

Andrés Ortega

Recomponer la democracia



© Andrés Ortega, 2014.

© de esta edición digital: RBA Libros, S.A., 2014.

Diagonal, 189 - 08018 Barcelona.

www.rbalibros.com

CÓDIGO SAP: OEBO662

ISBN: 9788490562161

Composición digital: Newcomlab, S.L.L.

Queda rigurosamente prohibida sin autorización por escrito del editor cualquier forma de reproducción, distribución, comunicación pública o transformación de esta obra, que será sometida a las sanciones establecidas por la ley. Todos los derechos reservados.

Índice

EL ARTE DE LA CONVERSACIÓN

RECOMPONER LA DEMOCRACIA

1. LA URGENCIA DE UNA NUEVA POLÍTICA
2. OTRA SOCIEDAD, MÁS CIUDADANÍA
3. ¿QUIÉN DECIDE?
4. DESPOLITIZAR Y REPOLITIZAR LA POLÍTICA
5. REANIMAR LAS INSTITUCIONES
6. ESPAÑA DESVERTEBRADA
7. ECONOMÍA Y POLÍTICA: LOS NUEVOS POCOS
8. ¿CÓMO LOGRARLO? MEJOR VOZ QUE SALIDA

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

EL ARTE DE LA CONVERSACIÓN

Existe una idea relativamente extendida según la cual España sufre de sobrediagnos. Sin embargo, si no se va a la raíz de los problemas, a un enfoque radical, fallará no solo el diagnóstico, sino, lo que es peor, las terapias. En un tema tan complejo como el de la recomposición, la reconfiguración, de nuestra democracia —entendida en un sentido amplio—, hay que hacer participar al conjunto de la ciudadanía, además de a los especialistas. Un reto así no se puede agotar en un libro.

Las siguientes páginas son el resultado de una serie de reflexiones propias, y otras superpuestas, a partir de conversaciones que fueron contrastadas con análisis, ideas y datos. Para empezar, participaron en ellas su autor y Argelia Queralt Jiménez, Juan Rodríguez Teruel, Edgar Rovira Sebastià y Marc López Plana, promotores de *Agenda Pública*. Esta última es mucho más que un blog; supone un medio de análisis y reflexión política, un espacio de argumentación para un debate público con contexto, rigor, sentido y valoración crítica, tanto en castellano como en inglés, pues este debate no puede reducirse al limitado marco español. Sin tener en cuenta nuestras circunstancias europea y glo-

bal nuestros problemas no se entenderán ni se resolverán. Debemos explicar además nuestro quehacer como país, fuera de nuestras fronteras, a aquellos que influyen en lo que pasa dentro de ellas.

Este trabajo también ha sido fruto del diálogo entre tres generaciones: la de la Transición de 1975, el año de la muerte de Franco; la de la postransición, que podemos ubicar en el año 1989, y que ha venido marcada por el fin de la Guerra Fría y por la globalización; y la posterior, de 2004, que eclosionó en primer lugar con los atentados del 11-S de 2001, en Nueva York y Washington, y los del 11-M de 2004 en Madrid, así como con la crisis que comenzó en 2007-2008. Evidentemente, las sensibilidades son diferentes, como lo es la altura de los tiempos desde la que se mira la España de hoy, de ayer y de mañana.

Asimismo, es fruto de una conversación entre Madrid y Barcelona, un diálogo que extenderemos a lo largo y ancho de una España que ha cambiado profundamente, y que ha de pensarse en red, y no ya de forma radial o desde la contraposición entre centro y periferia.

Es también una conversación sobre política y sobre políticas, desde el centro izquierda hasta el centro derecha, en una España necesitada de proyecto de país, de pactos y de una liberación de energía para lograrlo. La política de la destrucción del otro practicada por los dos principales partidos y a la que han contribuido en exceso los medios de comunicación no ha generado una cultura de la conversación entre aquellos que piensan de modos diferentes pero que han de llegar, más que a consensos —término en exceso manido—, a compromisos en las formas de organi-

zarnos política y socialmente para sacar este país adelante. Ante un incremento de la fragmentación política, en un futuro no lejano, surge una necesidad aún más perentoria de diálogo entre el centro derecha y el centro izquierda, un diálogo al que sin duda contribuirá *Agenda Pública*. De hecho, puede que haya posibilidades de acuerdo sobre una agenda de regeneración democrática en la que está trabajando el gobierno —que implicará cambios en una quinceña de leyes—, buscando un acuerdo sobre ella con PSOE, CiU, PNV y otros partidos. Al menos la idea de que es necesaria tal regeneración está penetrando, aunque las medidas al respecto sean insuficientes. Y no cabe descartar la perspectiva de un gobierno de coalición PP-PSOE, o de integración nacional con otros partidos, tras las próximas elecciones generales, lo que debería afilar las mentes y las disposiciones a este respecto.

No se trata en estas páginas de alcanzar un programa o un listado de cosas pendientes, sino de enriquecer el análisis y los argumentos. En este sentido, estamos agradecidos a todos los que han hecho valiosas aportaciones en diversas partes y fases de este libro, con sus conocimientos, experiencias y valoraciones: Carlos Alonso Zaldívar (ingeniero y diplomático), Jordi Domènech (economista), José Antonio Gómez Yáñez (sociólogo), Francisco Longo (especialista en gestión pública), Ferran Martínez i Coma (politólogo), José Saturnino Martínez (sociólogo), Ignacio Molina (politólogo), Ángel Pascual-Ramsay (economista), Joan Queralt (jurista), Marta Romero (socióloga), Fernando Vallespín (politólogo), José Miguel Vidal (jurista) y José Antonio Zapatero (inspector de trabajo), además de otros que, por ser funcionarios

en activo, han preferido guardar el anonimato. A todos ellos les debemos mucho, aunque del resultado final de este libro y de los análisis y opiniones que en él se expresan somos los únicos responsables. Estamos también agradecidos a Jaume Collboni, que apoyó este proyecto desde un principio, así como a RBA, y en particular a Ricardo Rodrigo y Joaquim Palau, quienes lo acogieron con entusiasmo, y a Anna González y el equipo de realización editorial, que tanto han ayudado en la edición del texto.

Queremos que este sea un libro que genere un debate en vivo, en Internet y otros foros, a fin de tender puentes. La conversación se ampliará. La mantendremos abierta.

RECOMPONER LA DEMOCRACIA

1

LA URGENCIA DE UNA NUEVA PO-
LÍTICA

«En épocas críticas puede una generación condenarse a histórica esterilidad —reflexionaba José Ortega y Gasset en el año 1914—, por no haber tenido el valor de licenciar las palabras recibidas, los credos agónicos, y hacer en su lugar la enérgica afirmación de sus propios, nuevos sentimientos. Como cada individuo, cada generación, si quiere ser útil a la humanidad, ha de comenzar por ser fiel a sí misma».

Mucho se invoca a Ortega y Gasset en estos días. No solo porque el filósofo fuera a la raíz de las cosas, sino porque estamos ante un nuevo cambio de época. Y porque están reapareciendo algunos de los sempiternos problemas de España que ya creíamos superados, aquellos que la Transición no logró resolver y se han reproducido. Sin embargo, que debamos releer ese y otros textos instructivos de su época, en España y en toda Europa, no significa que hayamos vuelto a 1914 y al distanciamiento entre una España «oficial» y otra «vital». La actual España, esta Europa y el mundo de hoy son muy diferentes. No obstante, se vuelve

a plantear la necesidad de una transformación del sistema político, de una nueva política, casi cabría decir que de un cambio de régimen si este término no tuviera las connotaciones sombrías del franquismo. Si de algo ha de servir la advertencia de 1914 —ante una restauración canovista que no supo renovarse—, es para acelerar el cambio, y no tener que esperar otra larga agonía de lustros o décadas para resolver situaciones.

No estamos en 1914, y renovar la democracia no es lo mismo que reformar el sistema de la Restauración, y lo que vino después, incluida una guerra civil, el franquismo y sus secuelas, agravantes de algunos de los anteriores males de España. El desarrollo de la democracia ha sido un éxito, pero hay que constatar, con pesadumbre, como decía Ortega y Gasset, entonces a sus 31 años de edad, que «las nuevas generaciones advierten que son extrañas totalmente a los principios, a los usos, a las ideas y hasta al vocabulario de los que hoy rigen los organismos oficiales de la vida española. ¿Con qué derecho se va a pedir que lleven, que traspasen su energía, mucha o poca, a esos odres tan caducos, si es imposible toda comunidad de transmisión, si es imposible toda inteligencia?». Concluía así: «La nueva política tiene que ser toda una actitud histórica». Y de eso se trata, de adoptar una actitud histórica.

Existen varias razones de peso para acelerar la transformación de la política en España. La primera es que el actual sistema político no hizo sonar las alarmas cuando tenía que haberlo hecho. Hubo fallos multiinstitucionales, multiorgánicos, un fallo de país ante la crisis que nos ha desolado desde 2008. Y cuando llegó el desastre económico, el sis-

tema fue incapaz de responder con la suficiente rapidez y efectividad al reto, antes de que la situación se abismara en el grado de profundidad alcanzado. El sistema no ha podido generar ni el nuevo proyecto de país que hubiera sido preciso, ya hace cinco años, ni los acuerdos políticos y sociales necesarios para llevarlo a cabo cuando la situación comenzó a torcerse, o incluso antes. Ahora, pese a los atisbos según los cuales hemos tocado suelo y empezamos a crecer —¿hasta dónde?—, es incluso inexcusable, para recuperar el futuro y la capacidad de gestionar una nueva modernización y para recuperar la confianza de los ciudadanos en la política.

A quienes defienden que se debe resolver la economía antes que la política debemos decirles que justo hoy es la política la que realmente impide resolver bien, con profundidad, la economía, al dificultar esos acuerdos y reformas que podrían liberar las energías creativas existentes en este país como nunca antes. Ha habido reformas en la anterior legislatura, y aún más en esta: la del sistema financiero (que sigue incompleta), la del mercado laboral (que se ha tenido que rectificar y que, antes de servir para la recuperación, ha provocado una enorme bolsa de desempleo), la del control del gasto, impuesta por Europa, entre las principales; y otras. No son suficientes ni han repartido los esfuerzos de una forma socialmente equitativa. Pero este mismo sistema político, aun sin haber evolucionado tanto, permitió grandes y dolorosas reformas en la década de 1980, incluida una gran reconversión industrial. España necesita hoy llegar mucho más lejos para superar la crisis y situarse ante los nuevos horizontes.

Un foro como el Cercle d'Economia de Barcelona ha señalado en una declaración radical de recomendable lectura que estamos ante un fin de ciclo, y que «la crisis deja al descubierto una realidad que se venía incubando desde hace años: el agotamiento político e institucional de la ya larga etapa que iniciamos a mediados de la década de 1970». Aunque utilicemos repetidamente el término «crisis», estamos ante los efectos de un gran cambio en varios órdenes. No hay vuelta al sistema anterior, sino que más bien se está dibujando una nueva normalidad muy diferente a la anterior, una perspectiva que plantea retos de enorme envergadura a este país que ha cambiado, del mismo modo que lo ha hecho y sigue haciéndolo nuestro entorno global, con nuevos desafíos que requieren respuestas desde la política.

La crisis económica ha generado una crisis del sistema político, y debemos resolver esta para poder, de verdad, resolver aquella. Una recuperación económica no va a resolver la crisis de la política. Hay que renovar un sistema caído en el que las fuerzas políticas y los interlocutores sociales se han apolillado. Para lograr esas reformas es necesario romper unos intereses creados contra los que chocan un gobierno tras otro.

En parte debido a su propia inflexibilidad y en parte a su propio éxito, el sistema político democrático alcanzado en la Transición y desarrollado más tarde ha generado disfunciones. Su correcto diseño llevaba en sí las semillas que llevarían a su bloqueo. Es el caso, por ejemplo, de unos partidos políticos con excesivo poder en su cúpula, por la necesidad de protegerlos cuando aún no se habían consolidado. O el de una Corona hiperprotegida. Sin embargo, es

así como funciona la dialéctica histórica, que requiere siempre nuevas superaciones. La política de la Transición se ha quedado en buena medida anticuada, y debe dar paso a una nueva política.

Sin duda hemos vivido, y seguimos viviendo, el periodo democrático más profundo y largo de la historia de España. Un régimen de libertades, de crecimiento de un Estado del bienestar indisolublemente ligado a nuestro desarrollo democrático, en el que la cuestión militar ha dejado de ser un problema nacional para convertirse en un instrumento internacional; de alternancia en el poder como resultado de elecciones libres; de desarrollo económico; de vuelta a Europa y al mundo, y, al menos de momento, de falta de populismos. Incluso España ha podido acabar con la lacra del terrorismo de ETA, lo que ha abierto una nueva etapa en la consolidación democrática, pues esta democracia española nunca había vivido libre del terrorismo etarra. Y aunque la cuestión territorial sigue ahí, con disfunciones identitarias y prácticas, España se ha convertido en un país de los más descentralizados de Europa. En buena medida, el sueño de España se ha cumplido. No obstante, hoy el sistema se ha gripado. Y hay que generar un nuevo sueño, pues lo peor es condenar un país a no soñar, a no soñarse.

El sistema ha producido excesos en despilfarro de gasto público y corrupción, y ha impedido que saltaran las alarmas cuando debieron hacerlo. La crisis terminó de alejar a los ciudadanos de una clase política cuya calidad se había deteriorado y cuya actitud no facilitaba la búsqueda de un proyecto y un pacto de país para hacer frente a la situación económica. El sistema tampoco parece estar adaptado a

una nueva realidad europea que está vaciando en parte la democracia nacional sin reemplazarla aún por otra a escala de la Unión Europea.

Durante demasiado tiempo los dos grandes partidos, cuando cada uno alcanzaba el poder, incitaban al otro a radicalizarse y disfrutaban al conseguirlo y ocupar el centro; todo ello en vez de propugnar una cooperación que la sociedad y el momento reclamaban y todavía reclaman abiertamente. En la actualidad, el sistema político de la democracia española no funciona a la hora de responder a los retos del país, no articula los cambios experimentados por una sociedad que, a menudo, parece ir por delante de la política, ni actualiza su circunstancia europea, occidental y global.

Una nueva política no implica solo una reforma constitucional o nuevas leyes —todas ellas necesarias—, sino, sobre todo, lo que Ortega y Gasset llamaba «usos nuevos» que dejen atrás viejos «abusos» y eviten que, como Alien, vuelvan a surgir, al estilo de lo ocurrido en el actual sistema, con el caciquismo, esa forma extrema de clientelismo, y otros malos modos, como la corrupción, que ingenuamente creímos desterrados de la vida política española. Al fin y al cabo, la acción política debe aspirar a cambiar los usos.

España no es un caso aislado. Vivimos una crisis de la política al menos en Europa, y esta se arrastra desde hace bastantes años. La desconfianza en los políticos y la desafección de la política ha crecido en muchas sociedades del viejo continente. Sin embargo, no tiene la misma dimensión en el norte que en el sur, como ponen de manifiesto algunos datos sobre la fractura democrática en Europa, ela-

borados por Sonia Alonso. Existen otros diferenciales de divergencia además del de la prima de riesgo de la deuda: en cuanto a los niveles de desconfianza política, la diferencia entre el sur y el norte de la UE ha crecido entre 2002 y 2012 desde el 9% hasta el 32%, en el caso de los gobiernos, y desde el 6% hasta el 25%, en relación con los partidos políticos. La diferencia en la insatisfacción con la democracia ha pasado del 21% al 46%. La desconfianza democrática está más acentuada en el sur.

En nuestro entorno, algunos países importantes, como Francia o Italia, también tienen dificultades, incluso más, para llevar a cabo las necesarias reformas políticas, económicas y sociales. Sin embargo, mal de muchos no es consuelo. Y si para España las soluciones tienen que ser en parte europeas, también requieren en mayor medida ser españolas. España es el problema —aunque no el mismo de 1910—, y Europa sigue siendo la solución. Pero solo en parte. Lo nuevo, como alerta Carlos Alonso Zaldívar, es que Europa puede convertirse en un problema. Tenemos que sacar nuestras castañas del fuego ante una ayuda europea que será mucho más limitada que en el pasado, aunque la pertenencia a Europa siga siendo el mayor acicate para las reformas en España. Europa es, en una reformulación de la tesis orteguiana, nuestro «reformador externo», como lo llama Ángel Pascual-Ramsay, una reminiscencia del «federador externo», concepto al que se refería De Gaulle al hablar de la presión de Estados Unidos para la integración europea. Hay que insistir, sin embargo, en que conviene tener cuidado de no vaciar, en el camino, la democracia nacional sin reemplazarla por otra europea.