedado patente que las personas que se creen clase media, aunque tengan una ocupación que se asimile generalmente a la clase trabajadora, tienen mayor propensión al voto por los conservadores que las personas con el mismo trabajo que se creen clase trabajadora. Intervienen muchos otros factores. Las personas que ocupan una vivienda en propiedad tienen mayor tendencia a votar a los conservadores que los que viven en pisos alquilados. Lo mismo ocurre con los que trabajan en pequeñas empresas.

Desde 1961 parece existir un número mayor de personas dispuestas a cambiar su apoyo de un partido a otro. En 1963, cuando los conservadores seguían en el poder, fueron apoyados en una ocasión por menos de un tercio de los votantes, pero en las elecciones generales de octubre de 1964 fueron derrotados con muy poco margen. Con los laboristas en el poder, mucha gente que les votó en 1966 cambió pronto sus preferencias, y hacia 1968 menos de un tercio de las personas encuestadas en un sondeo de opinión apoyaban a los laboristas. En el periodo 1968-78 hubo grandes fluctuaciones en el apoyo a los partidos.

Los conservadores pueden presumir de ser menos partido de clase que los laboristas, dado que cerca de la mitad de los votos emitidos a favor de los candidatos conservadores proceden de trabajadores manuales. En cuanto a los laboristas, el gran apoyo a su partido procede del grupo de los trabajadores manuales. Pero si se observa a las personas que son elegidas, se llega a la conclusión de que se pueden hacer las mismas presunciones en sentido contrario. Normalmente cerca de un tercio de los

parlamentarios laboristas son personas que han sido trabajadores manuales, aunque el porcentaje está descendiendo. El resto de los parlamentarios laboristas representa a las diferentes clases sociales y a una amplísima gama de niveles de educación, aunque en los años setenta, tres quintos de los miembros laboristas elegidos eran titulados universitarios. En los conservadores, en cambio, apenas han existido trabajadores manuales elegidos para el Parlamento, y los parlamentarios conservadores (dos tercios de los cuales son titulados) son una mezcla de abogados, hombres de negocios, hacendados y terratenientes aristocráticos -aunque la última categoría ha disminuido.

Tanto los conservadores como los laboristas tienen organizaciones de "base" nacionales. Cualquier simpatizante puede afiliarse abonando una pequeña suscripción y asistir a los mitines de la organización local del partido, que coincide normalmente con el distrito electoral utilizado para establecer la representación en los consejos municipales. En las ciudades se les llama a estos distritos "ward" -"zonas tuteladas"-, y lo normal es que tengan entre 5.000 y 20.000 habitantes.

La primera misión de la organización de un partido en una "ward" (u organización local) consiste en elegir a los candidatos del partido para concejales de distrito y para el consejo municipal. Elegido su candidato, el comité local de su partido le apoya en los preparativos de las siguientes elecciones municipales. Miembros activos de los partidos van de casa en casa pidiendo votos (solicitando el apoyo al candidato de su partido y confeccionando una lista de los que dicen que lo harán). Si el candidato es elegido para servir tres años como concejal, los jefes del comité local del partido mantienen su contacto con él. Asiste a sus mitines, y aunque el voto de los concejales

laboristas es decidido por los propios concejales, las resoluciones del comité local del partido tienen cierta influencia.

En segundo lugar, el comité local del partido envía a sus delegados a los mitines de la sección más importante del partido del distrito electoral. El distrito electoral parlamentario es la unidad de representación en el Parlamento y por esta razón el comité directivo del distrito electoral del partido laborista elige al candidato del partido que, en las siguientes elecciones, va a disputarse el escaño parlamentario con los candidatos que el consejo ejecutivo equivalente de los conservadores haya elegido.

En ambos partidos, la elección del candidato para el Parlamento la llevan a cabo realmente las personas del lugar en mitines a los que asisten de cincuenta a cien miembros directivos de la organización del partido del distrito electoral. Unos cuatro aspirantes pronuncian discursos y responden a las preguntas en una sesión plenaria del comité directivo del partido del distrito electoral (Laboristas), o del consejo ejecutivo (Conservadores), cuyos miembros en su integridad emiten su voto secreto; si no consigue ninguno más de la mitad de los votos en el primer escrutinio, el que menos votos tiene queda eliminado para la segunda votación, y el proceso se repite, si es necesario, hasta que sólo queden dos en la contienda. Los tres o cuatro que comparecen en la sesión han sido elegidos previamente, entre los de una lista mucho más larga, por los altos cargos del partido local - siendo obtenidos algunos nombres de una lista confeccionada por la central del partido de Londres con candidatos de su aprobación, e incluidos directamente otros, supeditados a la aprobación de la central.

Existe una gran diferencia entre conservadores y laboristas.

Las normas de los conservadores prohíben que cualquier aspirante a la candidatura o subgrupo ofrezca grandes sumas de dinero a los fondos de asociaciones locales; las normas laboristas permiten que un sindicato o sociedad cooperativa persiga el poder dentro de un partido local por medio de contribuciones financieras, y la mayor parte de los escaños laboristas más seguros son controlados de hecho por los sindicatos. En las elecciones de Octubre de 1974, veinte sindicatos patrocinaron a sus propios candidatos laboristas; el de los trabajadores de ingeniería por sí solo apadrinó a 23. En total, 141 candidatos laboristas fueron apadrinados por sindicatos, y de ellos fueron elegidos 129, además de los 16 apadrinados por el partido cooperativista - Cooperative Party -. Casi la mitad de los miembros parlamentarios laboristas, incluida la mayor parte de los 84 obreros anteriores, fue apadrinada de este modo.

Para ser elegido candidato de partido es útil ganarse cierta reputación de trabajador leal y entusiasta del partido; y en el partido laborista puede resultar importante satisfacer a la parte, moderada o extremista, que domina al comité directivo.

En todas las elecciones generales, al menos un tercio del número total de candidatos laboristas y conservadores saben con seguridad que serán derrotados. El candidato laborista por la ciudad costera de Eastbourne sabe que no tiene ninguna posibilidad de ganar: pero su experiencia en la lucha por un escaño imposible puede servirle para ser nominado más tarde para un escaño laborista seguro.

Si el candidato de un partido local es elegido mantiene una estrecha relación con su trabajo como miembro parlamentario, y está dispuesto a ser crítico. Si el parlamentario rompe la disciplina de partido, su partido local pide explicaciones, y el

poder de negarse a adoptarlo de nuevo como candidato para las siguientes elecciones es la limitación fundamental de su libertad de acción en la Cámara de los Comunes. Durante cada periodo parlamentario se rechaza la readopción de unos cuantos parlamentarios por no atender a los intereses de sus votantes, o por "errores" políticos; y en los años setenta, se destituyó de hecho a varios parlamentarios laboristas por ser demasiado moderados. Con los parlamentarios conservadores puede ocurrir lo mismo pero en silencio y con discreción. La última controversia pública de este tipo tuvo lugar hace ya tiempo en 1957. Merece la pena examinar uno de los casos de los laboristas.

Dick Taverne ocupaba un escaño como parlamentario laborista por Lincoln desde 1962. En 1972, su apoyo a la entrada de Gran Bretaña en la Comunidad Europea y su oposición general a la ideología del ala izquierda disgustó a los miembros de la izquierda del partido local. Reunido el comité directivo del partido laborista de Lincoln, se decidió no volverlo a adoptar como candidato laborista para las siguientes elecciones. Taverne apeló a la Ejecutiva Nacional, alegando que habían existido irregularidades en la reunión, pero su apelación no tuvo éxito. Podría haber seguido de parlamentario hasta las siguientes elecciones, pero decidió dimitir de su escaño y presentarse de nuevo como candidato independiente en elecciones parciales. El partido laborista local presentó a otra persona, y en las elecciones parciales Taverne obtuvo 21.967 votos, contra los 8.776 del candidato oficial de los laboristas. En las elecciones generales de Febrero de 1974 Taverne ganó de nuevo, pero sólo por 1000 votos de diferencia, y en Octubre fue derrotado. La historia de Lincoln, 1972-74, ilustra tres aspectos importantes de la política británica. Primero, la victoria de Taverne demuestra

que los simpatizantes laboristas corrientes de Lincoln rechazaban las posiciones de los extremistas que se habían apoderado del control de la organización local del partido laborista. Segundo, la diferencia entre las elecciones parciales de mayo de 1973 y las elecciones generales nueve meses después demuestra una mayor predisposición de los electores a seguir sus propias inclinaciones personales en las elecciones parciales que en las generales: esto es debido a que la mayoría de la gente ve en las elecciones generales una elección plebiscitaria entre gobierno conservador y gobierno laborista. Tercero, la derrota de Taverne en octubre de 1974 muestra la imposibilidad de supervivencia durante cualquier periodo de tiempo de todo político independiente.

Desde 1950 el número de miembros activos de los partidos locales ha disminuido enormemente, en especial en el partido laborista. Aunque los conservadores obtuvieron más de 11 millones de votos en 1974, el partido tiene menos de 2 millones de miembros que paguen su contribución. Se decía que la afiliación individual del partido laborista superaba el millón en 1950, y que había descendido a 700.000 en 1972. Hacia 1977 la cifra real no superaba los 300.000; el grupo de apoyo al partido laborista de un distrito electoral con un escaño seguro en Glasgow tenía menos de 100 afiliados.

La disminución del interés por la política local de los laboristas puede derivarse en parte del hecho de que los viejos objetivos de la izquierda moderada se habían logrado en los años sesenta. Los sondeos de opinión han puesto de manifiesto que los nuevos avances de la izquierda, unidos a un mayor poder sindical, carecen de apoyo popular. Un pequeño grupo de extremistas de un partido laborista local piensa, desde su intolerancia y

dogmatismo, que esto puede eliminar a los moderados. Pero el apoyo electoral al partido laborista no depende de los miembros de base

Además de sus 300.000 miembros de apoyo propios, el partido laborista cuenta con una afiliación indirecta de varios millones. La mayoría de los afiliados a los sindicatos combinan de forma automática la afiliación al partido laborista con su afiliación sindical y el sindicato recauda una pequeña suscripción para el partido laborista junto a la suscripción para el fondo sindical. Sin embargo, la afiliación al sindicato puede llevarse a cabo en exclusiva, con independencia del partido laborista. Los miembros del sindicato afiliados al partido laborista son representados en las reuniones del partido por sus delegados sindicales pero no es factible que los delegados lleven instrucciones efectivas de todos los afiliados al sindicato.

Se supone que la conferencia anual del partido laborista, que se celebra en otoño en una ciudad costera, es el órgano supremo en la elaboración de la línea política del partido. Cada grupo electoral del partido y el sindicato afiliado envían una delegación, con un poder de voto que depende del número de miembros afiliados al partido representados. En sus sesiones la conferencia aprueba una serie de resoluciones, a menudo tras áridos debates, que reflejan las diferencias entre moderados y extremistas. Normalmente se cuentan los votos y se expresan por ejemplo de esta forma, 3.573.262 a 2.245.386. Las delegaciones del sindicato tienen más de cuatro quintos del poder de voto. Los diez a veinte miembros de la ejecutiva de un gran sindicato pueden decidir sobre la emisión de 600.000 votos, y a su vez la ejecutiva puede estar controlada por el secretario general del sindicato. Lo ideal sería que la decisión de la ejecutiva sobre

su voto fuese tomada mediante un proceso democrático dentro del sindicato, pero este ideal no es alcanzado. De hecho, el sistema deposita una gran influencia en manos de una pequeña elite de poder en los grandes sindicatos.

El congreso del partido es la instancia suprema del partido laborista y su función más importante está en relación con la aprobación del programa electoral del partido, que señala los objetivos que han de perseguirse si el partido sube al poder. Pero cuando ocupa el poder un gobierno laborista puede ocurrir que no lleve a cabo algunas resoluciones del congreso. En 1978 el gobierno laborista persistió en sus planes de limitación de incrementos salariales contra los deseos declarados del congreso, pero con el apoyo de la mayoría en la Cámara de los Comunes. En 1972-75 el congreso del partido se opuso a la integración de Gran Bretaña en la Comunidad Europea, y el gobierno laborista utilizó un referendun nacional para decidir la medida.

El congreso elige a los 28 miembros del comité ejecutivo nacional del partido laborista, en quienes el congreso delega poder para tomar las decisiones políticas del momento en nombre del conjunto del partido. Casi la mitad de los miembros del C.E.N. son en la práctica sindicalistas; el resto es elegido por otros sectores del partido. En la práctica más de la mitad de los miembros del C.E.N. son parlamentarios, incluidos varios miembros del consejo de ministros o (en la oposición) del "Shadow Cabinet" (Gabinete fantasma). Desde los sesenta la mayoría del C.E.N. ha estado más a la izquierda que el propio consejo de ministros.

Cuando el partido laborista se encuentra en la oposición en el parlamento el C.E.N. tiene una base de mayor prestigio democrático que el (Gabinete fantasma), que ha sido elegido únicamente por los parlamentarios laboristas; aunque ninguno de

ellos tiene poder para actuar. Cuando el partido está en el poder el C.E.N. no tiene autoridad sobre el consejo de ministros, que es constitucionalmente responsable ante el parlamento. En su calidad de líder de partido, especialmente cuando fue primer ministro en 1964-70 y 1974-76, Wilson insistía en que los ministros no debían servirse de su posición en el C.E.N. para influir sobre el consejo de ministros. No siempre se respetó esta insistencia, y aunque las reuniones del C.E.N. son privadas la información se filtra normalmente a la prensa.

La estructura del partido conservador se esfuerza poco en ser formalmente democrática. El poder de decisión real está concentrado en la persona del líder, que los parlamentarios han elegido, junto con el consejo de ministros cuando el partido está en el poder, o con el (Gabinete fantasma) de la oposición -y el líder nombra o hace dimitir a los miembros de estos dos órganos. Al congreso anual del partido, que se celebra en una ciudad costera en Septiembre, asisten los representantes de las asociaciones de los grupos electorales de partido. Durante sus cuatro días de sesiones se someten a discusión cada una de las discrepancias importantes del gobierno. Cada debate permite de diez a veinte intervenciones breves y una respuesta del ministro apropiado o "shadow minister" (miembro del Gabinete fantasma); luego se aprueba una resolución mediante votación. Normalmente no es necesario contar los votos, y a menudo las decisiones del congreso no son tomadas en consideración por el líder del partido, que ve en esta asamblea de fieles seguidores una ocasión para crear lealtades, y establecer contactos, más que una estratagema de iniciativas políticas.

El proceso mediante el cual los conservadores y los laboristas eligen a su líder es importante porque el líder, una

vez elegido, se convierte en primer ministro si el partido obtiene la mayoría. El partido laborista ha tenido siempre una norma que prevé la elección del líder por los parlamentarios, y los conservadores adoptaron formalmente una norma similar en 1965. En ambos partidos los parlamentarios se pronuncian mediante una votación exhaustiva.

Los dos partidos mayoritarios -y los liberales- seleccionaron a nuevos líderes en 1975-76, para substituir a hombres que habían ocupado sus cargos por un periodo mínimo de diez años y no sobrepasaban los 61 años de edad. En 1975, tras las consecuencias del desastre electoral del año anterior, los parlamentarios conservadores, indecisos ante el apoyo a Mr Heath, celebraron una nueva elección para ver si el apoyo a Mr Heath era o no confirmado. En la primera votación Mrs Thatcher obtuvo más votos que Heath pero menos de la mitad del total de votos. Heath podría haber ganado en la segunda vuelta pero se retiró, y finalmente Mrs Thatcher se convirtió en la primera mujer líder de un gran partido de un país desarrollado. En 1976 Mr Wilson dimitió de su cargo de primer ministro laborista tras haber cumplido 60 años; su idea de que los ministros debían jubilarse a los sesenta resultó novedosa para los líderes políticos. En la primera vuelta había seis candidatos, ninguno de los cuales obtuvo mayoría absoluta. El izquierdista Michael Foot tenía más votos que los demás, pero en la tercera vuelta Mr Callaghan, hábil político de la izquierda moderada, lo derrotó. Es una ironía que tanto él como Foot tengan más edad que Wilson, pero Callaghan parecía más aceptable para la izquierda que cualquiera de los tres candidatos jóvenes "moderados". Así pues Wilson dimitió. Permaneció en la Cámara de los Comunes como "backbencher" (ocupante de un escaño trasero), de modo que no

adquirió la condición de par. La reina le otorgó el título honorífico de "Knight of the Garter" (Caballero de la orden de la Jarretera), que lo convirtió en Sir Harold Wilson, K.G.; y en su lugar nombró a Mr Callaghan primer ministro.

El partido liberal (antiguamente "Whigs") era el único rival de los conservadores hasta la primera guerra mundial. Sus bases eran racionalistas y opuestas al tradicionalismo de los conservadores. El laborismo se fraguó dentro del partido liberal, y después en alianza con él.

En 1916 el gobierno liberal, tras diez años en el poder, formó coalición con los conservadores, y su primer ministro, Lloyd George, continuó la coalición en las elecciones de 1918. Los liberales estaban divididos, unos apoyando la coalición y otros oponiéndose a ella. El partido laborista propuso a sus propios candidatos en oposición a los liberales, y con 63 escaños se convirtió en el grupo mayoritario de la dividida oposición.

La coalición se rompió en 1922, y en las elecciones de 1922 y 1923 tanto los liberales como los laboristas obtuvieron un 30% de votos. En 1923 los conservadores obtuvieron solamente 258 escaños. Los laboristas con 191 formaron gobierno con el apoyo de los 159 liberales -aunque el número de votos laboristas y liberales era casi igual. Un año después los liberales rompieron el pacto con los laboristas, y en otras elecciones, en 1924, el partido laborista obtuvo 151 escaños ante los 40 de los liberales. Los conservadores ganaron las elecciones sin dificultad, pero el efecto más importante de las elecciones fue la substitución final de los liberales por los laboristas como partido que recibía el apoyo de los votantes contrarios a los conservadores. La conciencia de clase ante el sufragio universal fue un factor importante en el incremento de los votos

laboristas, pero las primitivas divisiones internas de los liberales permitieron que el sistema electoral, que les ayudó hasta 1910, actuara en desventaja. Con los laboristas convertidos en los principales rivales de los conservadores, a partir de 1924 los liberales se han visto obligados a abandonar toda esperanza razonable de recuperación de parcelas reales de poder político. El sistema electoral ahoga al tercer partido, sea cual fuere, si no posee un fuerte arraigo regional en su base. Desde 1950 el apoyo público a los liberales ha sido muy fluctuante como muestran los sondeos de opinión y en fechas distintas ganaron inesperadamente las elecciones parciales los candidatos liberales. La insatisfacción pública por el control de laboristas y conservadores era importante en el otoño de 1973, cuando un sondeo de opinión mostraba un apoyo público a los liberales del 29% -sólo un poco menor que el de los partidos mayoritarios. En las elecciones generales de febrero de 1974 los liberales recibieron el 19% del escrutinio de votos; pero esos votos les dieron sólo 14 escaños. En octubre de 1974 perdieron un escaño, y pronto, el apoyo liberal descendió por debajo del 10%. Cuando en 1977 los parlamentarios liberales decidieron votar con los laboristas para salvar al gobierno laborista de la derrota, esta decisión les hizo perder aún más apoyo.

El moderno partido liberal coincide en dos objetivos de su programa político: la descentralización del poder del gobierno, y la participación de los trabajadores en la propiedad de las empresas.

Algunos afiliados al partido comunista ocupan cargos importantes como enlaces sindicales de empresas, y el partido presenta a unos pocos candidatos para las elecciones al parlamento, pero desde 1945 ninguno de ellos se ha aproximado a

la posibilidad de ser elegido. Sus 29 candidaturas en las elecciones generales de octubre de 1974 recibieron un promedio del 1'4% de los votos escrutados en las 29 candidaturas. El partido perdió apoyo a partir de 1968, a pesar de no identificarse con la política soviética en Checoslovaquia ni con su política de derechos civiles. Por otra parte, el resto de grupos de la izquierda como el internacional socialista o el partido socialista de los trabajadores han desplegado cierta actividad últimamente. Entre todos presentaron diez candidaturas en las elecciones generales de octubre de 1974, pero sólo lograron un promedio del 1% de los votos en las diez circunscripciones.

En la extrema derecha han existido muchos grupos fascistas o cercanos al fascismo desde 1945, pero sólo uno de ellos ha alcanzado cierta prominencia en los setenta. Se trata del Frente Nacional, cuya lucha se basa esencialmente en los prejuicios raciales. En octubre de 1974 sus 90 candidatos consiguieron en conjunto 113.000 votos: 0'3% del total, o el 3% de las 90 candidaturas presentadas, tres veces lo conseguido por los comunistas y demás candidatos de partidos de izquierda juntos. El partido laborista atacó al Frente Nacional en 1978 por medio de una emisión radiofónica de carácter político, concediéndole así más importancia de la que merecía.

V - Las Elecciones

Los fundamentos del sistema electoral se establecieron en la Edad Media. Desde entonces varios decretos parlamentarios han modificado el sistema pero nunca de modo sistemático. El sistema conserva aún en esencia su antigua forma, y cada comunidad elige a sus representantes (uno en la actualidad) como miembros del

parlamento propios hasta las siguientes elecciones generales. Si un parlamentario fallece o dimite de su cargo se celebran unas elecciones parciales para substituirlo. Todo súbdito británico puede ser nominado como candidato a cualquier escaño, previo pago de un depósito de 150 libras, aunque los pares, clérigos, lunáticos y criminales en prisión están inhabilitados para ocupar un escaño en la Cámara de los Comunes. No es necesario vivir en la zona ni tener ningún tipo de relación personal con ella y, de hecho, menos de la mitad de los candidatos son efectivamente residentes locales. Normalmente hay más de dos candidatos para cada escaño y es elegido el que más votos obtiene. Gran número de ellos son elegidos con menos de la mitad del escrutinio de votos.

La franquicia (derecho a votar) se fue convirtiendo por etapas en un derecho universal para todos los hombres durante el siglo XIX; de aquí el realce del partido laborista. Al derecho al sufragio de la mujer se llegó en dos etapas (1918 y 1928), y en 1970 se redujo a dieciocho años la edad mínima con derecho al voto. Desde 1948 cada votante dispone de un voto único, que puede emitir en el distrito electoral en que está censado; si uno sabe de antemano que no va a poder votar por estar enfermo, encontrarse fuera o tener que hacer un viaje, puede solicitar con antelación autorización para enviar su voto por correo.

Al distrito electoral que elige a un parlamentario se le llama "constituency" (circunscripción o distrito electoral). A ser posible, los límites de un distrito electoral se corresponden con los de las zonas electorales del gobierno local ("wards" /distritos/ en ciudades grandes, municipios en el resto). Se supone que los distritos electorales tienen una población que se aproxima en lo posible a la igualdad. Como la población cambia y,

a instancias de comisiones no vinculadas a los partidos, se revisan los límites con una periodicidad aproximada de quince años; pero el sistema ha funcionado mal y de forma injusta. Desde 1960 las grandes ciudades han venido gozando de una representación excesiva, en detrimento de las zonas rurales.

En las elecciones generales de 1970, que tuvieron lugar en distritos electorales con los límites antiguos, un distrito electoral del centro, Birmingham, tenía 18.000 electores, mientras el de una zona en crecimiento fuera de Londres tenía 123.000. En 1974, a pesar de utilizar nuevos límites, el distrito central de Newcastle tenía 23.000 electores en 787 hectáreas, mientras la amplia zona norte de Norfolk (97.000 hectáreas) tenía 94.000 electores; esta diferencia se iba a incrementar sin duda en las siguientes elecciones. En 1974, catorce distritos electorales ingleses (todos menos uno en zonas céntricas de grandes ciudades) tenían menos de 43.000 electores cada uno; veinticuatro tenían más de 86.000. Exceptuando tres, todos los demás se encontraban en zonas rurales o suburbios, y ninguno de ellos se encontraba en una gran ciudad. La última modificación de límites no logró cambiar la excesiva representación de las grandes ciudades ni la escasa representación de las zonas rurales de Inglaterra -aunque la vaguedad de la letra de la ley tenga por objetivo lo contrario.

La característica más importante del sistema electoral es su tendencia a reforzar a los dos partidos mayoritarios, ahogando a todos los demás y a los independientes. Los únicos partidos pequeños con alguna esperanza de ganar escaños en una proporción cercana a la de sus votos son aquellos que poseen un fuerte arraigo local -principalmente los escoceses y los nacionalistas galeses.

El sistema es caprichoso e injusto por sus efectos en los dos partidos mayoritarios, para los que existe un componente de azar en todas las elecciones generales. En febrero de 1974 los conservadores recibieron más votos que los laboristas, pero los laboristas ganaron más escaños y formaron gobierno. A los laboristas les ayudó por una parte la excesiva representación de las ciudades y por otra parte el extraño resultado de Escocia, donde los laboristas consiguieron 40 escaños, mientras los conservadores sólo 21, aunque los votos laboristas superaban sólo en 1/10 a los conservadores. Por otra parte, en 1959, los conservadores, con una pequeña ventaja de votos respecto a los laboristas, consiguieron 100 escaños más que los laboristas.

Las injustas consecuencias para los partidos minoritarios son más regulares y más graves. En octubre de 1974 los liberales recibieron el 18% del escrutinio total de votos y sin embargo ganaron sólo 13 escaños de los 635. En el sudeste de Inglaterra recibieron en total casi la cuarta parte de los votos, pero sus dos millones de votos en esta zona les valieron un simple escaño de los 193.

Sin embargo, para los nacionalistas, cuyos votos están concentrados geográficamente, el sistema es potencialmente ventajoso. En octubre de 1974, los laboristas, con el 36% de los votos de Escocia, consiguieron 41 de los 71 escaños escoceses; los nacionalistas, con el 30% de los votos, ganaron 11 escaños. Si el voto de los nacionalistas subiera a más del 36% conseguirían 40 escaños o más. En tal caso, tendrían la posibilidad de equilibrar la balanza entre laboristas y conservadores. Esto significaría que uno de estos partidos podría formar gobierno a condición de aceptar la alianza con el partido nacionalista escocés.

VI - El funcionamiento de la Cámara de los Comunes

Al gobierno de Gran Bretaña se le llama "gobierno parlamentario", pero esta expresión ya no tiene el significado que tenía hace cien años. Se podía afirmar entonces que los ministros ocupaban el cargo sólo mientras gozasen del apoyo de la mayoría de la Cámara de los Comunes; ahora, la posibilidad de ser derrotados en la Cámara de los Comunes es normalmente tan pequeña que la vulnerabilidad del gobierno en 1974 y 1977-9 fue excepcional. No obstante, el Parlamento sigue siendo el eje central del sistema, que sólo puede describirse por su funcionamiento en el Parlamento.

Las dos cámaras parlamentarias, la de los Lores y la de los Comunes, comparten el mismo edificio, el palacio de Westminster. Los actuales edificios del palacio, incluida la propia Cámara de los Comunes, fueron seriamente dañados en un ataque aéreo en 1941, y han sido reconstruidos a partir de 1945.

La Cámara de los Comunes ocupa la parte norte del palacio y la de los Lores la parte sur. La parte del palacio de Westminster utilizada por parlamentarios y cargos oficiales de la Cámara de los Comunes incluye cientos de estancias, entre las cuales se encuentra la biblioteca, restaurantes, salas de comisiones, y despachos particulares o compartidos para los parlamentarios.

La sala de sesiones de la Cámara de los Comunes es sólo una de las muchas salas del palacio, pero se acostumbra a llamarla "the House" (la Cámara). Tiene asientos solamente para unos 370 del total de sus miembros que supera los 600. La nueva cámara

reconstruida tiene la misma forma y dimensiones que tenía la antigua, aunque esta posee un moderno sistema de aire acondicionado, iluminación y micrófonos. Los miembros no tienen asientos especiales. En las grandes ocasiones la cámara se encuentra superpoblada, pero la mayor parte de las veces los bancos ofrecen una capacidad más que suficiente para los miembros de la cámara presentes. La forma y configuración de la cámara tienen un gran significado político. Es rectangular, con la tribuna del orador en un extremo, cinco hileras rectas de bancos a un lado, dispuestas escalonadamente y cubriendo toda la longitud de la sala, y cinco hileras más en el otro lado, de modo que los bancos de un lado miran de frente a los del otro lado. Un lado de la cámara es ocupado por el gobierno y los miembros que lo apoyan, el otro, enfrente, por la Oposición de Su Majestad -todos los oponentes al gobierno de turno, que esperan que en las siguientes elecciones generales su partido obtenga la mayoría y pueda formar gobierno. La disposición de los bancos en la Cámara de los Comunes sugiere un sistema bipartidista, y el líder de la oposición recibe un salario de las arcas del estado como si fuera ministro.

Los miembros de la Cámara de los Comunes reciben salario desde 1911. Su importe se ha fijado recientemente en el doble del salario medio de un trabajador industrial. Las dietas por viaje, estancia en Londres, honorarios de secretarías de media jornada y ayudantes documentalistas han mejorado a partir de 1965. La biblioteca ha sido ampliada; su personal, enormemente incrementado, ayuda a los parlamentarios a localizar la información que necesitan para su trabajo. Pero muchos parlamentarios dicen que necesitan tener otros ingresos exteriores que, en el campo del periodismo, la judicatura o los

negocios, les permitan alcanzar el nivel de vida deseado.

Todo el que esté interesado en lo que ocurre en el Parlamento puede comprar la copia del registro estenográfico, que se pone en venta en grandes puestos de periódicos y en "Her Majesty's Stationery Office" (papelerías oficiales de Su Majestad), imprenta estatal. El número de copias vendidas ha descendido mucho en los veinte últimos años. Este "informe oficial" es conocido popularmente por "Hansard", pues Thomas Hansard empezó a producir estos informes personalmente en 1803. Se puso a publicar estos informes, desafiando a una norma parlamentaria que prohibía toda publicación de los mismos, pero lo que empezó como una aventura prohibida se ha convertido en uno de los servicios propios del Parlamento.

Todas las salas tienen galerías, parte de las cuales se reservan para el uso del público, al que se denomina, en argot parlamentario, "los extraños". Normalmente es posible conseguir asiento en la galería de los "extraños" de la Cámara de los Lores en todo momento, pero no resulta tan fácil entrar en la galería de la Cámara de los Comunes, especialmente en verano, cuando Londres está lleno de turistas. Para asistir al comienzo de una sesión parlamentaria, a las dos y media de la tarde, y llegar a tiempo para la hora de las preguntas, se requiere normalmente haber escrito con antelación a un parlamentario solicitando una entrada, aunque los turistas extranjeros pueden conseguir entradas por medio de sus embajadas. Si llega una persona sin reserva tiene que esperar normalmente mucho tiempo, una, dos o tres horas, hasta que quede libre un asiento, aunque a última hora de la tarde se puede entrar normalmente sin esperar.

Las principales normas de procedimiento están configuradas por reglas fijas, pero en ningún modo todas las normas reales,

muchas de las cuales son prácticas establecidas por la costumbre o los precedentes. En 1844 Sir Thomas Erskine May, que era entonces secretario de la Cámara de los Comunes, publicó su gran "Tratado de derecho, privilegios, procedimientos y uso del Parlamento". Se han seguido publicando ediciones revisadas de este tratado. Sirve de guía y se utiliza en otros parlamentos de la Commonwealth además del británico. Como todo el que lo lea puede ver rápidamente, muchas de las normas parten de decisiones personales de oradores sucesivos. La decisión de un orador en algún aspecto concreto establece un precedente de forma muy parecida a las decisiones judiciales que sientan jurisprudencia. La función de orador (o presidente de la cámara) tiene pues una importancia especial.

La elección de nuevo orador tiene lugar por medio de una votación de la cámara, una vez que los líderes de los partidos han consultado a sus seguidores y han llegado de antemano a un acuerdo privado sobre una persona particular. Una vez que alguien se convierte en orador, es costumbre nombrarlo de nuevo para el cargo en cada nuevo parlamento, incluso si cambia la mayoría de la cámara, hasta que desee retirarse. Cuando acepta el cargo de orador se espera de él que renuncie a todo tipo de política de partido para el resto de sus días; esto significa que las personas de su distrito electoral carecen del representante político ordinario en el Parlamento. Cuando se retira es nombrado par inmediatamente, y va a la Cámara de los Lores. Tres parlamentarios más

tienen la función de diputados-oradores y ocupan la tribuna por turnos. Los tres diputados se abstienen de toda actividad política mientras permanecen en el cargo, pero pueden volver -y lo hacen a veces- a sus actividades políticas ordinarias transcurrido cierto tiempo.

La norma clave de procedimiento consiste en que todo debate ha de referirse a una proposición específica, o "moción". Un parlamentario formula (propone) una moción. La Cámara la discute y decide finalmente si la acepta o la rechaza. Una moción puede proponer que la Cámara lleve a cabo ciertas actuaciones (por ejemplo, realizar una "segunda lectura" de un proyecto de ley) o exprese su opinión. Cuando se formula una moción, otro parlamentario puede proponer una "enmienda", y en este caso se discute su proposición. Cuando la Cámara ha tomado una decisión sobre la enmienda vuelve a la moción original, que ha tomado nueva forma si la enmienda ha sido aceptada. La discusión termina (1) cuando todos los parlamentarios que deseaban tomar la palabra lo han hecho, o (2) a una hora fijada de antemano bien por acuerdo informal entre las partes o mediante votación de la Cámara (es decir, por el gobierno sin la aceptación de la oposición), o (3) cuando la Cámara, con el consentimiento del orador, vota por su conclusión.

Al final de cada debate el orador pregunta si se acepta o no la moción debatida. Si hay desacuerdo, existe una "división" y los parlamentarios votan pasando por corredores llamados "lobbies" y dejando constancia de su voto. Los nombres de los parlamentarios que han votado son registrados y publicados. El corredor del "Aye" (si) baja por un lado de la pared exterior de la Cámara y el corredor del (No) por el otro lado. Seis minutos después de iniciarse la "división" se cierran las puertas que

conducen a los corredores. La costumbre de dejar seis minutos libres antes de entrar en sus corredores permite que los parlamentarios tengan tiempo suficiente para venir desde cualquier parte del palacio de Westminster. La campanilla suena por todo el edificio cuando los parlamentarios han de ir a la Cámara a votar. A veces lo hacen sin haber oído el debate y quizá sin conocer exactamente lo que votan; saben qué sentido dar a su voto gracias a los "Whips" (o parlamentarios defensores de partido) que se quedan junto a las puertas, y los parlamentarios votan de forma casi automática siguiendo la consigna de sus partidos.

La Cámara de los Comunes se reúne todos los lunes, martes, miércoles y jueves a las dos y media de la tarde, y sus sesiones duran normalmente hasta las diez y media de la noche, aunque a veces acaban aún más tarde -a menudo a las once o las doce, y en ocasiones a la una o las dos de la mañana o se prolongan incluso durante toda la noche. Los viernes se reúne a las once de la mañana y concluye a las cuatro y media de la tarde. En lo alto de la torre del reloj, donde da la hora el famoso Big Ben, permanece encendida una luz durante todo el tiempo en que la Cámara se encuentra reunida.

Muchos parlamentarios van a sus distritos electorales durante los fines de semana, estén o no sus casas en esos distritos. Necesitan ver a los organizadores locales de sus partidos de vez en cuando y dedicar un tiempo a los ciudadanos que deseen plantear quejas u otros problemas. También pronuncian discursos, no sólo en sus distritos sino también en otros lugares. Pueden organizar los asuntos dejando libres los domingos para dedicarlos a sus familias. Pero tienen además unas vacaciones de unas cuatro semanas en Navidades, dos semanas en

Semana Santa y Pentecostés, y unas once semanas -de principios de agosto a mediados de octubre- en verano.

La vida parlamentaria se divide en periodos llamados "sesiones". Al final de cada sesión el Parlamento es "prorrogado"; esto significa que se abandonan todos los asuntos que no han sido concluidos, y el Parlamento no puede volverse a reunir mientras no sea requerido formalmente por la Reina. El comienzo de cada sesión significa una nueva vida parlamentaria. Cada sesión dura normalmente un año aproximadamente, desde finales de octubre de un año hasta las mismas fechas del año siguiente, aunque el ritmo normal de las sesiones se interrumpe si se celebran elecciones generales en primavera o verano.

El comienzo de una nueva sesión, llamado "the State Opening of Parliament" (Apertura solemne del Parlamento), es una ceremonia muy importante que se inicia con el recorrido de la carroza real desde el palacio de Buckingham al palacio de Westminster. Está allí "the Household Cavalry" (la guardia real a caballo), también el "Lord Great Chamberlain" (Gran Chambelán), "Gold Stick in Waiting" (cetro dorado transportado por el capitán de los gentilhombres de cámara), "the Gentlemen at Arms" (caballeros de la comitiva de la Reina), "the Master of the Horse" (título del tercer oficial de la guardia real, caballero mayor de la Reina), "the Yeomen of the Guard" (los alabarderos o guardias de la Reina) y "the Ladies of the Bedchamber" (camareras de la reina), y por supuesto los trompetas, la muchedumbre a lo largo del recorrido, y en la actualidad las cámaras de televisión. La ceremonia tiene lugar en la Cámara de los Lores, con la presencia de algunos altos cargos de la Cámara de los Comunes, que permanecen juntos al final de la sala, en el lado opuesto al trono, dentro de las cuatro paredes de la sala, pero

técnicamente fuera de la Cámara de los Lores.

La Reina ocupa su lugar en el trono y lee el "discurso de la Reina", que es un documento de unas cien palabras, preparado por el gobierno, en el que el gobierno presenta un resumen de lo que intenta hacer durante el periodo de sesiones que está a punto de empezar. Entonces los parlamentarios de la Cámara de los Comunes vuelven a su cámara, y un miembro del partido en el gobierno propone a la cámara que se envíe a la reina un escrito dando las gracias humildemente por su gracioso discurso. Tiene lugar entonces un debate sobre esta proposición, que dura cinco o seis días; es en realidad una sucesión de discusiones sobre aspectos particulares de la política del gobierno, señalados en el discurso de la reina. Normalmente la oposición propone añadir al escrito dirigido a la reina algunas lamentaciones sobre alguna parte del discurso o sobre algunas omisiones; al final de cada debate pueden someterse a votación las enmiendas de la oposición. Si el gobierno pierde esta votación, tendrá que dimitir presumiblemente o pedir elecciones generales.

VII - El día parlamentario

Exceptuando los viernes, los asuntos de cada día, tras los ruegos y algún punto preliminar que lleva cinco minutos, se inician con "Question Time" (la hora de las preguntas). Se trata de un espacio de unos cincuenta y cinco minutos, que acaba a las tres y media de la tarde, durante el cual los parlamentarios pueden dirigir preguntas a los ministros, a las que los ministros dan respuesta normalmente, aunque no están obligados a hacerlo. A

las tres y media de la tarde cualquier ministro que tenga una declaración que hacer o cualquier otro parlamentario que desee hacer una declaración personal, dice lo que tiene que decir y se establece un turno de preguntas sobre las declaraciones; pueden hacerse muchas otras cosas. En este momento se producen acaloradas aunque breves discusiones, y la cámara suele estar llena de gente.

La variedad de temas de un día cualquiera que se inicia a las tres y media de la tarde puede en conjunto no llevar tiempo en absoluto, o llevar diez minutos, o quizá media hora o una hora. Cuando han concluido se da comienzo al asunto principal del día, y normalmente se sigue con él hasta las diez de la noche, que según las ordenanzas es la hora a la que debe ponerse fin; a veces, sin embargo, la Cámara ha decidido previamente, a las tres y media de la tarde, permitir la prolongación de los debates del tema principal hasta después de las diez de la noche. Luego existen varios temas especiales de los que pueden ocuparse después de las diez de la noche, a pesar del reglamento de la cámara; y finalmente, cuando todo ha concluido, se conceden treinta minutos para que cualquier parlamentario pueda intervenir sobre algún tema "en el aplazamiento", y para que el ministro concernido le responda.

La hora de las preguntas del comienzo de cada sesión diaria es el procedimiento más ampliamente conocido y admirado de la Cámara de los Comunes británica, y ha sido imitada -aunque no con una exactitud total- por muchos otros países. Esta forma de procedimiento no fue creada ni inventada; en la primera parte del siglo XIX, algunos parlamentarios solían dirigir preguntas a los ministros y estos les respondían, y gradualmente esta práctica se hizo tan popular que se incluyó en el reglamento para regular el

proceso y dar a las preguntas a los ministros un espacio definido en el orden del día. Su utilidad y éxito se deben principalmente a dos características del procedimiento: el uso que se hace de la pregunta suplementaria y la brevedad de todas las preguntas y respuestas. De treinta a cincuenta preguntas y hasta cien suplementarias son planteadas y respondidas cada día durante esta hora.

Toda pregunta ha de ser planteada por escrito y entregada a los funcionarios de la cámara al menos cuarenta y ocho horas antes del momento de darle respuesta. Los oficiales hacen llegar rápidamente las preguntas a los ministros que han de responderlas, y las respuestas son elaboradas por funcionarios. Por conveniencia, las preguntas no son respondidas exactamente en el orden en que han sido planteadas. Se establece un turno informal de ministros, y cada día dos o tres o más ministros dan respuesta por turno a las preguntas que han acumulado durante el periodo -normalmente una o dos semanas- transcurrido desde su último turno de respuesta. Resulta así que en un día normal puede haber ocho preguntas para el ministro que interviene en primer lugar, veinte para el segundo, y así sucesivamente. El primer ministro no entra en este turno; da respuesta a las preguntas dirigidas a él (sobre política general) dos días por semana a las tres y cuarto de la tarde.

Todas las preguntas a las que ha de darse respuesta en un día se imprimen con los nombres de los interrogadores en la hoja-programa del día (llamada el "Order Paper"), y cada pregunta tiene un número de orden. El orador inicia el proceso leyendo en voz alta el nombre del parlamentario que ha de hacer la primera pregunta, y el parlamentario en pie dice simplemente "pregunta número uno". Entonces el ministro al que va dirigida lee en voz

alta la respuesta (o, probablemente, da la respuesta sin leer). Entonces el parlamentario que hizo la pregunta puede hacer una pregunta "suplementaria" pidiendo mayores aclaraciones, y se espera que el ministro responda también de inmediato a esas preguntas; él y sus funcionarios trataron antes de prever todas las posibles preguntas suplementarias y de darles respuesta. Otros parlamentarios pueden entonces dirigir nuevas preguntas suplementarias sobre el mismo tema, y así hasta que el orador decide que ha llegado el momento de pasar a la pregunta siguiente del programa. Lo hace leyendo en voz alta el nombre del parlamentario que ha de hacer la pregunta número dos. El orador ha de intentar mantener el número de preguntas suplementarias lo suficientemente bajo para que haya tiempo de ocuparse de un número razonable de preguntas, pero no hasta el punto de que los ministros se vean excesivamente protegidos ante preguntas suplementarias embarazosas. Es una tarea muy difícil.

No es fácil en absoluto clasificar o analizar las preguntas parlamentarias. Algunas tienen por finalidad poner al gobierno en un aprieto, otras intentan persuadir a los ministros para que adopten nuevas líneas de acción, ya sea ante casos concretos o en sus medidas políticas en general. En efecto todo el mundo sabe que si un funcionario cualquiera en cualquier lugar de la administración hace algo estúpido o discordante, es muy probable que la persona perjudicada escriba al parlamentario de su distrito, quien, en primer lugar, escribirá o hablará personalmente al ministro sobre el caso, y después, si no parece que se haya hecho justicia, dirigirá una pregunta con toda la publicidad de la Cámara de los Comunes. Resulta así que la hora de las preguntas no es sólo interesante, es además con frecuencia una buena oportunidad para hacer alarde de habilidad e ingenio;

ayuda también de forma muy positiva a impedir que la maquinaria administrativa funcione sin la debida humanidad.

Si un parlamentario no queda satisfecho con las respuestas de un ministro, le resulta muy fácil plantear de nuevo el tema, con mayor extensión, no planteando otra pregunta para un día posterior sino incluyendo su nombre para hablar de ello durante la media hora final de debate del "aplazamiento", al final del tema de otro día. Tendrá tiempo entonces para exponer su reclamación más a fondo; pero tendrá la desventaja de que probablemente habrá sólo unos pocos parlamentarios presentes para escucharle. Si hay un verdadero escándalo grave, y el asunto es realmente urgente, puede llegar incluso a hacer uso del procedimiento que permite modificar el orden de temas establecido, logrando así disponer de unas tres horas seguidas, o trasladadas al día siguiente, para debatir algo que aunque rápido ha de ser debatido en profundidad. Durante un tiempo este procedimiento estuvo muy restringido, pero en la actualidad se ha hecho más accesible.

Siempre existen más preguntas planteadas por miembros del partido de la oposición que por los que apoyan al gobierno. Los ministros no dirigen preguntas a sus propios colegas, pero se acepta en general que un miembro del partido en el gobierno que no ocupa ningún cargo no dude en plantear una pregunta, aunque ponga en un aprieto a un ministro de su partido, si piensa que existe una buena razón para plantearla. De hecho, siempre hay algún parlamentario en los bancos del gobierno con mayor propensión a hacer preguntas difíciles que la mayoría de sus colegas. La Cámara de los Comunes, como cualquier otro grupo, cuenta siempre en ambos lados con algunas personalidades cuyo atrevimiento supera al normal; parece ser que generalmente entre

unos cincuenta o sesenta parlamentarios hacen cerca de la mitad del total de las preguntas, mientras otros doscientos rara vez plantean una pregunta.

Tras la hora de las preguntas y los breves asuntos que a veces les siguen, la Cámara de los Comunes entra en el debate principal del día, al que suele conceder unas seis horas. A veces hay dos o tres breves debates sucesivos, pero normalmente un sólo debate consume todo el tiempo disponible.

En un periodo de sesiones normal que dura un año la Cámara se reúne unos 160 días. El tema de discusión de veinticuatro de esos días es elegido por parlamentarios particulares -es decir, por individuos, no por el gobierno ni por la oposición; se asignan nominalmente veintiocho días para discutir las propuestas del gobierno relativas a la distribución del gasto público -aunque de hecho esos veintiocho días son realmente días en los que la oposición elige el tema del debate; se necesitan de seis a diez días para discutir sobre impuestos, seis, como ya vimos, para el debate sobre el discurso de la Reina, y unos quince o veinte días más para una gran variedad de temas que han de caber dentro del programa del año. Suelen quedar unos sesenta días para la discusión de los proyectos de ley (proposiciones de nuevas leyes o modificaciones en leyes antiguas) que el gobierno quiere aprobar.

No existe un comité de dirección establecido formalmente para organizar el orden de los asuntos; exceptuando los veinticuatro días de los parlamentarios particulares que se permite actualmente en cada periodo de sesiones, las decisiones sobre la distribución del tiempo son tomadas en reuniones privadas e informales entre los principales "Whips", (o portavoces de la consigna de partido), de los partidos del gobierno y la

oposición. Todos los jueves a las tres y media de la tarde o un poco después, el presidente de la Cámara (que es siempre un ministro importante) anuncia el programa de asuntos de la semana siguiente, y aunque los parlamentarios pueden presentar brevemente sus discrepancias con respecto a la forma del programa, hacen sus observaciones sobre todo para obtener cierta publicidad de sus propias ideas que no formarán parte del debate.

En un día normal el debate principal dura aproximadamente desde las tres cuarenta y cinco o las cuatro de la tarde hasta las diez de la noche. Abre el debate un ministro o un orador de la oposición según los casos. Si el primer orador es un miembro del gobierno, lo más probable es que sea el ministro responsable del departamento al que concierne directamente el tema que se va a debatir. Habla desde un escaño del banco del gobierno situado frente al "dispatch box" -especie de atril de la mesa larga que está situada delante de la silla del orador entre las dos filas de escaños delanteros. De modo que el ministro mira de frente a la oposición y da la espalda a sus propios seguidores. Su discurso durará probablemente treinta o cuarenta minutos, o quizá más aún. Cuando termina su discurso el orador de la oposición pronuncia el suyo, de la misma longitud aproximadamente, desde un escaño situado frente a un atril semejante instalado en la parte de la mesa que da a la oposición. Intervienen a continuación parlamentarios normales (llamados colectivamente miembros "no oficiales" o "particulares", o, a veces, "back-benchers" /parlamentarios que ocupan las filas de escaños traseras/) hasta la hora, probablemente las nueve, en que se haya convenido que un segundo orador de la oposición inicie un discurso que dé al debate una conclusión favorable para su partido. Luego, a las

nueve y media, es el turno de un segundo orador del gobierno y cuando termine su intervención el debate habrá concluido.

En un día normal hay pues unas cuatro horas, desde las cinco aproximadamente hasta las nueve de la noche, durante las cuales los parlamentarios normales pueden intervenir. El tiempo medio de las intervenciones es de unos quince minutos (aunque no existe un límite de tiempo establecido), de forma que, en un debate normal, pueden intervenir unos quince parlamentarios. Intervienen cuando son nombrados por el orador o por el diputado-orador, que siempre llaman a los parlamentarios de los dos lados de la Cámara alternativamente, siempre que sea posible. No hay un orden de intervención preestablecido; en cuanto termina el parlamentario del lado del gobierno, todos los parlamentarios de la oposición que quieren intervenir se ponen en pie en espera de ser llamados, y el orador llama a uno de ellos. Guarda una absoluta discreción en la elección. Puede dar prioridad a un parlamentario si sabe que tiene un conocimiento especial del tema que se debate, o a uno que represente a cierta corriente de opinión minoritaria. Se da siempre prioridad a los nuevos parlamentarios que no han intervenido nunca.

Esta falta de previsión con respecto al orden de las intervenciones provoca frecuentes críticas, por ser la causa de que muchos parlamentarios, con discursos preparados concienzudamente, se sorprendan al ver concluir el debate sin haber tenido ocasión de intervenir; pero se entiende generalmente que de esta forma se salvaguarda mejor la espontaneidad.

Las interrupciones durante los discursos son bastante frecuentes. Si un parlamentario en uso de la palabra ve a otro en pie, puede que se siente y permita una breve interrupción. No está obligado a hacerlo, pero sufriría su reputación si se negara

obstinadamente a dejarle intervenir.

VIII - Como se aprueban las leyes

Al parlamento británico , al igual que a los parlamentos de otros países, se les suele llamar "la Legislatura" -el órgano que hace las leyes. Su función esencial podría tal vez definirse mejor como "discutir lo que el gobierno ha hecho, está haciendo y pretende hacer, y, en ocasiones, intentar resaltar los errores del gobierno y tratar incluso de persuadir al gobierno para que cambie o modifique su política". Sin embargo, las nuevas leyes sólo pueden entrar en vigor cuando han pasado por el parlamento y el modo en que tramita los proyectos de ley (es decir, las propuestas de nuevas leyes) ilustra claramente el funcionamiento del parlamento.

Muchos proyectos de ley, y casi todos los importantes, son presentados por el gobierno. Se aprueban unos cincuenta proyectos de ley al año, unos breves e incontrovertidos, otros son largos y requieren amplios debates -aunque la importancia de un proyecto de ley no radica necesariamente en su longitud. Todos los proyectos de ley presentados por el gobierno han sido aprobados previamente por el consejo de ministros; de hecho, todos los años, hay casi siempre más proyectos de ley que el gobierno quisiera aprobar en el parlamento que tiempo real para llevarlo a cabo.

Cuando el gobierno decide presentar un proyecto de ley, se hace responsable del mismo a un ministro. La preparación del texto puede llevar varios meses, con largas consultas, en las que

se implica a funcionarios del departamento ministerial por una parte y a la comisión parlamentaria por otra. (La forman un pequeño grupo de expertos en leyes a quienes concierne la parte técnica del esbozo, o borrador, de los proyectos de ley. Todas las leyes en vigor están recogidas en los códigos, en los que cada ley es un capítulo. Los decretos parlamentarios han de ser interpretados por los tribunales, y todas las leyes deben guardar conformidad con los usos e interpretaciones especiales del código.) Al mismo tiempo, los funcionarios celebrarán probablemente reuniones con representantes de otros departamentos, y también con representantes de grupos de personas (tales como asociaciones de comerciantes y fabricantes o trabajadores o dentistas o ciclistas, o criadores de abejas) que pueden verse afectados o estar interesados de algún modo por la nueva ley propuesta.

Por fin el proyecto de ley queda listo para ser presentado en el parlamento. Tendrá que ser aprobado por las dos cámaras del parlamento, una tras otra. Su trayecto puede empezar por la Cámara de los Comunes o por la de los Lores, aunque todos los proyectos de ley importantes o controvertidos pasan de hecho en primer lugar por la Cámara de los Comunes.

Los proyectos de ley normales, de cierta importancia, empiezan pues por la Cámara de los Comunes. Según una antigua costumbre, deben hacerse allí tres "lecturas", aunque el uso de esta palabra es un poco engañoso. En efecto, la "primera lectura" es un mero anuncio de que el proyecto de ley ha sido presentado. Después de la primera lectura se publica el texto impreso del proyecto de ley. Una vez que el texto ha circulado durante un espacio de tiempo razonable (normalmente un mínimo de dos o tres semanas), se asigna un tiempo, digamos un día entero, en el

horario de la Cámara de los Comunes para el debate de la "segunda lectura". Es este el debate más importante sobre principios y objetivos generales del proyecto de ley, y al final del debate tiene lugar una votación; si la oposición no está de acuerdo votará en contra. La votación tras una segunda lectura de un proyecto de ley del gobierno es, como casi todas las votaciones de la Cámara de los Comunes, una ocasión en la que los parlamentarios de los dos partidos importantes votan en bloque, con pocas desviaciones de voto. Lo importante de este momento no es la decisión final, sino los discursos pronunciados en el debate, los argumentos a favor y en contra, la discusión de principios y detalles desde varios puntos de vista. Un seguidor del gobierno puede pronunciar un discurso criticando el proyecto de ley y, en cambio, votar luego a favor, pero sus palabras pueden tener alguna repercusión.

Tras pasar el trámite de la segunda lectura, el proyecto de ley va a una comisión para un examen detallado, durante el cual pueden surgir varias propuestas de enmienda. El trámite de la comisión de un proyecto de ley que afecta a la constitución (por ejemplo, la devolución de poderes a Escocia o las elecciones al Parlamento Europeo) tiene lugar en una comisión de todo el congreso, en la Cámara de los Comunes, pero en ausencia del "crador"; sin embargo, muchos proyectos de ley son enviados a pequeñas comisiones "permanentes" para la discusión de los detalles. La cámara puede constituir tantas comisiones permanentes como necesite, pero el número no suele ser superior a cinco. Las comisiones no están especializadas, y, en realidad, no son en absoluto permanentes. Se constituye una nueva comisión para cada proyecto de ley. Si un proyecto de ley concierne exclusivamente a Escocia es enviado a una comisión compuesta

enteramente por parlamentarios que representan distritos electorales de Escocia. En la práctica existe una comisión permanente que se encarga de los proyectos de ley propuestos por parlamentarios particulares; todos los demás se ocupan de los proyectos de ley propuestos por los ministros. La comisión consta de cuarenta y cinco parlamentarios cuando se ocupa de proyectos de ley importantes, aunque el número puede ser más reducido, y llegar a sólo treinta y cinco o menos si el proyecto de ley no es controvertido.

El derecho a formar parte de la comisión se distribuye entre los partidos de acuerdo a su poder numérico relativo en la cámara, de modo que, asumiendo que el gobierno tiene la mayoría en la cámara, le corresponde también la mayoría en todas las comisiones permanentes. Las comisiones permanentes se reúnen normalmente los martes y jueves por la mañana, en salas diseñadas como la Cámara de los Comunes en miniatura. El ministro responsable del proyecto de ley y el parlamentario que encabeza la oposición se sientan uno frente a otro en los escaños delanteros, del mismo modo que el orador del partido principal hace en la cámara.

La función de la comisión ante un proyecto de ley consiste en examinar el texto detalladamente, y probablemente llevar a cabo modificaciones en el mismo. Todo miembro de la comisión puede proponer una alteración del texto, insertando nuevas palabras, omitiendo palabras del texto original o substituyéndolas por nuevas palabras. Su proposición de modificación (o "enmienda") del texto es discutida y después la comisión decide si acepta o no la enmienda propuesta. Las propuestas de enmienda son entregadas a funcionarios encargados de la redacción unos días antes de la reunión de la comisión,

luego son impresas y clasificadas en orden a su relación con el texto original del proyecto de ley.

Siempre que se propone una enmienda, el ministro conviene en aceptarla o rechazarla, o bien ordena que sea retirada para someterla a discusión en privado. Si la rechaza puede proponerse una votación, pero las personas del partido del ministro votan siempre a su favor, y él está seguro de obtener la mayoría. De hecho los ministros aceptan en general las proposiciones de enmienda, bien en su forma original o en alguna otra forma a la que se llega tras una negociación.

Los debates de la comisión sobre un simple proyecto de ley pueden ocupar dos mañanas por semana durante dos o diez o incluso quince semanas, con docenas de propuestas de enmienda debatidas una tras otra. El debate puede darse por concluido por medio del voto de la mayoría si el presidente (que actúa imparcialmente) piensa que el debate se ha prolongado suficientemente. Los proyectos de ley largos y controvertidos son "guillotizados" normalmente, al estar sometido el debate a una limitación de tiempo precisa.

El paso por la comisión de un proyecto de ley ilustra con mucha claridad la posición de los grupos de personas organizados con intereses particulares en relación con el proceso político. Muchas de las proposiciones de enmienda de un proyecto de ley son sugeridas a miembros de la comisión por asociaciones que piensan que el proyecto de ley, tal como lo ha presentado el gobierno, amenaza o no ayuda a sus intereses. También pueden presentar de antemano sus reclamaciones al ministro o a sus funcionarios personalmente y ser rechazadas sus sugerencias; en tal caso el debate de la comisión da la oportunidad de intervenir a un parlamentario que les representa como orador, para obligar

al ministro a reflexionar de nuevo, a hacer quizá una concesión, o, al menos, a defender públicamente las razones por las que no les concede lo que piden.

Una vez que el proyecto de ley ha pasado por la comisión, tiene lugar una nueva fase llamada "the Report stage" (el dictamen). La propia cámara repite ahora el trámite de la comisión, pero dedicándole mucho menos tiempo. La cámara recibe previamente el texto del proyecto de ley, incorporando las enmiendas de la comisión. Se proponen nuevas enmiendas; puede haber una discusión más amplia sobre las enmiendas que fueron propuestas en la comisión y luego retiradas para dar al ministro la oportunidad de examinarlas concienzudamente -y ahora se toma una decisión sobre las mismas, o son retiradas de nuevo, con la esperanza, quizá, de que, tras nuevas discusiones, el ministro estará dispuesto a decir al orador del gobierno que les dé curso en la Cámara de los Lores.

La última fase es el debate sobre la propuesta de "leer el proyecto de ley por tercera vez". Este debate es normalmente muy breve. Es una revisión y discusión final del proyecto de ley, una vez incorporadas las enmiendas.

A continuación, el proyecto de ley debe seguir los mismos trámites en la Cámara de los Lores. Si la Cámara de los Lores rechaza un proyecto de ley aprobado por la Cámara de los Comunes, el proyecto de ley queda detenido durante unos meses; pero si la Cámara de los Comunes vuelve a aprobarlo sin modificar substancialmente su forma, debe pasar a la firma de la reina, independientemente de lo que hagan los lores. La posición de la Cámara de los Lores será abordada en un capítulo posterior; por el momento, se puede decir que, al ser poco probable que la Cámara de los Lores rechace un proyecto de ley propuesto por el

gobierno, la verdadera importancia de su paso por la Cámara de los Lores reside en el trámite de la comisión de la misma.

Normalmente, cuando el gobierno tiene mayoría absoluta en la Cámara de los Comunes, el parlamento no actúa como órgano legislativo puro, o cuerpo creador de leyes, sino como foro en el que los ministros oyen discusiones sobre sus propias propuestas e imponen sus propias decisiones. pero también existe la posibilidad de que el parlamento actúe como una verdadera legislatura, cuando se ocupa de proyectos de ley propuestos por parlamentarios particulares. Todo parlamentario puede presentar un proyecto de ley en cualquier momento. Todos los años son propuestas varias docenas de proyectos de ley que no progresan por no disponer de tiempo para su debate. Pero unos ocho viernes al año se reservan para debatir en segunda lectura proyectos de ley propuestos por parlamentarios particulares ("private Members' bills"), y ocho viernes más para la tramitación posterior de esos proyectos de ley, que pasaron por la segunda lectura y por la comisión. La prioridad de estos viernes para parlamentarios particulares es asignada por sorteo.

Los proyectos de ley de parlamentarios particulares se ocupan normalmente de materias sobre las cuales el gobierno no desea legislar porque atañen a la conciencia personal o la conducta particular. El voto es libre; pero, como los parlamentarios defensores de la consigna de partido no dan ninguna instrucción, los parlamentarios aprovechan con frecuencia esos viernes para ir a sus distritos electorales, de forma que la asistencia queda normalmente muy reducida.

No obstante, a partir de 1965, se han llevado a cabo varias reformas importantes por este procedimiento, incluida la abolición de la pena de muerte. Las leyes sobre el divorcio, el

aborto y la censura de conductas reprobables han sido liberalizadas. El parlamento se ve algo fortalecido cuando puede tomar este tipo de decisiones por libre consenso mayoritario. Unos diez proyectos de ley de parlamentarios particulares se convierten en ley casi todos los años.

En 1972 se otorgó al parlamento una verdadera función legislativa en relación con importantes reformas constitucionales, empezando con Europa. En 1972 el gobierno conservador permitió el voto libre en el proyecto de ley que disponía la entrada de Gran Bretaña en la Comunidad Europea; lo mismo hizo el gobierno laborista en el proyecto de ley que estipulaba el referendun de 1975 y las elecciones al Parlamento Europeo en 1977. También hubo votaciones libres en las propuestas de devolución de poderes a Escocia y Gales en 1976-8. Y en 1974 y de nuevo en 1977-8, con un gobierno minoritario en el poder, se modificó enteramente el modelo gubernamental de control del parlamento. Pero estas instancias de poder parlamentario deben considerarse excepciones de una tendencia general que, a la larga, sólo parece probable que se invierta si el futuro gobierno se constituyera a partir de un partido minoritario; y esto es poco probable, a menos que se modificara el sistema electoral.

IX - Control del gasto público, impuestos y administración

El parlamento tiene otras funciones, además de aprobar leyes. El gobierno no puede gastar dinero legalmente sin la autorización de la Cámara de los Comunes. Esta autorización reviste la forma de decreto parlamentario que autoriza el pago de

sumas de dinero de los fondos del estado, que pueden ser considerados como la cuenta del banco central del gobierno.

Antes de aprobar la ley de asignación de los presupuestos del estado para el ejercicio anual, tiene lugar una votación de la cámara relativa a unos doscientos capítulos de gastos, aunque sólo se dedican unos minutos. Sin embargo, el derecho a controlar los gastos está reconocido en una convención que garantiza la dedicación de veintiocho días al año, como días "presupuestarios", o días de debate sobre las estimaciones de gastos. En esos días (prácticamente uno por semana, por regla general) la oposición elige los temas de debate; se emplean normalmente para debatir más bien medidas políticas que los planes detallados de gastos. El antiguo procedimiento fue simplificado en 1967. Sólo el gobierno está autorizado para proponer los gastos, pero todos los años hay un debate sobre un documento que muestra las expectativas de gasto público del gobierno en cada uno de los capítulos de gastos de los cinco años siguientes. Estos planes son sólo provisionales, y los parlamentarios pueden defender tanto incrementos como disminuciones; la votación sobre planes anticipados no tiene efectos reales.

Al abandonar el intento de discusión en detalle de los gastos en la "comisión de presupuestos", la Cámara de los Comunes ha mostrado mucho realismo. Reconociendo que la política del gobierno es política de partido, que aprobaron los votantes al dar la mayoría al partido en las últimas elecciones generales, la Cámara de los Comunes deja que los funcionarios especializados de los departamentos y el ministerio de Hacienda decidan cuanto va a costar llevar a cabo las medidas políticas. La Cámara de los Comunes continúa debatiendo el fondo de las medidas políticas,

pero no intenta discutir los costes. Establece, no obstante, dos pequeñas comisiones con sus propios miembros. Una es "the Public Accounts Committee" (comisión de contaduría del gasto público), de quince miembros, que examina las cuentas, una vez gastado el dinero, para garantizar que todos los gastos se ajustan a las cantidades fijadas por votación. Esta comisión recibe la ayuda del interventor y auditor general, que es un funcionario de la cámara y ocupa un cargo de la misma categoría que el tribunal supremo. La otra comisión es "the Select Committee on Expenditure" (comisión del gasto público), de unos cincuenta miembros. Se divide cada año en pequeñas subcomisiones que ejercen cada una un control exhaustivo sobre el funcionamiento de alguna parte de la administración nacional. Ambas comisiones publican informes, que aparecen en los periódicos si tienen cierto interés, y son discutidos a veces en debates parlamentarios. Sin duda los funcionarios públicos temen ser criticados por estas comisiones, pero no se puede pretender que ejerzan realmente la función de control de gastos que la cámara dejó desierta.

La Cámara de los Comunes mantiene un contacto aún más cercano con los impuestos. Los impuestos de cada año son autorizados por un decreto presupuestario, basado en los presupuestos presentados por el ministro de Hacienda en abril. En las discusiones en detalle, los parlamentarios intentan persuadir al ministro de Hacienda para que reduzca ciertos impuestos, y no siempre fracasan en su intento.

La Cámara de los Comunes dedica muchas más horas al año a sus sesiones que cualquier otra asamblea parlamentaria, pero la mayor parte de las veces, el número de parlamentarios presentes que escuchan al que está en uso de la palabra es inferior a

cincuenta.

La séptima parte de ese tiempo aproximadamente es consumida por los ministros y ministros "junior" en la exposición de la política del gobierno o en dar respuesta a las preguntas y reclamaciones planteadas por la oposición o por parlamentarios de todos los partidos. Los oradores de la primera fila de escaños de la oposición consumen bastante menos tiempo. El resto del tiempo, unos tres cuartos, lo ocupan parlamentarios de escaños traseros de los partidos del gobierno y la oposición, aunque en 1974-8 los oradores de partidos minoritarios participaron más de lo normal.

Los debates de un año cualquiera no dejan sin explorar casi ningún rincón del panorama nacional. El parlamentario de los escaños traseros pronuncia unos cuatro discursos de quince minutos al año por término medio, ante una cámara a menudo vacía, aunque le escuchan los ministros del departamento responsable del asunto del que se está ocupando en su discurso. La mayor parte de los discursos de parlamentarios de escaños traseros están basados en pautas que les proporcionan los intereses nacionales o locales, y gran parte de ellos se ocupan de asuntos que preocupan a los votantes de cada parlamentario. Estos discursos ejercen rara vez una influencia en la decisión de voto, aunque los ministros pueden quedar impresionados por lo que han oído, y en consecuencia llegar a veces a modificar sus políticas. Muchas reclamaciones de los parlamentarios de escaños traseros llegan previamente a los departamentos por medio de otros contactos fuera del parlamento, o en comisiones particulares de partido; pero el hecho de que se den a conocer en un debate abierto obliga al ministro a escuchar y reaccionar.

Algunos críticos aducen que el parlamento podría contribuir con mayor efectividad en los procesos de gobierno y

administración si fortaleciera su sistema de comisiones especiales. De hecho estas comisiones se han ampliado y fortalecido gradualmente, sobre todo desde 1965. Ya se ha mencionado la comisión de gasto público. Cada una de sus seis subcomisiones examina el ejercicio anual de una sección de la administración, interrogando a funcionarios y otras personas sobre la base de la documentación presentada previamente. La comisión especial de industrias nacionalizadas, ciencia y tecnología funciona de forma similar, y consigue incluso olvidar la política de partido. En varias ocasiones, sus informes captan la atención de la prensa, y probablemente ayudan con mayor eficacia al gobierno que los debates ordinarios de la cámara. En la actualidad, las comisiones cuentan con sus propios consejeros expertos, y los parlamentarios particulares pueden emplear a sus propios ayudantes en la investigación de temas complejos. Pero, comparándolo con algunos otros parlamentos, el sistema de comisiones sigue siendo débil. Un parlamentario obtiene mayores compensaciones de su fuerza ideológica o del ejercicio de la abogacía local, que del árduo y minucioso trabajo sobre aspectos de la gestión administrativa del gobierno.

X - La política británica en general

La característica principal del sistema político británico ha sido el predominio de dos partidos mayoritarios que gozan del poder alternativamente. La única interrupción a esta continuidad aconteció en los años veinte, cuando el Partido Laborista substituyó a los liberales como alternativa a los conservadores;

fue un efecto retardado del sufragio universal: innovación que no puede repetirse.

La cruda realidad del sistema electoral es la causa principal de la tendencia al predominio de dos partidos rivales. Ninguno de los partidos mayoritarios llegó a obtener la mitad de los votos en ninguna de las diez elecciones generales que tuvieron lugar de 1945 a 1974, y, sin embargo, cinco de esas elecciones generales dieron una mayoría absoluta de escaños a los laboristas, cuatro a los conservadores, y una excepción, la de febrero de 1974, llevó a los laboristas al poder por casualidad, situándolos en el lugar adecuado para controlar los acontecimientos y producir un triunfo laborista a corto plazo. (El gobierno laborista eligió la fecha de las siguientes elecciones siete meses más tarde con el fin de obtener las mayores ventajas posibles de sus medidas políticas "populares" que aún no habían producido la tasa de inflación del 30% que se alcanzó poco tiempo después.)

Se ha defendido al sistema desde cuatro frentes. En primer lugar se aduce que proporciona un gobierno estable y seguro, de forma que los que ocupan el poder en cada momento pueden llevar a cabo políticas coherentes. En segundo lugar, como nadie tiene posibilidades de triunfar en política a no ser que esté dentro de uno de los dos partidos mayoritarios, se dice que los dos partidos juntos incluyen virtualmente todas las tendencias de opinión política. En tercer lugar, las responsabilidades del poder imponen la moderación. En cuarto lugar, puesto que la mayor parte de la gente apoya a los liberales o a los conservadores, se dice que el sistema da una expresión razonable a los deseos de la gente.

En los años setenta, estas justificaciones se han puesto en

tela de juicio en varias ocasiones. En vez de estabilidad política ha habido fuertes fluctuaciones y cambios bruscos -por ejemplo en materia de control de tierras y su explotación. Y lo que es aún peor, cuando uno de estos partidos está en la oposición defiende políticas opuestas a las del gobierno en el poder. Luego, después de ganar las elecciones, sigue esas políticas opuestas, pero pronto se ve obligado por los desastrosos resultados a volver a la línea política que antes atacaba. Esto ha sucedido dramáticamente con los intentos de combatir la inflación controlando las subidas salariales.

En segundo lugar, los dos partidos han llegado a obsesionarse tanto por sus perpetuas discrepancias que ambos muestran indicios de haber derivado a posiciones extremas. La moderación ya no está garantizada.

Finalmente, ha quedado claro que la gente no está satisfecha en modo alguno con la elección entre los dos extremos que ofrece el sistema electoral. En 1974-77, los sondeos de opinión han confirmado una y otra vez que tres cuartas partes del público está insatisfecho con esa elección, y preferiría un sistema de representación proporcional. Otros sondeos han mostrado que apenas la cuarta parte de la gente es claramente conservadora, y otra cuarta parte laborista. De la otra mitad, los que votan a un partido mayoritario lo hacen principalmente porque no quieren que el otro partido ocupe el poder. Muchos de estos están dispuestos a dar su apoyo de vez en cuando al partido liberal, sin conocer realmente su línea política; pero, otras veces reconocen que, si votan a los liberales, pierden sus votos, debido al modo en que funciona el sistema electoral.

A pesar de las críticas objetivas al actual sistema electoral, los activistas del partido laborista lo apoyan

vigorosamente, porque les da la posibilidad del poder sin límites, en alianza con los sindicatos, aunque sólo tengan una minoría de votos. Después de 1974, una fuerte tendencia de opinión conservadora empezó a favorecer el cambio, aunque los altos mandos compartieron la actitud laborista. Pero existía la posibilidad preocupante de que, en futuras elecciones, y a pesar de utilizar el sistema actual, pudiera darse un equilibrio de fuerzas con los nacionalistas, que obtendrían proporcionalmente más escaños que votos. Tal situación podría muy bien producir una nueva inestabilidad y un punto muerto más perjudicial que cualquier consecuencia que se derivara de un parlamento elegido por el sistema proporcional.

=====

CAPITULO TERCERO:

LA CAMARA DE LOS LORES

=====

I - ¿Sobrevivirá la Cámara de los Lores?

En 1979 Gran Bretaña era el único país que continuaba teniendo una segunda cámara parlamentaria formada principalmente por escaños de carácter hereditario. Los intentos de reforma de la antigua Cámara de los Lores habían fracasado durante varias décadas por la falta de consenso sobre la dirección que habría de tomar la reforma. Resultaba evidente que los años ochenta producirían por fin un cambio y probablemente sin llegar a un acuerdo. Los dos partidos mayoritarios buscaban un cambio, y ambos parecían dispuestos a imponer su forma de cambio en algún momento futuro. El partido laborista quería abolir la Cámara de los Lores y funcionar sin esa segunda cámara, para que una futura mayoría laborista en la Cámara de los Comunes pudiera llevar a cabo sus reformas fundamentales e irreversibles de la sociedad y la economía, sin ninguna interferencia. Los conservadores por su parte querían fortalecer el control de futuras mayorías en la Cámara de los Comunes y por esta razón tendían a desplazarse hacia el plan liberal de substituir a los lores por una cámara elegida principal o totalmente por el sistema de representación

proporcional. Sólo una cámara de estas características podría tener una autoridad con una base suficientemente democrática para resistir a una futura dictadura electa basada en una minoría de votos populares. Entretanto, los sondeos de opinión ponían de manifiesto que una gran mayoría de la gente se oponía a la abolición de la Cámara de los Lores, y que existía incluso un gran apoyo popular a la actual cámara fundamentalmente hereditaria.

La Cámara de los Lores es la continuación en época moderna de la antigua "Corte del Rey Normando", en la que el rey convocaba a los hombres importantes del país. Era convocado cada uno individualmente y el derecho a ser convocado pasaba al primogénito. Luego el derecho se asoció a la concesión de un título hereditario específico (lor). En el transcurso del tiempo se fueron otorgando nuevos títulos de par. Pronto se extinguieron algunos por falta de heredero, otros sobrevivieron durante muchas generaciones. En 1976 murió el décimosexto duque de Norfolk, y le sucedió el décimoseptimo duque, como titular de un ducado que data de 1483 -y no era tan antiguo como la baronía de Lord Mowbray (1283). Dentro de la Cámara de los Lores, estos aristócratas de antiguo linaje se igualan en categoría (pares) a hombres como Lord George-Brown, diputado y antiguo líder del partido laborista y ministro de asuntos exteriores, ennoblecido en 1970 -y naturalmente a Lady Falkender, secretaria política de Harold Wilson, que fue ennoblecida en 1974.

La Cámara de los Lores fue abolida en 1649, por resolución de la Cámara de los Comunes de Cromwell ("la Cámara de los Lores es inútil y peligrosa y debe ser abolida"). Con la restauración de la monarquía en 1660 se restauró también la Cámara de los Lores, y continuó sus días como si nada hubiera

pasado. Pronto, los diputados de la Cámara de los Comunes insistieron en que los lores no deberían implicarse en materia de impuestos o gastos, y los lores aceptaron hasta 1909, en que un intento de obstrucción les condujo a la reducción de sus poderes. Por lo demás, hubo pocos cambios formales hasta el decreto sobre la vigencia de la dignidad de par de 1958 (que autorizaba el otorgamiento de la dignidad de par por vía no hereditaria) y el decreto sobre la dignidad de par de 1962, que permitía a los pares renunciar a su dignidad y convertirse así en elegibles, en calidad de "Mr" (Señor), en las elecciones a la Cámara de los Comunes, donde acontece lo realmente importante de la política. El primero en renunciar a su título fue el segundo Lord Stansgate, que fue reelegido rápidamente en la Cámara de los Comunes como Tony Benn; pronto le siguió el décimocuarto conde de Home, que se convirtió en primer ministro conservador en 1963 con el nombre de Sir Alec Douglas-Home.

El sistema no ha cambiado nunca esencialmente, aunque desde el siglo XVIII todos los nuevos títulos de par se han otorgado por consejo del primer ministro. La inclusión de los 26 obispos de la iglesia anglicana y la función de la Cámara de los Lores como máximo tribunal de apelación en el sistema judicial son características del pasado que aún perviven. Sin embargo, su funcionamiento como tribunal de justicia está en efecto muy separado de su función legislativa. Los nueve jueces del tribunal de apelación ostentan ahora el título no hereditario de par de una clase especial, según una ley de 1876. En ocasiones toman la palabra cuando se trata de asuntos legales, y los obispos en los temas sociales, pero actualmente ambos grupos tienen tendencia a evitar su implicación en la política de partido.

Se otorgaron hasta cerca de 1700 títulos de par con mucha moderación, y en aquella época sólo había 70 pares temporales. El número de nuevos pares fue creciendo gradualmente, y en el siglo XIX la mayor parte de los parlamentarios que habían formado parte del consejo de ministros recibían el título de par al jubilarse. También ocurría lo mismo con los grandes industriales y con unos pocos generales y funcionarios públicos. Hasta 1958 los pares temporales de reciente creación eran sucedidos por sus primogénitos, y luego por generaciones sucesivas; de este modo el número de miembros de la Cámara de los Lores superó al centenar. Hacia 1958, 800 personas ostentaban el título no hereditario de par. Cerca de la mitad de estos títulos tenían menos de cien años, pero la mayor parte de los que los ostentaban tenían propiedades en el campo, y eran asimilados fácilmente a la vieja aristocracia.

De forma inevitable, este estamento esencialmente aristocrático tenía una amplia y permanente mayoría conservadora. Hacia 1910, este hecho, unido a la falta de base democrática, privó a la Cámara de los Lores de aceptabilidad política general, y cuando obstruyó la política del gobierno liberal, el primer ministro, Lloyd George, pidió al rey que dispusiera la concesión de unos 500 nuevos títulos de par a partidarios de los liberales, con el fin de asegurar la mayoría al partido gobernante. Frente a esta amenaza, los lores aceptaron una ley que limitaba sus poderes. Esta limitación fue fortalecida por el decreto parlamentario de 1949, según el cual los lores sólo pueden detener los proyectos de ley aprobados por la Cámara de los Comunes durante un año aproximadamente. Los lores no han hecho uso real de este pequeño poder durante muchos años, aunque han enmendado con frecuencia proyectos de ley procedentes de la

Cámara de los Comunes, que ha modificado o cancelado luego la mayor parte de sus enmiendas -aceptando con gratitud el resto.

En 1958 el decreto sobre la vigencia de la dignidad de par hizo posible la concesión de títulos de par no hereditarios (tanto a mujeres como a hombres), y desde 1964 no se ha vuelto a otorgar ningún nuevo título hereditario de par. Hacia 1978 la cámara incluía a unos trescientos pares vitalicios, cuarenta de los cuales eran mujeres; la mayoría de estos títulos de par vitalicio fueron otorgados por consejo de primeros ministros laboristas, muchos de ellos a partidarios del partido laborista. En el total de 1100 miembros seguía habiendo mayoría conservadora, pero había un número suficiente de laboristas, también cuarenta liberales y más de cien pares no procedentes de partidos para acabar con el control absoluto de los conservadores.

Gran parte de los miembros aristocráticos contribuyen muy poco o nada en la actividad parlamentaria. En 1977 más de cien de ellos tenían permanentemente "permiso para ausentarse", y muchos otros venían sólo una o dos veces al año; unos trescientos pares asistían a más de la mitad de las sesiones de la cámara; la mayor parte de ellos eran pares vitalicios y menos de la mitad de ellos conservadores. Cerca de otros cuatrocientos venían a la cámara en ocasiones -y en su mayor parte eran a la vez pares vitalicios y conservadores.

Incluso los pares vitalicios debían su posición al patronazgo del primer ministro. En general los primeros ministros han hecho un uso inteligente de sus poderes, trayendo al parlamento no sólo a parlamentarios retirados sino también a expertos y personas eficaces de varios sectores de la sociedad, incluidos los sindicatos y el gobierno local, las artes, la

industria y la vida académica. Harold Wilson llevó a cabo unos cuantos nombramientos que fueron severamente criticados, pero las personas implicadas han sido poco activas en la cámara.

En cuanto a los pares vitalicios se puede objetar que son inevitablemente bastante viejos; su edad es de 68 años por término medio, y sólo unos pocos no llegan a los sesenta. Los pares de menos de cincuenta años de edad son casi exclusivamente aquellos que, dentro del sistema hereditario, heredaron sus títulos cuando eran jóvenes. Se puede objetar también que no resuta adecuado pagar salarios parlamentarios reales cuando todos los pares deben su posición a la herencia o el patronazgo. Se han pagado gastos reales de desplazamiento durante muchos años, pero la dieta diaria por asistencia introducida recientemente ha de mantenerse muy reducida. En 1978 era de 13'50 libras diarias, de forma que un par que asistiera regularmente a las tres o cuatro sesiones semanales podía obtener, en un periodo de doce meses, una cantidad comparable a la pensión media de jubilación -casi 1.500 libras, libres de impuestos- con la que tenía que hacer frente a todos sus gastos.

La principal actividad de la Cámara de los Lores consiste en considerar en detalle los proyectos de ley en comisión. Tras su paso por la Cámara de los Comunes, importantes proyectos de ley del gobierno siguen teniendo puntos sin resolver. El trámite de la comisión de los lores es útil para el gobierno mismo, sea laborista o conservador; y muchas de las enmiendas hechas en la Cámara de los Lores no tienen nada que ver con las controversias de partido. Cuando los laboristas están en el poder, los lores, por mayoría de votos, suelen también efectuar cambios en los proyectos, en contra de los deseos del gobierno, obligando así a los diputados de la Cámara de los Comunes a dedicar tiempo a la

discusión de las enmiendas de los lores. En 1964-70, los lores no frustraron ninguno de los objetivos del gobierno laborista, pero en 1976 interfirieron realmente en su plan de nacionalización de los astilleros, y otra enmienda importante de los lores fue apoyada en la Cámara de los Comunes, lo que supuso una derrota humillante para el gobierno.

Una vez por semana aproximadamente la Cámara de los Lores celebra un debate sobre algún tema de interés común. Estos debates tienen mucha categoría, y participan en ellos grandes especialistas, pero no tiene lugar ninguna votación y se duda mucho de su eficacia. Desde 1973 los lores han tenido también comisiones muy útiles para el estudio de la legislación de la Comunidad Económica Europea. Todo el mundo acepta que la Cámara de los Lores realiza funciones de utilidad correcta y eficazmente, pero sin afectar realmente a la política del gobierno. Si la cámara fuese abolida, habría que encontrar otros mecanismos para llenar el hueco.

La mayor parte de las discusiones sobre la segunda cámara parlamentaria se refieren más bien a poderes que a funciones. Esto es lamentable, pues existe una función que debería asumir el parlamento, y que ninguna de las cámaras, tal como están constituidas en la actualidad, podría desempeñar adecuadamente. Se necesita un sistema de comisión totalmente parlamentario que contrarreste el poder de la administración. Esto requiere tiempo y conocimientos especiales. Los parlamentarios de la Cámara de los Comunes están demasiado ocupados con su política de partido y con los asuntos de sus distritos electorales; los pares, o están demasiado ocupados en su trabajo fuera del parlamento o son demasiado viejos. Una segunda cámara elegida, con miembros pagados adecuadamente, podría muy bien llevar a cabo esta función

con eficacia.

Pero el principal tema de discusión entre los partidos se refiere a los poderes de una futura segunda cámara. Los laboristas quieren continuar haciendo que se aprueben programas socialistas, apoyándose en su mayoría de escaños en la Cámara de los Comunes, aunque no hayan obtenido ni siquiera la mitad de los votos del electorado. Una segunda cámara elegida por representación proporcional frustraría probablemente ese objetivo, pues sería muy poco probable que una votación por el sistema proporcional diera alguna vez la mayoría a los laboristas; los laboristas aún no han conseguido llegar a la mitad de los votos del electorado en ningunas elecciones generales. Los conservadores no quieren ver un futuro gobierno laborista, basado en una minoría de votos del electorado, que lleve hacia delante un proceso de cambio irreversible, nacionalizando y dando más poder a los sindicatos. Hasta hace poco tiempo la opinión conservadora no era hostil a una segunda cámara elitista; hacia 1978 llegó a la conclusión de que una segunda cámara elegida democráticamente proporcionaría la única estratagema factible para frustrar las medidas políticas más extremas de un futuro gobierno laborista. En ausencia de la salvaguardia formal de una constitución escrita, parece probable que en los próximos veinte años se produzcan duros conflictos sobre la forma y los poderes de la segunda cámara.

II - Titulos y distinciones

Los títulos británicos son complicados y confusos, a causa

de su larga historia. Cuando un hombre o una mujer es nombrado par, él o ella puede elegir entre continuar usando su apellido en el título o la alternativa de adoptar un topónimo. El antiguo primer ministro Attlee se convirtió en el duque Attlee, pero Eden lo hizo en conde de Avon, por ser Avon el río que pasa por la ciudad de Warwick, a la que había representado en la Cámara de los Comunes. Si se utiliza el apellido deben añadirse las palabras "(de algún lugar)", y si existen dos o más lores con el mismo nombre por título, este nombre adicional se usa generalmente de forma que evite confusiones.

En 1970 George Brown fue nombrado par. Había sido vicepresidente del partido laborista y ministro de asuntos exteriores, y desde 1945 diputado por Belper. Ya existía un Lord Brown y un Lord Belper, de modo que no podía utilizar ninguno de esos dos nombres, y habría resultado un tanto pesado llamarse Lord Brown de Belper. A él le habría gustado llamarse Lord George Brown, pero "Lord (o Lady) - nombre de pila - apellido" es un estilo reservado a los hijos e hijas más jóvenes de duques y marqueses, que no son miembros de la Cámara de los lores. por fin dió con un perfecto término medio: Lord George-Brown, que fue aceptado.

Los pares componen sólo una pequeña parte del intrincado sistema de dignidades británicas. Unos 150 hombres al año son nombrados caballeros en una de las siete órdenes calificadas de prestigiosas. Al caballero se le llama ("Sir" - nombre de pila - apellido) (por ejemplo: Sir Laurence Olivier o más familiarmente "Sir Laurence" o incluso simplemente "Olivier", pero nunca "Sir Olivier"), y a su mujer se le llama "Lady" en vez de "Mrs" (señora), aunque para la esposa no se usa el nombre de pila -por ejemplo: Lady Olivier. El título de "Dame of the British Empire"

(dama del imperio británico) es el equivalente femenino de la dignidad de caballero, pero en 1978 sólo había unas 200 damas, frente a 3.000 caballeros. Caballeros y damas son aún plebeyos y no tienen privilegios especiales aparte del título, y sus hijos son simples "Mr"(señores). Sus títulos no son hereditarios.

Las listas honoríficas se publican dos veces al año bajo la responsabilidad del primer ministro, aunque la selección real de las personas la lleva a cabo una red de funcionarios, que garantiza una distribución liberal de títulos de caballero y de categorías inferiores a funcionarios y fuerzas armadas, según su rango. Existen varias órdenes de las que pueden salir caballeros o simplemente comendadores, "Companions" (caballeros de rango inferior) o miembros. La mayor es la Orden del Imperio Británico "Order of the British Empire", y las distinciones de C.B.E., O.B.E. y M.B.E. se distribuyen a cientos de ciudadanos valiosos, a los que se juzga merecedores de los mismos, por haber realizado una buena labor ya sea en sus trabajos o en organizaciones voluntarias. Se otorgan títulos honoríficos de la misma categoría, incluido el de caballero, de órdenes más prestigiosas como la de Bath, St. Michael y St. George, etc. a funcionarios, siguiendo normas abstrusas.

Sin lugar a dudas, los británicos son indiferentes a todos estos títulos y distinciones. Las letras que siguen al nombre de las personas se utilizan siempre en las listas de directores de empresa o patrocinadores de causas justas; se considera que la presencia de nombres con título o seguidos de letras realza el prestigio de una empresa o cualquier otro organismo. Algunos hombres, especialmente aquellos cuyas ideologías políticas tienden a la izquierda, dicen ser indiferentes a todos esos títulos, hasta llegar a despreciarlos. A los que reciben títulos

y otras condecoraciones les gusta mucho recibirlos; generalmente van al palacio de Buckingham a recibirlos de manos de la reina en una ceremonia llamada investidura. De este modo, las distinciones otorgadas por el estado comparten la magia misteriosa de la realeza, que aún mantiene a la mayoría de los ingleses bajo su embrujo.

=====

CAPITULO CUARTO

LA ADMINISTRACION LOCAL

I - Las bases permanentes

Aunque el Reino Unido es un estado unitario, no un estado federal, gran parte de los servicios públicos son administrados por autoridades locales, que tienen empleadas en conjunto a más de dos millones de personas. El gobierno central emplea sólo a un tercio de esa cifra. Escocia e Irlanda del Norte tienen sistemas propios, que son muy distintos de los de Inglaterra y País de Gales, aunque las diferencias son sólo superficiales. En aras de la simplicidad, este capítulo tratará únicamente de Inglaterra y País de Gales.

La existencia, poderes y funciones de todas las autoridades locales emanan del parlamento y del gobierno central. El parlamento puede quitarles o añadirles poderes, y puede incluso abolir cualquier autoridad particular, o grupo o clase de autoridades, si lo desea. Pero tiene tendencia a intentar respetar el orden establecido considerado tradicional, incluso cuando efectúa cambios en aras de la eficiencia. La ley de administración local de 1972 reorganizaba completamente todo el sistema, haciendo efectiva una nueva estructura en abril de 1974.

Aunque el parlamento central tiene sumos poderes sobre las autoridades locales, y ha hecho uso de ellos recientemente, nunca ha ejercido una supervisión detallada sobre ningún cargo de la categoría de prefecto o gobernador. Muchas de las actividades de las autoridades locales son efectivamente supervisadas, asesoradas o controladas por el gobierno central, pero no existe ninguna institución de control de ninguna autoridad local particular o clase de autoridades. El concejo municipal elegido en cada zona y sus autoridades tienen relaciones directas con los distintos departamentos del gobierno central -aunque estos pueden tener delegaciones regionales, a través de las cuales se mantienen algunas de las relaciones con la administración central.

Tradicionalmente, la zona local más importante es "the county" (el condado).

Inglaterra ha estado dividida en condados durante más de mil años, aunque en los primeros tiempos los condados se llamaban "shires", y muchos condados, como Yorkshire, aún conservan "shire" como parte de sus nombres. Los cuarenta antiguos condados ingleses tienen números de población y extensiones muy variadas. El de población más reducida, Rutland, tiene 20.000 habitantes; el mayor, Lancashire, tiene 5.000.000.

En distintas fechas entre 1100 y 1970, se entregaron a casi todas las ciudades grandes y medianas estatutos de régimen local propios, como "boroughs" (distritos) o como "cities" (ciudades). El título de "city" carece de importancia real; es simplemente un título de distinción que se otorgó en cierta época como símbolo de la importancia especial de una ciudad ("town").

Los municipios son comunidades locales basadas en una iglesia parroquial. Fuera de las ciudades, los electores del

municipio eligen al concejo municipal, que tiene funciones muy limitadas en relación con el gobierno y la asistencia locales. En las ciudades, los distritos perdieron todas sus funciones de gobierno local en el siglo XIX, quedando reducidos a unidades de organización parroquial cuando se crearon nuevas autoridades civiles.

Hacia 1880, se concedieron estatutos de autonomía para el gobierno local a grandes ciudades (con más de 50.000 habitantes), designándolas "county boroughs" (distritos de condado), y desde entonces hasta 1974, el concejo de distrito de condado era la única autoridad de su zona, muy separada del condado geográfico en cuyo territorio estaba situada. Fuera de las grandes ciudades, los concejos de condado eran responsables de una gran gama de funciones, tales como la educación o la policía, pero cada condado estaba subdividido en zonas con autoridad de segundo orden de tres tipos -distritos sin condado, distritos urbanos y distritos rurales. Una ciudad realmente pequeña a la que se había concedido estatuto de distrito, o incluso de "city" (ciudad), en alguna época del pasado, conservaba ese estatuto pero sólo era responsable de algunas funciones de gobierno local. Otras pequeñas ciudades, a las que nunca se otorgó estatuto de distrito, se les designaba como distritos urbanos, con menos funciones en general que los distritos sin condado. Fuera de las ciudades, cada condado fue dividido en distritos rurales, y los concejos de los distritos rurales eran responsables de funciones de poca importancia.

A mediados del siglo XX, el sistema establecido hacia 1880 resultó insatisfactorio en varios sentidos. Las ciudades extendieron sus suburbios mucho más allá de los límites administrativos trazados en aquella época, pero los intentos para

ampliar esos límites administrativos tropezaron siempre con una fuerte oposición. En los años cincuenta muchos distritos rurales incluían grandes zonas urbanas y suburbanas, y la distinción entre campo y ciudad era mucho menos clara de lo que había sido. La planificación se hizo complicada, y gran parte de la organización era irracional. La pésima irracionalidad se hizo patente especialmente en las "conurbaciones".

II - Las reformas de Londres, 1965

El primer cambio reciente en el gobierno local afectó a Londres. En 1963 se aprobó un decreto parlamentario y el nuevo sistema entró en vigor en 1965. Ochenta años antes, se había creado el condado de Londres, que incluía una extensión mayor que la de la ciudad de París, pero menor que la del antiguo "Département de la Seine". En 1921 el condado de Londres tenía cuatro millones y medio de habitantes, pero los suburbios se habían unido ya a los cuatro condados que lo circundaban. En 1921-61, entre fechas de censo, hubo dos nuevas expansiones. Un número incesante de personas venía a instalarse en la zona de Londres, pero algunos de ellos y parte de los antiguos habitantes se trasladaban a casas nuevas cada vez más lejos del centro. La vieja zona Este "East End" perdió más de la mitad de su población. En 1961 había más personas viviendo en el cerco de las continuas expansiones urbanísticas que rodeaban al condado de Londres que dentro del condado. Cualquier tipo de planificación resultaba difícil, debido a la falta de una autoridad del conjunto.

El decreto del gobierno de Londres de 1963 creaba el nuevo condado del Gran Londres "Greater London", que inició su existencia en 1965. Sus límites se correspondían con los límites de las expansiones urbanísticas de aquel momento, y en 1965, la zona comprendía unos ocho millones de habitantes, incluidos los tres millones del antiguo condado, que tomó el nombre de "inner London" (interior de Londres).

Como la población era demasiado numerosa para tener una administración totalmente unificada, se dividió a todo el condado en 32 distritos de unos 250.000 habitantes cada uno. La planificación y otros servicios, cuya buena gestión requería hacerlos a gran escala, eran asignados al condado, y otras funciones a los distritos. En educación se estableció un plan especial, con una "Inner London Education Authority" (autoridad educativa del interior de Londres) formada para cubrir la zona de los doce nuevos distritos del antiguo condado, pero cada uno de los veinte distritos restantes tiene su propia autoridad educativa.

El nuevo condado del Gran Londres comprende parte de los antiguos condados de Kent, Surrey, Hertfordshire y Essex y la totalidad del antiguo condado de Middlesex, que ha dejado de existir como área administrativa, aunque continuó utilizándose el nombre de Middlesex en las direcciones postales, al menos hasta 1978, y muchas personas que viven allí siguen empleando Middlesex para referirse a él.

A través de todos estos cambios en la zona de Londres, la antigua ciudad de Londres ha sobrevivido como unidad independiente con gobierno local y administración. El Gran Londres cubre 600 millas cuadradas de terreno. La ciudad, centro y origen del mismo, cubre una milla cuadrada. La ciudad es en la

actualidad sinónimo de comercio, banca y finanzas. En 1971 tenía 4.000 habitantes y casi ningún hotel. Durante el día, medio millón de personas transitan por sus calles estrechas y bloques de oficinas, unos con cien años de antigüedad y otros nuevos. Por la noche y durante los fines de semana la zona queda desierta, si se exceptúan los grupos de personas que visitan la catedral de St Paul, la Torre de Londres y algunos otros lugares turísticos. Pero esta pequeña zona conserva su propia corporación. El alcalde de Londres "the Lord Mayor of London" (nuevo cada año, como otros alcaldes) es el funcionario jefe de esta pequeña zona exclusivamente, que administra las necesidades de 4.000 habitantes mientras el presidente del concejo del Gran Londres se ocupa de 7.000.000. Las tradiciones de la ciudad, enraizadas en el eje central de la historia de Inglaterra, eran demasiado fuertes para ser barridas por la racionalización del gobierno local.

No parece probable que la nueva solución para Londres resulte satisfactoria por mucho tiempo. La población residente de todo el condado descendió de 8 millones a 7'2 entre 1965 y 1976; la zona interior (antiguo condado de Londres) había descendido a menos de 3 millones. Gran parte del anillo exterior se había convertido ya en anillo intermedio y su población descendía a su vez, mientras la zona urbana se extendía ya más allá de los límites del nuevo condado.

III - El nuevo sistema de 1974 fuera de Londres

Tras las reformas de Londres se siguió planteando la reforma

de otras partes de Gran Bretaña. En Inglaterra, el nuevo sistema iniciado en 1974, sobre las bases del decreto del gobierno local de 1972, ha simplificado todo el sistema y lo ha hecho similar en esencia al implantado en Londres.

Excluyendo Londres, el gobierno local de Inglaterra está dividido actualmente en 45 condados. Nueve de ellos son totalmente de nueva creación, y se han formado a partir de zonas despojadas a los antiguos condados. Los demás se han formado principalmente a partir de los condados geográficos tradicionales, pero muchos límites han sido modificados y algunos pares de condados escasamente poblados han sido amalgamados.

Cada condado está dividido en distritos. Los concejos de condado son responsables de los servicios a gran escala, especialmente de la planificación estratégica; los concejos de distrito se ocupan de servicios de menor escala, como la vivienda.

Todos los condados tienen estructuras de segundo orden parecidas, pero los "condados metropolitanos", que se han formado en las seis principales conurbaciones industriales de las regiones del centro y norte tienen regímenes especiales que hacen que las autoridades de segundo orden tengan aquí más poderes y funciones que en los 39 condados restantes.

Algunos de los nuevos distritos son idénticos a los primitivos distritos de condado. Algunos son antiguos distritos a los que se han añadido zonas de los alrededores; otros cubren zonas mayores pero comprenden una o más ciudades de tamaño medio, que pudieron ser con anterioridad distrito o distrito urbano. Estas ciudades tienen ahora simples concejos municipales, con más poderes que los antiguos municipios. Los municipios actuales se parecen a las "communes" francesas, pero

tienen pocas funciones y poderes.

En los casos en que la población de un nuevo distrito está formada enteramente o principalmente por personas que viven en el área de una ciudad que era antiguo distrito o "city" (ciudad), el distrito toma el nombre de esa ciudad, y puede concedérsele estatuto de distrito o de ciudad. En este caso, el presidente del concejo de distrito tiene el mismo título, "Mayor" o "Lord Mayor" (alcalde), que su equivalente del antiguo "régime". El procedimiento para decidir si un nuevo distrito debía o no tener estatuto de distrito o de ciudad fue típicamente inglés. Se dejó que todos los nuevos concejos de distrito (elegidos en 1973) decidieran si deseaban pedir al gobierno central que les concediese ese estatuto, asumiendo que el gobierno central aceptaría, después de asegurarse de que no había ninguna objeción local grave.

Las conurbaciones industriales tenían necesidades especiales análogas en parte a las de Londres, pero no totalmente idénticas. El desarrollo industrial del siglo XIX produjo cuatro ciudades importantes en el interior, Manchester, Sheffield, Leeds y Birmingham, y dos puertos importantes, Liverpool en el Mersey y Newcastle en el Tyne. Cada una de estas seis ciudades importantes se rodeó de varias ciudades satélite que se hicieron importantes por derecho propio, y en los últimos cincuenta años, la mayor parte de los espacios intermedios se han llenado de industrias y viviendas. La desagradable palabra "conurbación" se utilizó por primera vez para definir estas zonas.

El decreto de gobierno local de 1972 creó seis condados metropolitanos, que iniciaron su existencia en 1974. Cuatro de ellos, con uno a dos millones y medio de habitantes cada uno, y un total próximo a los siete millones, forman un cinturón

continuo en la región industrial de los condados geográficos de Lancashire y Yorkshire, incluyendo la parte norte de Cheshire. Más al norte, Tyneside tiene casi un millón; West Midlands tiene tres millones.

Los seis son completamente nuevos y siguen un modelo bastante parecido al de Londres. Sus 36 distritos tienen entre 150.000 y un millón de habitantes cada uno, y los concejos de distrito son responsables de la mayor parte de los servicios sociales, incluida la educación. Los concejos de condado metropolitano sólo tienen poderes en los aspectos más amplios, especialmente en la planificación a gran escala y en el transporte.

Las principales antiguas ciudades se han conservado intactas, con algunos ajustes de sus límites. Ocurre así que la ciudad de Manchester es en la actualidad uno de los distritos del condado del Gran Manchester; la ciudad de Birmingham es un distrito (población un millón) del condado metropolitano de West Midland (población tres millones). Como ocurre en Londres, la población de las ciudades del interior ha ido decreciendo en la mayor parte de los casos, en los últimos cincuenta años. -la ciudad de Liverpool, por ejemplo, pasó de 900.000 a 500.000 habitantes.

