



Ciencia Nueva

Revista de Historia y Política.



Universidad
Tecnológica
de Pereira

Maestría en Historia



Università degli Studi di Salerno
Maestría en Ciencias Políticas

DOSSIER

“REGENERAR LA DEMOCRACIA, RECONSTRUIR EL ESTADO”:

GASPAR ARIÑO

“REGENERATE DEMOCRACY, REBUILD THE STATE”: GASPAR ARIÑO

José Andrés-Gallego

pp. 211-261

Vol. 1 N° 1, Enero-Junio de 2017
Pereira, Colombia

**“REGENERAR LA DEMOCRACIA,
RECONSTRUIR EL ESTADO”: GASPARIÑO ***
“REGENERATE DEMOCRACY, REBUILD THE STATE”: GASPARIÑO **

José Andrés-Gallego **
1848jag@gmail.com

Recibido:	14 de enero de 2016
Revisado:	23 de febrero de 2016
Aceptado:	08 de septiembre de 2016
Publicado:	25 de noviembre de 2016

PRESENTACIÓN

El 21 de abril de 2014, Gaspar Ariño desarrolló la tesis de su libro "Regenerar la democracia, reconstruir el estado" en una sesión celebrada en Madrid del Seminario Permanente Bibliográfico de AEDOS. Como todo "seminario" de esta suerte, el que mencionamos es una sucesión de sesiones en cada una de las cuales el autor de un libro reciente lo somete a la crítica de quienes van a oírle. Previamente, claro es, se han leído el libro y precisamente por eso acuden y debaten.

Libros, ¿sobre qué? Sobre cualquier asunto relacionado con los seres humanos (y es obvio que todo libro, como obra humana que es, guarda esa relación). ¿Se excluye la ficción o la tecnología? No hay exclusión temática. Hasta aquel día de abril se habían celebrado estos once:

- 29 de junio de 2011: *Historia de las formas del estado: Una introducción*, por Dalmacio Negro Pavón;
- 28 de octubre de 2011: *El amor: Introducción a un misterio*, por Juan José Pérez-Soba;
- 29 de marzo de 2012: *El nacimiento del capitalismo en Europa*, por Agustín González Enciso;
- 25 de mayo de 2012: *Antropología e investigación en las ciencias humanas*, por Aquilino Polaino-Lorente;
- 6 de julio de 2012: *Introducción al personalismo*, por Juan Manuel Burgos Velasco;
- 30 de noviembre de 2012: *Los sótanos del universo: La determinación natural y sus mecanismos ocultos*, por Juan Arana Cañedo-Argüelles;
- 15 de marzo de 2013: *El manantial de la vida: Genes y bioética*, por Nicolás Jouve de la Barreda;

* Dossier de libro. El presente artículo respeta las directrices y normas dispuestas en la Declaración de Ética de Publicación de Ciencia Nueva, Revista de Historia y Política. Esta declaración puede consultarse en la página web de la revista: revistas.utp.edu.co/index.php/historia

** Historiador, Doctor en Filosofía y Letras, Profesor de Investigación del Consejo Superior de Investigaciones Científicas y Catedrático de Historia Contemporánea (Emérito) de la Universidad CEU-San Pablo, España.

- 31 de mayo de 2013: *Iglesia y cultura en la España del siglo XX*, por José Manuel Cuenca Toribio;
- 12 de julio de 2013: *La innovación educativa pendiente: Formar personas*, por José María Barrio Maestre;
- 8 de noviembre de 2013: *No sólo de sexo... Hambre, libido y felicidad: Las formas del deseo*, por José Noriega Bastos;
- 21 de marzo de 2014: *Regenerar la democracia, reconstruir el estado*, por Gaspar Ariño Ortiz.

Luego se han añadido otros.

Como todas las reuniones de AEDOS, esta que hizo el número XI tuvo, no obstante, el carácter transdisciplinar que tienen y tuvieron todas las anteriores, carácter cuyos límites marcan los propios asistentes, cada uno con su saber y su perfil profesional.

Es ocioso advertir, por tanto, que tampoco faltaron a la cita los saberes más directamente implicados en el tema del libro de Gaspar Ariño y, por tanto, el derecho, la teoría y la práctica económica. De quienes hablaron, unos pusieron por escrito sus reflexiones y otros no. Aquí, claro es, se editan las primeras, que son las que tenemos.

Vale la pena explicar brevemente qué es ese Seminario Permanente Bibliográfico, entre otras cosas porque es bueno saber que existe un foro así y que puede acudir quien lo desee.

En conjunto, se trata de un semillero de ideas, suscitadas por la lectura de esa obra en los conocimientos de los distintos lectores. Tienen, naturalmente, el carácter crítico –en el sentido más noble de la palabra– que corresponde a una conversación entre expertos de diversas materias.

José Andrés-Gallego

REGENERAR LA DEMOCRACIA, RECONSTRUIR EL ESTADO

*Gaspar Ariño **

El libro que hoy nos convoca ha sido escrito a lo largo de bastantes años de observación de la vida política española y, algunos, de participación, breve pero intensamente, en ella. Observación del progresivo declive, por no decir degradación, de la vida institucional del Estado y la sociedad española, desde los más altos órganos constitucionales a los pequeños Ayuntamientos.

En él se trata de hacer un análisis de las causas que han determinado el descrédito de la vida política, que es un gran mal para nuestra nación. Se trata de ver de dónde viene y por qué se ha producido ese despego de las gentes hacia el sistema político; por qué ha surgido esa reivindicación, hoy unánime, de reformas profundas y esa demanda de “democracia real” (como si ésta no lo fuese). Mucha gente cree que la democracia que tenemos no es verdadera, que el sistema vive en la mentira. Por eso piden otra democracia, más representativa, más cercana y más participativa. No se niega su existencia, pero sí su falta de calidad, sus continuas trampas.

La quiebra de sus instituciones es uno de los más graves problemas que pueden afectar a un país, más que una crisis económica o un conflicto social. Porque de esta última nos pueden ayudar a salir, pero nadie nos ayudará a mejorar nuestro sistema político, lo que equivale a padecer crisis recurrentes. En el libro se proponen algunas reformas de fondo; reformas de las paredes maestras del sistema político, que hagan posible la recuperación de esta España acobardada y del Estado maltrecho que hoy tenemos.

En efecto, el Estado de Derecho constitucional, social y democrático, que proclama el artículo 1 de la Constitución, ha venido a desembocar en un “Estado de partidos”; unos partidos caudillistas, muy poco democráticos en su funcionamiento interno, desvinculados de la sociedad y dominadores de los tres poderes del Estado (legislativo, ejecutivo y judicial).

El Estado se ha ido desmantelando en los últimos años a través de dos procesos destructivos que se han desarrollado simultáneamente: 1) la desintegración de los poderes públicos, mediante un sistema competencial abierto y mudable –el que establece la Constitución– que ha permitido el traspaso continuo y asistemático de poderes en favor de las Comunidades Autónomas, sin orden ni concierto; y 2) el segundo proceso ha sido la invasión del Estado por los partidos políticos en todos sus niveles y organismos; y desde el Estado, la invasión también de las instituciones sociales.

Por ello, los problemas que presenta nuestro país en este momento son básicamente dos: 1) regenerar la democracia, hacerla más verdadera; y 2) reconstruir el Estado. Ambos problemas están interrelacionados y se proyectan uno sobre otro. Estos son los dos problemas que se estudian en el libro que hoy debatimos y que voy a comentar brevemente.

* Catedrático de Derecho Administrativo y Abogado.

I. La regeneración de la democracia

La clave de la regeneración democrática se halla en la reforma del sistema de partidos políticos, que se concreta en tres elementos determinantes de la vida de éstos y del total sistema político. Estos elementos son:

- El sistema electoral, empezando por la selección de los candidatos.
- La financiación de la vida política: de la vida de los partidos y de las campañas electorales.
- La lucha contra la corrupción, que aparece vinculada en gran parte a los dos anteriores.

Veámoslos por separado.

A) Los partidos –dice el artículo 6 de la Constitución- son “el cauce de manifestación de la voluntad popular y el instrumento fundamental para la participación política... Su estructura interna y su funcionamiento deberán ser democráticos”. Pero ¿cómo son hoy los partidos en España? Pues son unas organizaciones mastodónticas, caudillistas y cerradas, que dan acceso o expulsan de la vida política y están completamente alejadas de los ciudadanos (y éstos, de aquéllos, el 95% de los ciudadanos desconfían de los partidos políticos). Algunas características que hoy ofrecen son éstas:

- Cesarismo casi vitalicio (hasta que el líder quiera quedarse) con derecho a nombrar el sucesor.
- Tendencia al amiguismo (y al pandillismo) con independencia del talento.
- Poder omnímodo del líder y su equipo sobre todos los cargos y sobre todos los militantes.
- Inexistencia de debate político interno. Las reuniones formales de los órganos colegiados son una ficción. No hay debate porque el caudillismo es total. El acceso a la “oreja del César” es lo que vale.
- Pérdida de calidad de los cuadros (y luego de los equipos de gobierno, que son de muy bajo nivel; cada hornada es peor que la anterior). El sistema expulsa de su seno a los mejores.
- Aislamiento del líder en la Moncloa e incluso antes de llegar a la Jefatura del Gobierno (Felipe era Dios para Chiqui Benegas).
- Las consecuencias de este modelo de partido son nefastas: pérdida de libertad, se van los mejores y crece en su seno la corrupción (vid. más adelante).
- ¿Solución a los vicios de los partidos? Hay dos posibles tratamientos:
- Unos dicen: hagamos una la Ley de Partidos que imponga sobre ellos una serie de reglas imperativas en aspectos como los siguientes:
- Elecciones primarias para candidaturas y cargos de dirección.
- Parlamentos internos con votación secreta.
- Control orgánico de la financiación.
- Auditorías externas.
- Regulación del tesorero y transparencia de sus cuentas.
- Congresos anuales o bianuales con candidaturas abiertas, sin requisitos difíciles de cumplir.

Y así otras medidas.

Todo esto está bien, pero semejante regulación pública complicaría extraordinariamente la vida de los partidos y además sería de difícil control. Desde luego, la imposición legal de transparencia (el deber de informar sobre una serie de aspectos) puede ser bueno y así se debería establecer en una ley de transparencia. Pero los partidos se resisten a ello.

La segunda vía es más sencilla y consiste en el cambio radical del sistema electoral: de la lista cerrada y la circunscripción provincial, pasar a la circunscripción uninominal, sin lista alguna (se vota a una persona no a una lista); y del sistema proporcional al sistema mayoritario o mixto, a una o a dos vueltas (como en Francia o como en Alemania). Esto cambiaría completamente la dinámica interna de los partidos, el funcionamiento del Parlamento y de los otros altos órganos del Estado (Tribunal Constitucional, C.G.P.J. y Tribunal de Cuentas). Hoy los diputados carecen por completo de representatividad. Ni el elector sabe a quién vota, ni los elegidos se sienten responsables ante sus electores. Todos “cuelgan” y dependen del partido (del Secretariado), que en el Congreso de los Diputados está encarnado por el Portavoz del grupo parlamentario. No hay voto en conciencia, ni autonomía alguna de decisión ni debate parlamentario. El mandato imperativo del electorado, que la Constitución prohíbe, ha sido sustituido por el *mandato imperativo del partido*. Hay que votar sí, no o abstención, según que el portavoz levante uno, dos o tres dedos de su mano.

El planteamiento que aquí se propone es bastante simple y eficaz para depurar la vida de los partidos y el sistema político. Las consecuencias que tendría sobre la dinámica interna de la vida de los partidos serían profundas: se acabó el caudillismo y la dictadura interna en el partido; el líder tiene que liderar y generar consensos, debe convencer y pactar, porque los diputados no dependen de él, sino de sus electores; el partido es el lugar de encuentro para hacer política e identificarse para llegar a soluciones integradoras, en lugar de ser, como es hoy, una organización burocrática, rígida y dictatorial. El mejor ejemplo de cómo funcionan un sistema representativo es el Congreso y el Senado de los Estados Unidos.

Sé muy bien que ello requiere un cambio constitucional (del artículo 68). Sé también que este cambio es difícil pero no es el único que hay que hacer y es imprescindible para regenerar, de verdad, la vida política.

B) La segunda clave para regenerar la democracia y la vida interna de los partidos es la reforma del sistema de financiación y la ordenación interna de sus finanzas, que hoy está presidida por las siguientes reglas:

- Financiación pública ilimitada y por tanto creciente, en proporciones vergonzosas en los últimos 15 años (1996-2010).
- Ilimitadas necesidades de fondos, exigidos por su condición de “partidos de aparato” (miles de sedes, miles de empleados...) en lugar de ser de militantes.
- Unas campañas electorales costosísimas, con la experimentada relación entre gasto electoral y votos obtenidos: cuanto más gasto, más votos.
- Caja única: organización centralizada de los fondos y gestión por muy pocas personas, sin controles internos ni externos. Surgen en todos los partidos los Bárcenas, las Filesas o los Millet.

- Por sus manos pasa un dineral; es imposible que los que controlan el dinero no se autoasignen algo. Y surgen los “sobres” y los Correos, que generan en su entorno verdaderas pandillas de cooperantes, con los que se comparten las prebendas.

Con tal sistema de financiación, los partidos viven su vida tan ricamente, al margen de la sociedad; dominan a ésta y se convierten en máquinas propagandísticas que venden su producto cada cuatro años, gastando ingentes cantidades de dinero, como se venden lavadoras o detergentes. Sobre el tema de la financiación y sus perversas consecuencias se podrían decir muchas más cosas (a él dedico 50 páginas del libro, con cifras y cuadros) pero no tenemos más tiempo. Quizás luego en el debate pueden salir más cosas.

C) Llegamos así al tercer gran problema: el grave tema de la corrupción. Ésta se ha extendido por España como la grama en los campos: subterráneamente, por todas las Administraciones, en todos los territorios, en todos los sectores.

No es momento de hacer aquí un relato de los fenómenos y casos de corrupción que leemos todos los días en los papeles. Son legión y están motivados por causas muy profundas, unas de tipo moral y otras derivadas del propio funcionamiento del sistema político. El libro abre sus páginas con un primer capítulo que lleva por título “*La necesaria recuperación de valores y creencias*”. En España –y en otros muchos países- se han perdido aquellos principios, valores y creencias en los que se basa la limpieza y moralidad de los Gobiernos: el respeto a la verdad, la justicia, la igualdad de los seres humanos, el respeto a la propiedad y a los contratos, la limpia gestión de los fondos públicos, la solidaridad, la redistribución de los bienes entre los que tienen y los que no tienen, la protección de la familia, el respeto y cuidado de los enfermos, de los niños, de los ancianos. En definitiva, todo un sistema ético de comportamientos que ha sido sustituido por el más completo relativismo moral. Las viejas motivaciones y principios que inspiraban, al menos en teoría, la actuación pública se ha sustituido por una obsesiva admiración y deseo de riqueza: casas, coches, barcos, joyas, vestidos, aparatos, viajes, placeres múltiples y una continua oferta de cosas que nos atraen. Si no dispones de todo eso eres un “pringao”, como dicen hoy los jóvenes. Es algo que atrae y a veces enloquece, pero no más a los españoles que a los holandeses o daneses, que dicen ser los países menos corruptos del mundo. El hombre ha sido siempre así. Quizás nosotros hemos llegado más tarde a esos disfrutes y estamos hoy más deseosos que otros.

Pero el orden político y jurídico, eso que llamamos Estado de Derecho, está concebido justamente para hacer vivir al hombre en un marco en el que rijan los valores y principios que hacen a una sociedad, no sólo pacífica y justa, sino además próspera y rica; es decir, feliz (en lo posible). Por el contrario, una ola de corrupción incontrolable como la que padecemos es fuente de continuo conflicto social y de pobreza. En los últimos tiempos, algunos de los empresarios más importantes de España advertían sobre las graves consecuencias que pueden tener para nuestra economía los continuos escándalos de corrupción que aparecen cada día en España. También las continuas y crecientes desigualdades que se dan en nuestras sociedades.

Estoy convencido, no obstante, de que las causas determinantes de esta situación que azota la vida política española no está sólo en la pérdida de moralidad individual de nuestras gentes –que también- sino en los vicios de un sistema político e institucional degradado, que genera, inexorablemente, la corrupción.

Decía Alexis de Tocqueville, aquel aristócrata francés del primer tercio del XIX, que ha sido, con Maquiavelo, el más grande analista de la vida política de todos los tiempos, que

los vicios de un sistema son siempre superiores a la virtud de los hombres que lo practican. De modo que un sistema vicioso da siempre malos frutos, aunque los hombres sean (o fuesen) virtuosos. Y también a la inversa: un sistema virtuoso consigue minimizar los malos frutos que pudiesen dar, dejados a su arbitrio, hombres viciosos (que todos los somos). Pues bien, yo creo que el sistema político-administrativo español tiene algunos elementos viciosos que integran lo que he llamado “*la matriz de la corrupción*”, esto es, unos ámbitos y modos de actuación, un espacio y unas reglas de funcionamiento en el que se generan inexorablemente comportamientos corruptos.

Ya hemos hablado de dos de esos elementos, que son el sistema electoral y el modo de financiación de la vida política; pero hay un tercero y es el maridaje perverso que se da en España entre la política y los negocios. Se da, en efecto, un extraño vasallaje de los grandes sectores económicos, con frecuencia sectores “regulados”, hacia el Gobierno de turno y el partido en el poder (o próximo a alcanzarlo). Este vasallaje se manifiesta en los sectores energéticos, en el sector financiero, en el mundo inmobiliario y de la construcción, en las telecomunicaciones y el audiovisual, en el transporte, los seguros, el urbanismo y la contratación pública. Sectores todos ellos en los que el poder político –central, autonómico y local- tiene amplios títulos de intervención, regulación y control, frecuentemente discrecional, no reglado y de difícil revisión judicial. Las empresas que actúan en ellos tienen que llevarse bien con los titulares del poder político, es decir, con los partidos, porque su negocio depende de ellos (contratos públicos, aprobación de tarifas, exenciones fiscales, recalificaciones de suelo, subvenciones o sencillamente un control laxo del regulador sobre las empresas). ¿Cómo no responder, entonces, con donativos generosos, a las peticiones que les presente un partido asentado en el poder estatal, autonómico o local?

Sobre este tema, publiqué en el diario Expansión dos artículos que titulé “*La matriz de la corrupción*” (6 y 13 de febrero de 2013), a los que me remito. La solución a estos problemas de corrupción está en la despolitización (es decir, “desapartidificación”) de muchas decisiones económicas y tiene mucho que ver con el segundo gran tema de hoy: la reconstrucción del Estado.

II. La reconstrucción del Estado

La clave de la reconstrucción del Estado está en la recuperación del respeto a la ley y al Estado de Derecho, lo que significa, esencialmente, un sistema objetivo y vinculante de competencias entre los diversos entes y organismos del Estado, y el establecimiento del debido procedimiento legal para la adopción de decisiones. Decisiones que deben quedar sometidas siempre, en todo caso, al control judicial, independiente y capaz.

Y es que, en efecto, la primera consecuencia nefasta del sistema de partidos que se acaba de describir ha sido la invasión del Estado y sus instituciones por los militantes de las fuerzas políticas triunfadoras en cada elección, general, autonómica o local.

El Estado ha sufrido un proceso de descomposición provocada por la invasión total de todos sus órganos de gobierno, de sus instituciones y entidades administrativas por los partidos políticos, lo que ha llevado consigo la asunción de las decisiones –al menos, las más importantes- por los partidos. Desde el partido se imponen las conductas, se dictan las leyes, se eligen los miembros de los órganos constitucionales (Tribunal Constitucional, Consejo General del Poder Judicial y Tribunal de Cuentas), de los altos órganos consultivos (Consejo de Estado, Consejo Económico y Social), de las empresas públicas y de las jefaturas de organismos y servicios que son siempre de “libre designación”. Las personas que han

integrado estos años todos estos órganos, han sido siempre hombres de partido. Son las cúpulas de los partidos (dos o tres personas, no más) quienes designan también a los integrantes de los Entes y Comisiones Regulatoras (desde el Banco de España a la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones, la CNE o la CNMV) cuyos miembros se alinean después, en las decisiones, siguiendo los pronunciamientos o posicionamientos del partido que les nombró. Los partidos logran así ocupar el Estado en su totalidad, desde los niveles más modestos a los más altos de la Administración.

Ahora bien, esto rompe el Estado de Derecho. Éste, como ya he dicho, está presidido por la separación de poderes y por un sistema objetivo de competencias y procesos de decisión establecidos por la Ley (*due process of law*). En él la Administración trata de “servir con objetividad los intereses generales, con sometimiento pleno a la ley y al derecho” (artículo 103 de la CE). Pero cuando un Estado –como ocurre hoy con el español- se ve convertido en un Estado partidocrático, las decisiones de todos los poderes, incluido a veces el judicial son absorbidas por las direcciones de los partidos y sus representantes en la Administración (los políticos y los llamados “Asesores”), al margen del proceso legal exigible. El principio de legalidad, la interdicción de la arbitrariedad y la propia seguridad judicial (artículo 9 de la CE) saltan por los aires.

La deconstrucción de que ha sido víctima el Estado se manifiesta en hechos como los siguientes:

- en el funcionamiento del Congreso y del Senado. No hay separación de poderes, ni debate serio, ni análisis de los problemas. Todo viene determinado por el Ejecutivo, con o sin pactos previos (según tenga o no mayoría absoluta). No hay debate parlamentario sino acuerdos previos entre partidos. El resto es teatro (páginas 196 a 203).
- en el sistema de justicia: CGPJ y TC: sus miembros son elegidos y están alineados con los partidos (páginas 203 a 212) (y páginas 213 a 217).
- en la estructura, composición y funcionamiento de la Administración Pública, incluidos los Altos Órganos consultivos y los Entes Regulatoros y de Control (Consejo de Estado, Servicio Jurídico del Estado, Tribunal de Cuentas, Intervención General, Secretarios e Interventores de Administración Local). Todos han sido invadidos (o sustituidos) por las adscripciones partidistas (u organismos paralelos), tanto en materia de nombramientos como de comportamientos (alineación de conductas). No se buscan hombres capaces y competentes –funcionarios de carrera- sino hombres “fiables” contratados. Los Ministerios son hoy inmensos gabinetes políticos, con unos funcionarios marginados y desmotivados que se limitan a cumplir las instrucciones que se les dan. No hay en España “instituciones neutrales”. Y por lo mismo no hay instituciones fiables, lo cual agrava la crisis económica, porque España, así, pierde credibilidad. Podríamos describir esto largamente, con multitud de casos y personas, pero no es necesario.

En definitiva y resumiendo, los partidos invaden y ocupan el Estado en la totalidad. Con ello, el buen gobierno, la competencia técnica, la racionalidad y calidad de las políticas se ve gravemente amenazada. En opinión de numerosos juristas de mi generación, algunos de los centros directivos y altos órganos consultivos de la Administración Pública (Consejo

de Estado, Abogacía del Estado, Intervención General, grandes Cuerpos de la Función Pública) han perdido la calidad y excelencia que les caracterizaba tiempo atrás (muchos de estos centros y cuerpos han sido objeto de abandonos masivos por sus integrantes). Otro tanto hay que decir –y no es tema menor, aunque lo parezca- de la necesaria reconstrucción de las Administraciones Locales en las que hay que reintegrar, con la autonomía e independencia que les caracterizaba, los Cuerpos Nacionales de Secretarios e Interventores. Si éstos se hubieran mantenido, con la preparación e integridad que les era propia, se hubieran evitado muchos de los fenómenos de corrupción que han acompañado a las Administraciones Locales en los últimos años.

Pero no solo el Gobierno y la Administración, sino que instituciones sociales y culturales, que no deberían ser gubernamentales, se ven ocupadas por las fuerzas políticas. Los partidos se erigen en titulares monopólicos, únicos representantes legítimos de los intereses colectivos y se creen legitimados para ocupar también muchas entidades e instituciones públicas que deberían vivir al margen del mundo –y el mando- político; instituciones que deberían estar vinculadas a la Corona (con un Patronato Real), como es el caso de las Academias, el Instituto Elcano, el Museo del Prado, el Reina Sofía o el Instituto Cervantes; o instituciones de la sociedad civil (como las Cajas de Ahorro, las Cámaras de Comercio, las Instituciones FERIALES o la Cruz Roja) e instituciones que por sus características técnicas deberían ser neutrales, no partidistas, que deberían sencillamente estar bien gestionadas (así, el INE, el CIS, las Televisiónes Públicas, los Hospitales y Centros de Investigación, el CEC o el CSIC). Todos estos entes deberían tener una vida autónoma, pero se encuentran hoy invadidos por los partidos y ofrecen una gestión politizada y torpe. Eso sí, el partido coloca en ellas a sus huestes y amigos.

El resultado final de la muerte de Montesquieu, que anunció un significado político español, es la concentración de poder en pocas manos, las del cesarismo rampante en los partidos a los que hay que llegar y con los cuales hay que negociar todas las políticas (no con los órganos competentes sino con el partido). Y ésta es justamente una de las matrices de la corrupción.

Cuanto se acaba de decir tiene como resultado –y es lo más deprimente y peligroso de la situación- un alejamiento progresivo de la sociedad española, de sus gentes, respecto de los políticos y la política, a la que desprecian. Las encuestas del CIS, de Metroscopia o de FUNCAS, reflejan una tras otra, la condena de los españoles –cada vez en mayor número- a la actuación de los partidos y sus líderes políticos, por los que tienen un bajísimo aprecio. El abismo y la desafección existente entre los políticos y la sociedad española es algo lamentable. Es algo común a otros países, pero no en esta medida, salvo en Italia, que es peor (y en Francia las cosas no van tampoco nada bien). En todo caso, bajo aprecio que los españoles sienten por los líderes políticos algo verdaderamente peligroso. Cada vez son más los que ven a los responsables políticos y a los partidos como la causa de sus problemas y no de soluciones.

Todo esto no es algo ajeno a la crisis económica que nos acompaña desde hace seis años, de la que tanto no está costando salir. Las consecuencias de la degradación del sistema político y el insostenible modelo autonómico son desastrosas para la economía. El declive de la “marca España” –esa especie de ectoplasma que el Gobierno anda persiguiendo- no está sólo en los números del déficit y la deuda pública o en la prima de riesgo, sino en la dificultad de hacer promesas creíbles en los mercados. España ha dejado de ser creíble por los mercados y por los Estados de la Unión Europea. Y esa falta de confianza en España radica, no tanto

en sus datos económicos, sino sobre todo en el defectuoso funcionamiento de las instituciones.

Economistas distinguidos que han seguido la evolución de España en estos últimos años, como Luis Garicano o Jesús Fernández Villaverde, cuando formulan o sugieren posibles soluciones a la situación de España, no hablan sólo de tipos de interés o déficits públicos, sino que escriben textos como los siguientes:

“¿Qué hacer? Lo obvio. Lo más importante es que el sistema político tiene que hacer un esfuerzo enorme por reforzar las instituciones y las personas que las ocupan. Los nombramientos deben ser impecables, es crucial abandonar las prácticas de nombrar cuñados, hermanas, primos, amigos, compañeros de promoción para todos los puestos. Hay que ser implacable con la corrupción, hacer comisiones de investigación. Hay que impulsar la cultura de las dimisiones”; “la credibilidad internacional de España es lo que determina en gran parte nuestra prima de riesgo y nuestra relación con nuestros socios europeos. Nos va todo nuestro futuro profesional y económico, en que el sistema político pase los tests de limpieza y profesionalismo que son corrientes en los países del entorno en el que aspiramos a estar. En el test que supondrán estos años de crisis, las decisiones que tomemos en estos temas determinarán que este país a caballo entre África y Europa se parezca más y más a su sur o a su norte” (Luís Garicano).

O bien:

“Tenemos una estructura institucional que no funciona”; “España ha sufrido un abismal problema de liderazgo (de acción y conceptual) durante la última década. No es casualidad, sino la consecuencia de un mecanismo de selección de élites horrendo en los partidos políticos, en la alta Administración del Estado y en las distintas estructuras de la vida social y económica. Es un proceso de selección en el cual tenemos unos partidos políticos muy cerrados, en los que lo que importa es la lealtad a los jefes y no el haber demostrado en algún momento una capacidad intelectual o profesional. Y tenemos una estructura en la vida social y económica que ha sido capturada por los partidos políticos y que ha destrozado por completo nuestra capacidad de reaccionar ante nuestros problemas” (J. Fernández Villaverde).

Otros testimonios podrían ser citados (de Tano Santos, Conde Ruiz y otros jóvenes economistas) pero no es necesario. Todos coinciden en señalar que, con recortes económicos, primas de interés o reducción de nuestro endeudamiento, público y privado, no se soluciona todo. Hay un factor esencial que es previo y condicionante de los anteriores: el sistema institucional, el funcionamiento del Estado. Porque sin ello, el país no es creíble. Y algo de ello ha pasado —está pasando— con España en los últimos años. Resulta verdaderamente triste la falta de confiabilidad que la Unión Europea muestra hacia España; y es penoso que el Banco de España, otrora tan prestigiado, haya tenido que acudir, para hacer creíbles las cifras del sistema bancario español, a tres consultoras internacionales. No hay en estos momentos en España un sistema fiable de asignación de derechos sobre materias esenciales para la economía de cualquier país: derechos sobre el agua, el régimen de la energía, el sistema financiero, el marco fiscal o el régimen laboral. En gran parte ello es consecuencia de la politización de sus instituciones y en otra parte de un confuso e indeterminado régimen de distribución de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas.

En mi opinión, el mal está diagnosticado certeramente. Y los remedios también. La sociedad civil ilustrada ha entendido que las instituciones, el imperio de la ley, la seguridad jurídica, no son sólo necesarias por pura higiene democrática, sino que también son cruciales para el crecimiento económico. Entiende que el que paga por la prosperidad aceptando

indecencia, termina sin prosperidad y sin decencia. La sociedad civil ha entendido también que sin profesionalización de los cargos técnicos de todas las Administraciones será imposible tener gobiernos con capacidad, independencia de criterio y fibra moral para tomar las decisiones necesarias.

España necesita, de nuevo, un gran pacto nacional, un nuevo acuerdo constituyente en el que se diseñe una reforma institucional y autonómica; y ello exige un diálogo entre los grandes partidos nacionales y nacionalistas, en el que los acuerdos cristalicen. Pero ocurre que los sistemas políticos nunca se auto-regeneran. Toda regeneración es exógena. Hay que crear un estado de opinión que presione al político. La regeneración tiene que venir de la sociedad y para ello ésta necesita fortalecerse, estructurarse y recobrar su propia vida al margen del Estado, cosa nada fácil en estos tiempos en que del Estado dependen tantas cosas, tantas vidas, tantos negocios.

Se ha dicho siempre que los políticos no son peores que la sociedad de la que surgen. Por ello, lo primero que hay que hacer es regenerar la sociedad; y la primera exigencia de ello es la denuncia honesta de aquello que sea falso, corrupto, mentiroso. Sigo creyendo que los países, a pesar de los pesares, avanzan de acuerdo con la razón; o mejor, que la razón hace siempre su camino en la historia a pesar de todas las pasiones, las desfiguraciones, las avaricias y los errores. Sigo creyendo también en la grandeza del ser humano y esto no es una esperanza ingenua o infantil. Es la constatación de la historia (también de la historia de España), pero requiere tiempo. Tiempo para que esa necesidad de regeneración –proclamada por líderes sociales- llegue a las organizaciones sociales, a las Corporaciones profesionales, a la calle, a los bares y casinos, a las conversaciones de fin de semana y a los testimonios diarios de la gente. En esta tarea de construir sociedad todos tenemos que estar activos, pero especialmente aquellas organizaciones sociales que tienen historia y autoridad tras de sí. Pienso en las organizaciones profesionales y empresariales, en Colegios y Cámaras de Comercio, en entidades culturales como las Universidades y las Academias. Y en todo tipo de organizaciones sociales. Cuando todas ellas se pronuncien, entonces los políticos escucharán, porque en ello les irá la vida. Aquél que levante la bandera de la renovación del sistema político, con reforma constitucional incluida, tendrá el país detrás.

LA GUÍA PARA LA REGENERACIÓN DE LA DEMOCRACIA DE GASPAR ARIÑO

Luis Núñez Ladevéze *

El 17 de marzo de 2014, Fernando Fernández convocó a los amigos de AEDOS a comentar el libro escrito por Gaspar Ariño *Regenerar la democracia, reconstruir el Estado*. Es un texto en que el profesor ha venido trabajando durante varios años, fruto de su experiencia política como diputado, de su reflexión sobre la situación española como ciudadano y de su análisis como especialista de Derecho Administrativo y abogado en ejercicio en un despacho legal que vincula su nombre al asesoramiento en Derecho Público, la Regulación Económica y distintas áreas del derecho privado, especialmente del mercantil.

No sé cuál es el motivo, como no sea el de una firme amistad mantenida desde la juventud, por el que el profesor Ariño me propuso para ser el ponente inicial de la sesión celebrada para interpretar su libro. En todo caso la invitación me comprometió a una lectura en profundidad que me permitió reflexionar sobre su contenido, exponer y contrastar mis puntos de vista con los suyos, coincidentes en lo esencial, e impotentes para discrepar en lo particular, pues, aunque por mor de la función que había de cumplir en la reunión, pudiera advertir matices, para manifestar una discrepancia solvente, habría que estar, en cuanto a conocimientos de la ley y de la vida pública, a la altura de su trabajo y de su experiencia.

El tema de la “regeneración de la democracia” está en la calle. Son constantes los comentarios en los periódicos, las tertulias radiofónicas y los debates televisivos que coinciden en diagnosticar que la democracia española está enferma. Los síntomas de esa enfermedad son numerosos y, según sea el signo de los intérpretes, el énfasis se centra en uno u otro de los aspectos. Frecuentemente se invita a que los políticos aborden la tarea regeneracionista. Lo más desazonador, tras el examen realizado en el libro, es que sobran los motivos para sentirse decepcionados por el transcurso de cuarenta años de democracia. Después de haber vivido una fase de optimismo colectivo tras la consumación del proceso de transición que dio fin sin solución de continuidad al régimen autoritario para instaurar un sistema democrático, el ciudadano de un lado y de otro se ha desengañado por la evolución en el último decenio de la democracia en España.

No hacía falta escribir un libro si solo se tratara de advertir esa desilusión, reparar en ese malestar. Es algo que se palpa en el ambiente, que se manifiesta en los medios de comunicación, que denuncian diariamente muchos comentaristas, a veces apasionados, otras desahogados, y que comparten los políticos, aunque con la característica de que, cuando se dan por enterados, unos miran a la acera de enfrente o al otro lado del banquillo.

Los más cautos, entre los que me hallo, piensan que hay que acometer esa labor desde dentro, que son los dirigentes políticos los que han de impulsar su propia regeneración, pues esa es su función, esa la responsabilidad que contrajeron electoralmente y, sobre todo, porque si no la hacen ellos, habrá que prescindir de su concurso, y eso conduciría en la práctica a desbaratar el fundamento de cuarenta años de convivencia para sustituirlo por otro. Los que miran más escépticamente a los políticos, sostienen, en cambio, que la dificultad reside en que, siendo los causantes de esa degeneración de la convivencia, es inútil confiar en la

* Catedrático Emérito de Periodismo, Universidad CEU-San Pablo.

posibilidad de que un cambio regenerativo se inicie entre quienes, o lo han ocasionado, o se benefician ahora de ello.

Lo cierto es que las situaciones de corrupción aprovechan al infractor de las normas comunes y perjudican al ciudadano contribuyente, que se ve obligado, menos, a veces, por convicción que, por coacción, a efectuarlas. Este es el gran problema de toda estructura coactiva de poder, como, por definición, es el político. El que vigila las normas se encuentra en situación de ventaja frente al que se ve concernido a cumplirlas, puesto que puede valerse de su situación de supremacía para saltarse las reglas mientras las aplica a los demás. En una carretera abarrotada, quien se salta la línea amarilla para circular por el arcén elude las incomodidades de mantenerse en la fila. Mientras los demás esperan, el privilegiado avanza. Puede justificarse que los guardias de tráfico recurran a esa argucia con objeto de organizar y vigilar que el resto de los conductores cumplan con el reglamento de tráfico, y eso es lo que se supone que hacen para atender a las necesidades de la circulación cuando se producen retenciones. Están en situación de ventaja por un motivo concreto que se justifica por su función de facilitar la circulación. Pero sería inadmisibles que, valiéndose de esa posición ventajosa, en lugar de eludir el atasco para mantener una disciplina, lo hicieran por motivos particulares para llegar a su domicilio mientras los demás sufren las incomodidades de tener que guardar la cola. La moraleja del ejemplo consiste en que, quien tiene por función imponer el cumplimiento de la norma, generalmente está en las más favorables condiciones para poder infringirla impunemente. Pero el orden social se basa también en la confianza de que, cuando suena la alarma de una ambulancia, hay un enfermo o un accidentado dentro de ella. Cuando esa confianza se pierde, por motivos que resultan patentes y al alcance de la vista de todos, también se pierden las razones para que el ciudadano cumpla las normas a que ha de adaptar su conducta cuando le resulta más provechoso infringirlas.

Los que pensamos de modo similar a como piensa Gaspar Ariño, solemos coincidir en que lo más peligroso de la gestión política es la perpetuación en el poder. No es que el poder corrompa porque alguien alguna vez advirtiera que el poder corrompe y el poder absoluto corrompe absolutamente, como tampoco es que la administración de lo público sea en sí misma beneficiosa porque todos aceptamos que es un requisito imprescindible para asegurar el bien común. El *quid* está en que el poder coactivo controla a los controladores encargados de garantizar el funcionamiento de las reglas. Lo que suele llegar a ser nocivo es la comprobación, por parte del servidor público, de que la situación de ventaja que se deriva del ejercicio, por legítimo que sea, de su poder ejecutivo, le procura medios represivos para obligar a los demás a cumplir las reglas que a todos obligan, sin que los encargados de vigilar su cumplimiento, le puedan obligar a él a someterse a ellas como hacen con los demás. Y como también los celadores están bajo su mando, al gobernante le resulta tan fácil plegarlos a su designio como deseable le parezca administrar el presupuesto común en el propio provecho o en el de los que depende su elección.

Esa comprobación de la situación de ventaja que deriva de la gestión del poder coactivo se convierte en una tentación difícilmente resistible. Por eso, los mandatos han de ser temporales, poco duraderos y de renovación limitada. El gobernante cuenta además con los medios para exhibir cínicamente sus extralimitaciones o camuflarlas alegando que su actividad es un servicio al bien común, o argumentando, como se oye con frecuencia, que poner en tela de juicio el desempeño de su función, equivale a poner en duda el prestigio de la institución que representa. De aquí que en la democracia representativa se haya institucionalizado la oposición como medio de control del poder legítimo. Pero también la oposición puede quedar prendida por las dádivas del poder, ya que, en cuanto políticos,

participa del mismo *status* ventajoso y como igualmente aspira a administrar los intereses ajenos, puede por los mismos motivos ceder a la tentación de hacerlo en provecho propio. En España, entre otras cosas, porque la peculiaridad del sistema autonómico permite que la oposición en el parlamento central sea gobierno en el regional, o viceversa.

Presentar los excesos en la acción de gobierno como una contribución al bien social, mientras se camufla que los controles se utilizan en interés del gobernante, del grupo que lo respalda o en provecho de quienes buscan beneficiarse consiguiendo su favor, es un expediente sencillo y cómodo. La retórica política hace el resto cuando la demagogia se centra en propagar que se administra para satisfacer las necesidades de los más desfavorecidos. Pero, como es imposible camuflar indefinidamente el procedimiento, las consecuencias de esta política, que pretende pasar por aportación al bien común el uso del presupuesto para el aprovechamiento de intereses particulares, a veces inconfesables y otras delictivos, llegan a ser imprevisibles. Es inevitable que la frustración o la decepción se generalicen cuando la mascarada se descubre y la falsedad llega a manifestarse a flor de piel. Y esto, al entender de Gaspar Ariño, y también al mío, ha venido ocurriendo durante algún tiempo primero de tapadillo en España. Que haya a veces corrupción no puede ser motivo de escándalo, porque es inherente a las motivaciones y debilidades humanas. Pero como no se aplicaron con resolución los medios de corrección en cuanto se advirtieron los primeros síntomas, la impunidad favoreció que la corrupción se extendiera progresivamente, haciéndose cada vez más manifiesta hasta resultar evidente para la opinión pública por muchos esfuerzos que se hubieron invertido para ocultarla.

En realidad, el sistema democrático de alternancia de partidos, de división de poderes, de libertad de expresión, derecho a la información y de independencia judicial está diseñado para evitar o, al menos, poder corregir o equilibrar esa tendencia, en cierto modo impresa en la condición humana, a abusar de la posición de dominio. Cuando el ejercicio del poder no encuentra obstáculos a la arbitrariedad puede llegar a ser totalitario. La democracia es un procedimiento de limitación, corrección y división del poder, un sistema organizado para la revocación o la recusación periódica del gobernante legítimo. Impedir pacíficamente, por medios regulados, la perpetuación de unos pocos en la función dominante del poder político es, desde esta perspectiva, lo que da su pleno sentido a recurrir periódicamente al procedimiento electoral en la organización democrática del Estado.

Ahora bien, si los administradores de la función pública aplican su posición ventajosa para conseguir su perpetuación en esa posición, entonces la democracia se desvirtúa y degenera, como ha ocurrido en España con el progresivo proceso de profesionalización de la dedicación a la política. El *status* social del político, a quien eventualmente se le asigna una posición de supremacía sobre el resto de sus conciudadanos como compensación o reconocimiento a su entrega a la comunidad, debería ser provisional. Por esa razón, los servidores públicos, cuentan, aparte de otros privilegios, con reserva de plaza sin condiciones, no se le aplican restricciones por la excedencia y no pierden periodo de cotización durante el desempeño de su función. Cuando la opinión pública toma conciencia de que se ha producido esa tergiversación de los fines institucionales, el tema deja de ser un asunto especulativo para observadores estudiosos y críticos celosos, y pasa a ser un problema para una comunidad concreta, un problema político, moral y social. Como lo es actualmente en nuestro país.

Según Gaspar Ariño, y somos muchos los que pensamos como él, aunque no lo hagamos con la precisión jurídica ni con su experiencia política para pasar, como lo es indudablemente Gaspar, como fuente de autoridad, esto es lo que ha ocurrido en España con

los partidos gobernantes. Y no se trata solo de que el ciudadano crea que esto ocurre en los partidos que se alternan en el gobierno de la nación, sino que se piensa que el mal afecta a todos los partidos. Aunque principalmente se objete el bipartidismo, el mismo estado de opinión se detecta allí donde algún partido, cualquiera que sea, ha alcanzado cota de poder, ya sea autonómico o local. Así, pues, las páginas de este libro sobre la necesidad de “regenerar la democracia” y de “reconstruir el estado”, constituyen un análisis del funcionamiento práctico de la democracia española, un diagnóstico sobre una situación que ha degenerado y una descripción de las causas de esa degeneración que ha llevado a compartir a la ciudadanía en su conjunto la impresión de que se halla en un caldo de cultivo corrompido por la impunidad política. Pero, ante todo, es también una guía para la regeneración, una propuesta técnica y moral para salir de ese desalentador estado de cosas.

No es posible por eso, a juicio de Gaspar Ariño, desentenderse del hecho de que la opinión se sienta inquieta o necesite expresarse. En los medios de comunicación se multiplican los pareceres más diversos. Algunas veces se trata de opiniones simplistas, otras de apelaciones oportunistas, y, en fin, en otras, abundan juicios cargados de razón. Pero, precisamente porque es objeto de una consideración social tan amplia y de tan importantes consecuencias para el porvenir de la vida en común -como se ha visto tras las últimas elecciones europeas-, es imprescindible poder ir más allá de la mirada superficial para tener en cuenta la complejidad de sus implicaciones sociológicas, jurídicas y políticas. Para formar sensatamente su propio criterio, los ciudadanos necesitan poder informarse a través de tratamientos rigurosos y de análisis en profundidad que abarquen la interrelación de los diversos aspectos implicados, algunos de ellos tan técnicos que requieren un examen del profesional especializado.

El libro de Gaspar Ariño es de los pocos testimonios que, entre tantos que se prodigan, exagerados a veces por la demagogia, respaldados otras en la intolerancia que lleva a contraponer los sentimientos o, en todo caso, fomentados por el contagio ambiental, cumplen plenamente con esa doble condición: la de proceder de un conocedor legitimado técnica y existencialmente para tratar con autoridad el tema y la de suministrar a una opinión necesitada de formarse un criterio ponderado, un estudio exhaustivo de fácil lectura, que sea accesible, a pesar de su hondura, y resulte didáctico en los aspectos más técnicos de su examen.

Su interés personal coincide, por tanto, con el de esta generalizada preocupación de la sociedad española por el estado actual de la democracia instaurada por la Constitución de 1978 y por la incertidumbre que esa inquietud causa sobre su futuro. Sufrir tan extendida desazón, habiendo sido actor de la vida política durante muchos años, fue lo que movió al autor a escribir estas páginas. La casualidad ha querido que, al poco tiempo de su publicación, se produjera, además, el fallecimiento de Adolfo Suárez, el político que impulsó la difícil tarea de transformar desde dentro un régimen dictatorial en un sistema democrático. No se duda en el libro de la importancia de esa labor, de su adecuación para resolver las discrepancias políticas y sociales, ni de la conveniencia de mantener una conciliación que encauce el futuro colectivo de los españoles sobre un suelo distinto del cimentado en el pasado basado en la victoria de un bando sobre otro. Por lo contrario, le incita la convicción de que, para proseguirla, es necesario reorientar la labor iniciada durante la transición, y cristalizada en la Constitución de 1978, en la situación presente.

Para cooperar con ese fin detalla “un programa de reformas políticas” con objeto de poder preservar, casi cuarenta años después de su nacimiento, el sistema de partidos de la monarquía parlamentaria, de los síntomas que permiten conjeturar un posible agotamiento.

Se suman estas líneas, por tanto, a las muchas voces que participan de la misma inquietud. Aunque las señales de alarma pueden variar según los gustos, coinciden casi todas en advertir que se ha producido un lento pero progresivo deterioro de la salud política que, prolongándose durante años, ha ido desvirtuando la letra y el espíritu originales que dieron sentido a la constitución democrática actual.

En su libro, Gaspar describe, para desmenuzarlos en sus pormenores, los principales motivos que, a su juicio, manifiestan esta degeneración. Justamente porque participa de un desasosiego generalizado en la sociedad española, su diagnóstico no es original, ni lo pretende, ni puede serlo. La originalidad procede de la penetración del estudio y de que su glosa no se limita a la censura ni a la crítica que, con mayor o menor énfasis, otros han expuesto en distintos medios de comunicación, sino a desmenuzar las apreciaciones generalizadas para examinar el engranaje de los detalles. La profundidad de su mirada, su conocimiento jurídico y su experiencia como partícipe en la acción política, le permite abarcar todos los aspectos concernidos y concretar, tras un estudio completo y minucioso, propuestas de solución a partir del dictamen realizado.

Los principales rasgos en que se basa este escenario pesimista son de común apreciación en los medios en que se expresan las actitudes de los ciudadanos. Hay quienes ponen el énfasis en los escándalos de corrupción que han venido minando la confianza de los electores en sus representantes. Otros, insisten más en que el marco regulativo para asegurar la convivencia cívica diseñado en 1978 es defectuoso en partes principales que deberían modificarse, especialmente las referentes al Título octavo. Quienes, coincidiendo con Gaspar Ariño, compartimos que ambos motivos están relacionados, solemos reparar en que la situación se agrava hoy por no haber fijado en su día con claridad las competencias territoriales exclusivas de la administración central. Esa falta de fijación ha dado lugar a una incesante reclamación de las comunidades por adquirir nuevas competencias, lo que ha redundado en una progresiva devaluación de la capacidad integradora del Estado. Los afanes segregacionistas de los partidos nacionalistas se multiplican por doquier, sin que por ello consigan anular el recelo a que no sea una argucia demagógica para encubrir su propia corrupción, su fracaso como administradores de su presupuesto o un modo cínico de eludir las responsabilidades derivadas de una gestión decepcionante y dilapidadora.

También se señala como motivo del común desengaño que el bipartidismo parlamentario a que da lugar la aplicación del vigente sistema electoral haya conducido a una modalidad corrompida y despótica de la democracia que algunos han definido como *partitocracia*. Su principal característica consiste, para Ariño, en que los dirigentes de los partidos, lo que llama "el secretariado", se han convertido *de facto* en una *casta* que obliga a los afiliados al acatamiento silencioso de sus decisiones, además de que impide la democracia interna de los partidos y la deseable relación entre los electores y los elegidos. En suma, el incumplimiento de la exigencia constitucional de que los partidos se organicen democráticamente ha distanciado a los representantes de los electores: el comité del partido decide las listas electorales, controla los nombramientos, los representantes pierden su autonomía y quedan supeditados a la voluntad del dedo que los designa para ocupar un puesto en la lista electoral o esperar un nombramiento después de las elecciones.

Al desgaste sufrido por la corrupción, la falta de representatividad interna de los partidos y por la ambigüedad de las normas que rigen la distribución de competencias relativas a la estructura territorial del Estado, hay que añadir también el disgusto por una acción política que ha ido desnaturalizando las funciones de las instituciones principales, en especial la judicial, empezando por el Tribunal Constitucional y el Consejo del Poder

Judicial, y las de los órganos de fiscalización del poder ejecutivo. Se pueden agregar otros muchos motivos, pero lo que importa para este comentario es que gran parte de los españoles comparten esos criterios y que, en la opinión pública, ha anidado la idea de que la regeneración de la democracia es un imperativo que hay que abordar cuanto antes mejor.

Gaspar examina con detalle todos estos aspectos y añade como supuesto que explica este declive una pérdida de valores producida por el acelerado proceso de trivialización material derivado de la pérdida de las motivaciones morales en el entorno social o, en lo que antaño se denominaba, la eficacia de la moral ambiental para la contención de la tendencia a la anomia o a la indiferencia moral. Durante la sesión se incidió en este aspecto de la situación, que era además un motivo principal de la reunión. En las observaciones que hice al libro creo que solo manifesté una discrepancia sobre las propuestas de Gaspar, al estimar que había centrado la causa de la degeneración más en los planteamientos normativos que en el deterioro de los hábitos sociales y la progresiva ingravidez de las tradiciones institucionales, es decir, que de algunas páginas se puede desprender la idea de que la virtud de una sociedad pueda deducirse más de sus reglas que de la conducta de los ciudadanos, o que haya que centrar la confianza regeneradora más en que la conducta colectiva emane de la modificación de los reglamentos, que en el arraigo social en los valores en que debe sustentarse el cumplimiento de las reglas. Como dice Ariño en su libro, “las virtudes son un *prius* y es posible que se generen *ex ante*”. Lo que pasa es que yo creo que hay cierta inconsecuencia cuando dos páginas después escribe que “el cambio a un sistema mayoritario de circunscripción unipersonal sería depurador”. Para ir al grano, en este punto concreto, creo que Gaspar confía demasiado en que la sustitución de un sistema proporcional por otro mayoritario pueda producir efectos virtuosos para atenuar la corrupción que ha anidado durante años en el arbitrio de la *casta* política.

De su respuesta a esta cuestión, se desprende que ambos pensamos que el sistema político no puede hacer por sí mismo virtuosa a la sociedad y también que las reglas defectuosas, ineficientes o irracionales han de modificarse. Lo que está por ver, entonces, es si el sistema proporcional es más o menos eficiente, más o menos adecuado que el mayoritario para los fines que se proponen. Como ambos coincidimos en que el problema principal, por implicar a los valores socialmente subyacentes, es de carácter antropológico, creo estar en este punto de vista muy cerca de Gaspar si lo centramos en que políticamente procede de la propensión inherente a toda persona a abusar de su posición de supremacía, aspecto en el que insistí al iniciar este comentario a su libro.

Resumiendo, por mi parte, y no creo estar en este punto tampoco lejos del análisis de Gaspar, pienso que la cuestión teórica que hay que llevar a la práctica estriba, por tanto, en impedir o dificultar el abuso del poder cuando alguien lo administra. La dificultad principal procede de que el poder político es juez y parte, tiene el control de la limitación y los medios para administrarlo a su favor. Por eso, a mi modo de ver, lo más efectivo para prevenir la corrupción (que es donde principalmente se muestra esa propensión al abuso del poder por parte de quien lo administra para retenerlo) es limitar el tiempo de dedicación de los elegidos como *servidores públicos*. Expresión eufemística ésta cuando se muestra la voracidad con que el servidor se aferra al cargo para proseguir prestando su servicio a la comunidad. Si la política es un servicio público no puede ser concebida como si fuera un puesto laboral, una profesión estable o un medio de provecho personal. Soy de los que piensan que hay que pagar al gobernante mucho más de lo que se le paga, pero durante menos tiempo. Para evitar la “laboralización” en el desempeño de la actividad política hay que distinguir entre *servicio público* y *oficio público*, limitar la dedicación del servicio a dos o máximo tres legislaturas,

en todos los órdenes, tanto en el local, como en el regional como en el estatal, o en el europeo, y establecer incompatibilidades entre quienes hayan desempeñado un puesto de gobierno antes de pasar a otro electivo.

La profesionalidad del servicio público lo convierte en un oficio, que debe ser encomendado a profesionales, o sea a los funcionarios y trabajadores públicos, no a políticos que se perpetúen en sus funciones intercambiando sus puestos a cada ciclo electoral. Se trata de una regla que, de aplicarse, sería a mi modo de ver, más efectiva que la del cambio del procedimiento de listas bloqueadas, al que Gaspar presta una laboriosa atención, o que la sustitución del sistema proporcional por el mayoritario, del que, a mi modo de ver, tampoco se pueden esperar efectos taumatúrgicos. En fin, se trata de una sugerencia que habría que articular reglamentariamente. Hay que estudiar con detenimiento sus posibles consecuencias y cómo regularla en el detalle, tras ponderar minuciosamente sus pros y sus contras, y me gustaría que Gaspar dedicara algo de su perspicacia y de sus conocimientos jurídicos a esa tarea.

Me confirma en que este es el principal problema en el caso español, el resultado de las últimas elecciones al Parlamento Europeo. Cuando gran parte de la derecha se ha abstenido, como consecuencia de la natural desilusión o para mostrar su desafección por haber recaído el costo principal para la salida de la crisis en el esfuerzo fiscal de los ciudadanos, mientras se eludía la reducción del gasto público o las reformas administrativas que pudieran aminorarlo, en la izquierda han fraguado los movimientos populistas, surgidos al amparo de un sentimiento similar de decepción y cuyo discurso no difiere en mucho, en lo relativo al menos al diagnóstico, del mantenido por Gaspar en estas páginas y por otros muchos críticos de la actual situación política, entre los que me encuentro, en sus tribunas o debates. En suma, dudo mucho de que el remedio para la regeneración política, sea principalmente de técnica electoral. Por supuesto, en esto también coincido con Gaspar, pero él pone en su libro un énfasis esperanzador en la implantación de un sistema mayoritario que personalmente considero poco relevante. Eso no quita que ambos coincidamos en que el malestar de la democracia española sea de índole moral, nazca del desgaste de los idearios sustantivos y de la falta de fortaleza de muchos que comparten en privado las mismas convicciones morales, pero luego son incapaces de mantenerlas en público o de difundirlas para contribuir a que su aroma renovador empape la conciencia colectiva.

Aquí entra a trámite la observación que nos hizo Fernando Fernández al iniciar la sesión, de que no se trataba de hacer un mero análisis político del libro, sino que había que enfocarlo teniendo en cuenta la naturaleza peculiar de un seminario convocado por AEDOS.

Concluyendo sobre el fondo de este magnífico libro, de ninguna de las premisas del análisis se desprende claramente, a mi entender, que sea prioritario modificar el actual sistema proporcional para evitar la corrupción de los políticos o sustituir el sistema electoral para establecer una representación más adecuada o conveniente. Rotundamente demostrado es que la revaluación de las instituciones de control y del poder judicial es imprescindible. Igualmente, que es necesario fortalecer la democracia interna de los partidos. Como en todo caso, ambos coincidimos, Gaspar y yo, en que una modificación reglamentaria no sería tampoco garantía suficiente, lo que resta imperioso es mover los sentimientos y ponderar los valores en su medida y jerarquía, salir al paso del proceso de relativización, del nihilismo ambiental y del decaimiento del afecto integrador de la unidad patria, como enseña la Doctrina Social de la Iglesia. Por mi parte, tiendo a pensar además que, si se da esa condición de reforzamiento moral, ya no sería tan necesario un cambio del procedimiento electoral, aunque pueda ser políticamente conveniente un retoque constitucional y una reforma del

Senado en la línea que se propone en el libro. A mi modo de ver, hay que hacer un análisis de contingencia o del costo de oportunidad de los riesgos que pueden surgir de esas posibles reformas legislativas. Y, desde luego, Gaspar, es una de las personas más indicadas para abordar esa imprescindible tarea.

Por último, en la exposición crítica es muy frecuente que muchos que piensan de forma muy distinta convengan, sin embargo, en señalar lo que les disgusta. La confluencia en los diagnósticos no implica compartir las propuestas de solución que, incluso pueden llegar a ser contradictorias entre críticas coincidentes. Por esta razón, también hay que tener en cuenta que el exceso en la crítica puede resultar perjudicial para las motivaciones que inspiran a muchos que las profieren. Sus comentarios, por ser a veces excesivos y otras exacerbados, a río revuelto, pueden servir de munición eficaz para la justificación de remedios contrarios a las que proponen o desean los críticos que los arguyen. En la época del nihilismo relativista, el sentido de una propuesta de regeneración moral colectiva no conduce a que los objetores concurren en la promoción de los mismos valores. A veces se dice que los opuestos se unen en el interior del círculo. Muchos de los que se manifiestan contra la corrupción de la *casta* que actualmente dirige los partidos, que censuran el dominio de los órganos de control, o que se quejan de que la división de poderes sea más aparente que real, utilizan el mismo o parecido lenguaje que el que inspira a estas páginas, pero no llevan a sus seguidores a un mismo criterio sobre lo que es la democracia, lo que es la división de poderes, ni conciben igualmente los procedimientos de supervisión. Pero lo más importante es que de un acuerdo en la crítica no se deduce un acuerdo moral. La crítica de los defectos institucionales, de las conductas de los políticos, o de los excesos del poder no lleva por sí misma a una idea común de la libertad en sociedad ni a un sentido sustantivo de la convivencia basado en el respeto a la dignidad de la condición natural de las personas, en el sentido profundo de la palabra.

La prudencia me lleva a urgir con Gaspar, que se acometa desde dentro esa necesaria regeneración de la democracia española. Comprendo que la situación lo hace muy complicado, con un partido socialista tentado por el populismo demagógico y un partido popular que manifiesta más tibieza que resolución a la hora de emprender la urgente tarea de encarar su propia limpieza. Pero no se puede perder de vista que, quienes arrastran al partido socialista, hacia el precipicio demagógico del izquierdismo infantil lo hacen exhibiendo un diagnóstico sobre las *castas* políticas y la *partitocracia* que no difiere en mucho del que se expone en estas páginas de Gaspar Ariño. Utilizan parecidos argumentos y a veces con la misma desafortunada voz de quienes, con fines antitéticos, contribuyen a desprestigiar el transcurso de una democracia que ha conseguido pacíficamente, con todos sus defectos, consolidar durante cuarenta años un sistema de convivencia estable entre españoles que no comparten los mismos ideales ni los mismos intereses. La prudencia, que es una virtud tan presente en la doctrina social de la Iglesia, ha de regir tanto el tono de las censuras como la coherencia de las propuestas. Y me fijo en la primera manifestación, ingenuamente demagógica, de una de las recién elegidas eurodiputadas cuando aseguró que la primera propuesta de su grupo en la Eurocámara, sería reducir la retribución de los eurodiputados. Como si la regeneración de la política europea dependiera más de la pasajera retribución en un cargo público, que debiera ser bien remunerado como compensación por darse de baja transitoriamente en una profesión, que de su perpetuación en él convirtiéndolo en un medio de ganarse la vida. Que uno demuestre que es capaz de asegurar por sí mismo honradamente su porvenir debería ser un requisito previo a quien se postule para la tarea de ayudar a los demás a que puedan ganarse no menos honradamente el suyo.

El libro de Ariño examina estos y otros muchos aspectos de la situación española actual con altura de miras y cuidado en el detalle. Su estudio, pormenorizado y riguroso, confirma, analíticamente, que esa sensación común de malestar, desilusión y desconfianza hacia la acción de los políticos está justificada, por lo que se hace necesario abordar la tarea regeneracionista. Su propósito no se limita a hacer un diagnóstico, sino que implícitamente busca remover al lector para incitarle a sumarse a la empresa regeneradora y moral que permita a los españoles reconvertir esta situación.

EL ESTADO AUTONÓMICO: DISFUNCIONES Y CARENCIAS

Claro J. Fernández-Carnicero *

Acierta Ignacio Camuñas, en su prólogo al libro del Profesor Ariño “Regenerar la democracia, reconstruir el Estado”, al calificar a nuestro Estado autonómico como “Estado disfuncional, cada vez más complejo de administrar, excesivamente caro y tantas veces derrochador”. Es un diagnóstico que se corresponde con la precariedad política y moral de la España de hoy, una precariedad que es objeto de riguroso análisis en la imprescindible obra prologada, escrita con acento de sincero dolor, “desde la última vuelta del camino”.

La conciencia de que no cabe esperar que el sistema político se autorregene lleva al ilustre maestro a proponer “ab initio” que se cree en la sociedad “un estado de opinión que presione al político”. Comparto este objetivo, que deberá ser asumido como propio por una ciudadanía más activa, no sin reconocer la dificultad para superar la pasividad, con ribetes de cobardía y el desconcierto tristemente reinantes. Sobre todo, porque nos falta una cultura de Estado, que someta a sus órganos a un escrutinio de funcionalidad permanente.

La crisis de España, tan lúcidamente descrita por el autor, es, sobre todo, a mi juicio, una crisis de liderazgo, derivada de la ausencia de unas élites responsables de estar, como diría Ortega, a la altura de nuestro tiempo. El silencio de los mejores nos condena a todos a perder el rumbo, entre ocurrencias de unos o de otros, a dar tumbos en el vacío. La democracia se corrompe en ese silencio al que sigue, volviendo al texto de Gaspar Ariño, el desasosiego y la intranquilidad.

Necesitamos, con la experiencia de los últimos treinta años, revisar la planta de nuestras instituciones, mejorando su funcionalidad, superando sus carencias y recuperando la legitimación y el prestigio perdidos. Es cierto que esto no cabe esperar de un Leviatán partidocrático, pero sí de un patriotismo social militante, que hoy no se ve por ningún sitio. Como jurista, comparto con el autor la creencia troncal de que “el respeto al Derecho no es sólo garantía de libertad individual, sino también garantía de buen gobierno”. De ahí que la conquista del Estado de Derecho, por sus genuinas raíces liberales siempre inacabado, sea irrenunciable.

De entre las oportunas y siempre fundadas reformas que el Profesor Ariño nos propone, me limitaré a ponderar el capítulo quinto del libro, que responde a un título tan explícito como el de “Reconstruir el Estado”. Dentro de esta rúbrica general, por mi reciente experiencia como vocal del Consejo General del Poder Judicial, me llama la atención, cuando se aborda la reforma de la Justicia, la referencia crítica que se hace a este a este órgano constitucional de gobierno. Sin duda, es cierto el riesgo de politización de sus miembros, como consecuencia de su designación partidario-parlamentaria, no precisamente el más acorde con el espíritu originario de la Norma Fundamental. Pero de ahí no cabe extraer la conclusión inevitable de esa politización, sólo enunciable como riesgo. Porque la realidad confirma que, una vez nombrado, cada vocal es hijo de sus actos. A los acuerdos, intervenciones y votos particulares me remito. Tampoco es inevitable, ni mucho menos general, el alineamiento político de los jueces. Me consta, sobradamente, que la inmensa

* Letrado de las Cortes Españolas y Ex Vocal del Consejo General del Poder Judicial.

mayoría de ellos se atiene a la más escrupulosa independencia en el ejercicio de la labor jurisdiccional que la Constitución les encomienda.

No puede tampoco obviarse el papel, a veces muy negativo, de algunas Asociaciones Profesionales que, más que "correos de transmisión de los partidos políticos", actúan a veces, dentro de la más desaforada arbitrariedad, como correos de transmisión de las decisiones corporativas o personales de sus propias ejecutivas.

Pero, más allá de matices y sugerencias, lo que más importa ante una obra de esta relevancia es su valor de alerta oportuna, para rectificar a tiempo los errores cometidos. Al autor, el agradecimiento por su valiente testimonio.

ETHOS INDIVIDUAL E INCLUSIVO. LA RECUPERACIÓN DE LOS VALORES MORALES QUE CARACTERIZAN LA SOCIEDAD CIVILIZADA O ABIERTA

Ángel Manuel Fernández Álvarez *

El libro *Regenerar la Democracia, Reconstruir el Estado* [1], del catedrático de derecho administrativo D. Gaspar Ariño Ortiz, es una obra valiente y atrevida, dado que propone medidas regeneradoras de la democracia en España frente a la ruptura institucional que promueven las oligarquías autonómicas y frente al conformismo de la mayoría de la población, asociaciones civiles, universidades, intelectuales, sindicatos y grandes empresas, anestesiados por los subsidios, ayudas y prebendas del “papá” Estado.

Estado Minotauro

La invasión por la política de los ámbitos de decisión privados, imponiendo el derecho positivo y aplastando los derechos individuales a la vida, a la propiedad privada, a la libertad, y a la igualdad de trato ante la Ley, parecen haber constituido el Estado Minotauro que identificó *Bertrand de Jouvenel* en su obra *Du Pouvoir* [2]

El *Estado Minotauro* devora los derechos civiles y la libertad de los ciudadanos a cambio de proveer servicios públicos “*ab infinitum*” y compra su alma en favor de los intereses particulares de una oligarquía de partidos políticos que prometen utopías, arcadias y hasta el movimiento perpetuo a cambio de recibir el favor de los súbditos cada cuatro años.

El Estado Minotauro parece haberse transformado en un *Estado Hidra en España*, un monstruo con 17 cabezas insaciables que son guardianas del inframundo y que devoran las libertades de los ciudadanos en favor de oligarquías regionales, empleando el espíritu tribal, el idioma, la cultura, la territorialidad, la patria de nuevo cuño, y la protección de un Estado Autonomo que interviene en todos los trámites vitales que realiza cada ciudadano desde la cuna, el colegio, la universidad, el trabajo y la empresa, hasta la tumba.

Una vez ha sido inoculado el ethos común de la sociedad tribal y de las ideologías colectivista, la oligarquía nacional-separatista logra que los individuos consientan mantenerse en una ingenua adolescencia, asumiendo una escala de valores relativos que les permite eludir la asunción de su responsabilidad individual a cambio de la utopía de la nueva patria en donde todos los problemas se solucionan por el arte y la magia de la intervención del Estado.

Regeneración de la democracia por líderes con valores fijos

Por ello, encuentro que la parte más interesante del libro es su comienzo con un primer capítulo dedicado a la *crisis de principios, valores y creencias* que desvertebran España:

* Consejero Técnico del Ministerio de Industria, Energía y Turismo y Miembro del Centro Diego de Covarrubias.

¹ Ariño (2012), *Regenerar la Democracia, reconstruir el Estado*, Unión Editorial, Madrid.

² Jouvenel, 1998, *Sobre el Poder*, Unión Editorial, Madrid.

“La democracia antes y más que un sistema de gobierno, es un sistema de valores, que demanda una educación político-moral... para que el sistema político o el sistema económico funcionen correctamente y den frutos de bienestar y prosperidad generales, es necesario que estén permeados, impregnados, por un sistema de valores, que inspire el comportamiento de las personas, especialmente de líderes, sociales, políticos y empresariales”.

“Toda regeneración es exógena. Los políticos son juez y parte y el cambio les haría perder poder y dinero. Es necesario pues, crear un estado de opinión que presione a los políticos.”

El primer capítulo del libro es el más importante porque la regeneración de la democracia requiere *ciudadanos responsables que asuman los valores morales* que caracterizan la responsabilidad individual, ejercida de forma seria y responsable, en la toma de decisiones en un orden de mercado con millones de personas interactuando e intercambiando bienes y servicios.

Como señala Gaspar Ariño, la regeneración de la democracia es exógena porque requiere que lleguen al poder *líderes inclusivos*, que se caracterizan por tener *valores morales fijos y estables*, y en nada relativos y volubles según los intereses particulares y las circunstancias de consenso que ofrezca la negociación de cada momento político.

En definitiva, la regeneración democrática requiere que prevalezcan los valores “inclusivos” frente a los valores “extractivos” y “destructivos”. Es decir, se requieren líderes con valores morales para los que, sobre el devenir del momento y sobre las circunstancias temporales, primen la honestidad y el sentido de Estado, que permiten defender la nación como el único ámbito de convivencia pacífica entre todas las regiones que forman España.

En los capítulos segundo, tercero y cuarto, Don Gaspar Ariño reflexiona sobre algunos problemas que requieren soluciones urgentes para *regenerar la democracia* como, entre otros: la proporcionalidad en el sistema electoral, el falseamiento de la representación, la carencia de democracia interna y la perversa financiación pública de los partidos políticos.

De hecho, ofrece cifras en el Anexo de su libro que demuestran el crecimiento exponencial de las subvenciones, el endeudamiento y el impago de deudas por la partitocracia que des gobierna España.

Reconstrucción del Estado por reducción del ámbito público

Como catedrático de derecho administrativo, Don Gaspar Ariño parece confiar de una forma benévola en la posibilidad de realizar una reconstrucción del Estado. Así, por ejemplo, propone despolitizar las Administraciones Públicas y comenta el modelo estadounidense de Comisiones Regulatoras con independencia de las autoridades políticas y de las empresas de cada sector económico. Asimismo, reclama un modelo de Administración Pública transparente que implicaría:

“romper el monopolio interpretativo de lo que es interés público, en cuya definición deben participar de alguna manera hábil los ciudadanos; y, por otro lado, romper con la idea de que el interés público es independiente de los intereses individuales y colectivos”

Sin embargo, algunos ciudadanos opinamos que el tamaño del Estado es excesivo y, aún más, es el principal problema que debe ser solucionado para reconstruir el Estado mediante la reducción del tamaño de sus administraciones públicas.

En ese sentido, el libro de Don Gaspar Ariño pudiese requerir un segundo volumen, en donde explicase de un modo pormenorizado las posibilidades que existen de **reducir el gasto “social”** y, en especial, los miles de millones que se despilfarran en subvenciones, ayudas, pensiones, autonomías, sanidad, educación,... sin dejar que el orden de mercado provea soluciones más eficientes y eficaces en la prestación de servicios a los ciudadanos por medio de capital público-privado o, aún mejor, con soluciones estrictamente privadas.

A modo de ejemplo, el orden de mercado proporciona mejores servicios a los ciudadanos y ya se emplea en los países nórdicos como Suecia o Finlandia por medio de, entre otros, los cheques de atención social propuestos en su día por Milton Friedman, los seguros médicos privados, los seguros de desempleo privados aplicados en Austria o, incluso mejor, el modelo de pensiones privadas que contratan todos los trabajadores en Chile.

Para realizar su reconstrucción, se requiere un análisis pormenorizado del actual tamaño del Estado, dado que parece haber quedado anclado en **niveles de gasto público cercanos al 50% del PIB**, cuando apenas una década antes estaba situado en torno al 40% PIB en el año 2001, al transferirse las competencias en materia de sanidad y de educación a todas las Comunidades Autónomas, y cuando, al comienzo de la transición a la democracia, incluso estaba situado por debajo del 25% PIB en el año 1975.

El problema de tamaño de las Administraciones Públicas, con las duplicidades y las ineficiencias en **cuatro niveles administrativos** (entidades locales, diputaciones provinciales, autonomías y Estado-central), es crucial para evitar que los políticos medren de los recursos públicos a favor de sus propias redes clientelares y, especialmente, para que las autoridades dejen de intervenir sobre el normal funcionamiento de los sectores económicos, inmiscuyéndose hasta en los detalles más íntimos de las decisiones privadas que debe adoptar una empresa, una familia o un ciudadano.

De hecho, algunos intelectuales comienzan a observar que la reconstrucción del Estado sólo puede producirse, si y solo, si se produce una **reducción estructural del tamaño en las administraciones públicas** de España.

En especial, las encuestas revelan que un amplio porcentaje de ciudadanos opinan a favor de la reducción del Estado en el ámbito de las Comunidades Autónomas por medio de la limitación de las competencias autonómicas en el artículo 148 de la Constitución Española de 1978. Debe señalarse que la cuestión autonómica requirió la atención de Don Gaspar Ariño en su libro *Las Nacionalidades Españolas. El caso de Cataluña*. [3]

Como veremos a continuación, las autonomías parecen tensionar y desvertebrar la nación española y parecen alimentar las ansias ilimitadas de dinero y poder de las oligarquías de líderes extractivos y destructivos de las regiones que forman España.

De hecho, muchos ciudadanos opinan que, también, pudiese ser necesaria la eliminación gradual o drástica de las competencias autonómicas y la integración de sus recursos en los ámbitos administrativos local, provincial y estatal.

Evolución institucional hacia la sociedad abierta o civilizada

Hechas estas anotaciones sobre la reconstrucción del Estado en España, por medio de la reducción del tamaño del sector público, podría ser importante profundizar en cómo se produce la **evolución sociocultural desde una sociedad tribal o colectivista** hacia un orden

³ Ariño, 2011, *Las Nacionalidades Españolas. El caso de Cataluña*, Thomson Reuters Aranzadi, Madrid.

extenso y complejo de colaboración humana que es lo que se denomina sociedad abierta o civilizada.

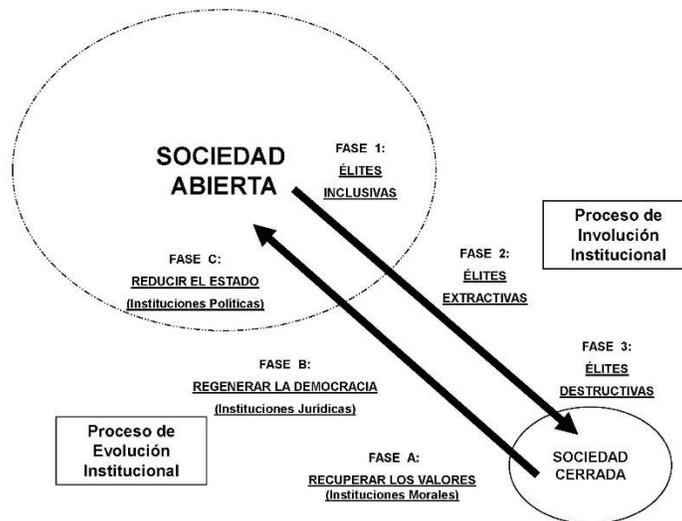


Ilustración 1. Procesos de involución y de evolución institucionales

La **Ilustración 1** resume el proceso de involución institucional por medio de élites extractivas, que medran de los recursos públicos a favor de sus redes clientelares y familiares, y de élites destructivas, que acaparan el máximo poder y destruyen el orden político vigente en un territorio, buscando impunidad para sus delitos y máximo control político sobre las haciendas, las libertades y las vidas de la población:

La **Ilustración 1** muestra también el proceso de evolución institucional porque, como se deduce del libro de Don Gaspar Ariño, una sociedad civilizada o abierta requiere que actúen **líderes inclusivos** en tres ámbitos de desarrollo:

La **recuperación de los valores** del ethos común individual-inclusivo, que requiere el arraigo de las **instituciones morales** en la población de un país.

La **regeneración de la democracia** que requiere **instituciones jurídicas** que introduzcan el cumplimiento estricto de la Ley, la separación “real” de poderes, la independencia de jueces y tribunales, el sistema electoral mayoritario a doble vuelta, la democracia interna en los partidos políticos, la financiación transparente y privada de sindicatos, patronales y partidos o, entre otros, la aplicación de un Código penal exigente sin indultos, sin prescripción de delitos y sin beneficios penitenciarios que sólo ayudan a los delincuentes.

La **reducción del Estado** que requiere **instituciones políticas** que establecen barreras al crecimiento del tamaño del Estado (referéndum) y que promuevan la reducción del tamaño de las administraciones públicas y, en especial, requiere **instituciones políticas** (Gobierno) que limiten las competencias autonómicas e impongan el cumplimiento estricto de la Ley en todo el territorio nacional.

Antes de finalizar, deseo aportar más valor añadido (capital intelectual) a las ideas sobre las que versa el libro de Don Gaspar Ariño por lo que, a continuación, introduzco tres apartados adicionales sobre la **importancia de recuperar los valores morales del ethos individual-inclusivo**, propio de la sociedad civilizada o abierta, frente al deterioro

institucional que supone los valores tribales de las religiones arcaicas y de las ideologías colectivistas.

Recuperación del Ethos individual-inclusivo

El “*ethos*” es el conjunto de los patrones de comportamiento, las instituciones morales o, si se prefiere, las normas de conducta con las que actúa la mayoría de la población de un territorio.

El proceso de evolución sociocultural hacia una sociedad abierta requiere ciertos patrones de comportamiento abstractos y universales que, generación tras generación, arraigan por evolución sociocultural entre la mayoría de la población de un territorio de modo que hacen que prevalezca el orden de mercado sobre el orden político.

Es decir, una sociedad civilizada se caracteriza por un “*ethos*” **común individual e inclusivo** formado por instituciones morales como, entre otras, el respeto por la vida, por la libertad individual, por la propiedad privada (plural), por el cumplimiento de los contratos, por los derechos subjetivos frente al Estado, por la familia, por el lenguaje, por el dinero, por los préstamos, por el libre comercio, por la función empresarial, ...

El proceso de evolución sociocultural es muy lento porque las normas de conducta se adquieren por aprendizaje neurolingüístico situado a medio camino entre lo racional y lo irracional y, especialmente, porque también requieren que prevalezcan **líderes inclusivos** en el *orden político*.

Estos líderes inclusivos se identifican porque ejercen las potestades para las que les ha elegido el pueblo, con mínima coacción y mínimo intervencionismo, dotando de triple seguridad (interior, exterior y jurídica) al territorio y respetando el “*ethos*” **individual e inclusivo** con un Estado de Derecho, digno de tal nombre, es decir, que proporciona justicia independiente y ajustada al cumplimiento estricto de la Ley, facilitando el libre ejercicio de la función empresarial y no entorpeciendo el libre intercambio entre millones de ciudadanos.

Deterioro del Ethos arcaico-colectivista o extractivo-destructivo

La nueva Teoría de la Evolución Institucional [4] permite observar el rápido proceso de involución sociocultural hacia una sociedad más cerrada, cuando en el orden político prevalece una oligarquía de líderes extractivos y destructivos que atacan el orden de mercado con virulencia para perseguir sus fines concretos y propios.

Con el crecimiento del tamaño de las formas de lo “Político” (ciudad, diputaciones, autonomías, gobierno central) y, en particular, con el incremento exponencial del tamaño del Estado-Administración, aumentan el grado de oligarquización y la colectivización de la sociedad, lo que describimos como un proceso de involución institucional desde una sociedad abierta y civilizada hacia una sociedad más cerrada y colectivista.

El **ethos arcaico y colectivista** se amolda perfectamente al relativismo moral de una clase dirigente, por lo que también puede emplearse la denominación de **ethos extractivo y destructivo** que caracteriza el comportamiento de las autoridades que depredan los presupuestos públicos y que deterioran e incumplen la legislación para conseguir mayores cotas de poder político.

⁴ Fernandez, 2014, “Teoría de la Evolución Institucional”, Instituto Juan de Mariana, Madrid. [Publicado el 13 de marzo de 2014]. <http://www.juandemariana.org/comentario/6564/teoria/evolucion/institucional/>

El **ethos arcaico y colectivista** caracteriza a las sociedades más cerradas como las tribus y los regímenes políticos colectivistas, en donde arraigan los valores relativistas que favorecen las políticas intervencionistas de la oligarquía.

Permite imponer los arbitrios políticos sobre el orden de mercado, los derechos civiles y las haciendas de la población por medio del derecho positivo, el estatismo y el cientifismo constructivista.

El **ethos arcaico y colectivista** atropella los derechos fundamentales a la vida, a la libertad, a la propiedad y a la igualdad de trato ante la Ley, porque quedan sujetos al arbitrio del relativismo moral que dictan los intereses de la oligarquía de élites extractivas y destructivas. Se puede identificar tanto en la sociedad tribal como en la sociedad colectivista y se distingue por cuatro características:

Negación de la libertad individual

La negación de la individualidad del ser humano libre o, si se prefiere, la anulación de la libertad individual es el ethos común que sirve de nexo de unión entre las religiones arcaicas y las ideologías colectivistas.

Imposición de un mito cohesionador

El orden social se consigue mediante un mito cohesionador que proporciona la **seguridad al colectivo de hombres-masa** y que mantiene en el poder a los dirigentes.

Cuando no existen los valores morales tradicionales y la nación es un concepto “*discutido y discutible*”, los líderes extractivos y destructivos imponen una nueva moral relativista y “*guían*” la sociedad mediante una agenda de principios colectivos: alianza de civilizaciones, negociación con terroristas, memoria histórica, ideología de género, redistribución de la riqueza, subvenciones “*sociales*”, aumento del tamaño del Estado, ...

En las **religiones paganas**, el mito cohesionador son los sacrificios humanos rituales que permiten mantener el control del grupo mediante el culto al Sol o a los dioses paganos para que favorezcan al colectivo y que solo saben interpretar los líderes.

En las **ideologías comunista y socialista**, los mitos cohesionadores que provocan los sacrificios de otros seres humanos y que sostienen a la oligarquía y “*guían*” a la sociedad cerrada son utopías más mecanicistas como, entre otros: el altruismo hacia un grupo social, la solidaridad hacia la clase proletaria, la propiedad comunal de los medios de producción, la redistribución de la riqueza, o la acción de lucha contra la burguesía, la pobreza, el cambio climático, las tradiciones, la religión, el enemigo interior o exterior,...

En las **ideologías nacional-socialista y nacional-separatista**, los mitos cohesionadores se producen también con coacción, violencia y sacrificio en masa de seres humanos por arcadias más biologicistas como, entre otras: el “*Lebensraum*” (espacio vital), el “*Zeitgeist*” (espíritu del tiempo), el lenguaje exclusivo, la cultura más sofisticada, la etnia más inteligente o la raza supuestamente superior.

Coacción y violencia sobre los derechos individuales

El ethos arcaico y colectivista somete un grupo o bien una sociedad a los designios de la casta dominante. Se subliman los mitos cohesionadores que sirven de excusa para justificar las acciones políticas y se relativizan los valores morales, para poder atropellar y

aplastar los derechos individuales a la vida, a la libertad, a la propiedad y a la igualdad de trato ante la Ley del grupo que es dominado (guiado) por la oligarquía de élites extractivas y destructivas.

Culto a la tribu y al Estado-Administración

El ethos arcaico rinde culto a los caciques y hechiceros tribales en supuesto contacto con los dioses para proveer la felicidad en la Tierra con una colectivización total de los recursos de la tribu.

Por su parte, el ethos colectivista rinde culto a otra forma de lo político (o del poder) más sofisticada, técnica y artificial, que es el Estado-Administración, controlado por una oligarquía para lograr sus fines particulares mediante la promesa de proveer a la población una completa felicidad en la Tierra, mediante la colectivización de los medios de producción y/o mediante su distribución entre las diferentes clases y grupos sociales que apoyen al poder político y medren prebendas del mismo.

De hecho, en el siglo XX y a comienzos del siglo XXI, el principal mito cohesionador es el culto al *Estado Minotauro o Total* con un tamaño cercano o superior al 50% del PIB, en la creencia mitológica de que puede proveerse una completa felicidad en la Tierra.

Se puede afirmar con rotundidad que la “*auctoritas*” de la Iglesia y el ethos católico de la “*nación*” perdieron su fuerza cohesionadora y fueron sustituidos en el siglo XX por la *apocatástasis*⁵ que, en palabras del catedrático *Dalmacio Negro*, significa que:

“Al menos desde el punto de vista político, parece ser la herejía dominante hoy en día en Occidente, culturalmente cristiano, pero en el que, atendiendo a los hechos, lo sagrado habría abandonado la Iglesia según el teólogo Cavanaugh, para encarnarse en el Estado... Esta herejía sería la causa soterrada del socialismo y del estatismo, que prometen y ofrecen la salvación en este mundo”.

El auge de la religión secular, consecuencia de la divinización del conocimiento (*cientifismo*) y del culto a su sumo sacerdote el Estado (*estatismo*), suponen la relativización del valor insustituible de la vida humana, de la libertad, de la propiedad privada y de las instituciones morales propias de la sociedad civilizada o abierta.

Recuperación del Ethos occidental de origen judeocristiano

En Occidente, las raíces del ethos común se encuentran en la religión judeocristiana, cuando ha sido y cuando es liderada por fieles, intelectuales y líderes “inclusivos” que creen en los valores, patrones de comportamiento, normas de conducta o instituciones morales del orden de mercado frente al orden político u oligárquico.

En el cristianismo se haya la *base espiritual y religiosa* del respeto por la vida de cada ser humano, por su libertad de decidir, por sus propiedades, por su familia, por el cuidado del “nasciturus”, por la veneración a los ancianos, por el intercambio pacífico de bienes y servicios resultado de la función empresarial, ...

⁵ Negro, 2009, “En torno a las respuestas ateopolíticas al silencio de Dios”, Sesión de 23 de junio de 2009, Real Academia de Ciencias Políticas y Morales.

Quizás, esas mismas raíces de **valores morales, respetuosos con el ser humano libre**, también pueden encontrarse en el pacifismo del ethos Oriental desarrollado en torno al budismo. Desde luego, sí se encuentran en los valores, fijos y tradicionales, que diferencian entre el bien y el mal, entre la honradez y la rapiña, entre la nobleza y la vileza en las manifestaciones del cristianismo, moderno y pacífico, en la Iglesia Católica y en la filosofía de la libertad del individuo que se guía bajo el principio de la no-coacción sobre las demás personas, porque se basan en las instituciones morales responsables de la civilización occidental.

En todo caso, la **recuperación del ethos común** no está al alcance de cualquier religión o de cualquier filosofía, si promueven la violencia y la imposición de normas de conducta sobre su grupo o sobre el resto de la sociedad. Tampoco está al alcance de una religión o de una filosofía, cuando sirve de guía a los líderes extractivos y destructivos.

Las raíces del ethos individual e inclusivo se hallan en la religión y en la filosofía, cuando fieles, intelectuales y líderes actúan de forma inclusiva al arraigar los patrones de comportamiento que caracterizan a la sociedad civilizada o abierta, con respeto por los derechos individuales y confianza en la naturaleza libre del ser humano.

MÁS SOCIEDAD, MENOS Y MEJOR ESTADO

Ignacio Buqueras y Bach *

En primer lugar, deseo expresar mi gratitud a **D. Fernando Fernández**, Presidente de AEDOS, y al profesor **D. Dalmacio Negro**, Director del *Seminario Permanente Bibliográfico*, en su XI Sesión de Trabajo dedicada al libro “*Regenerar la Democracia, Reconstruir el Estado*” del profesor **D. Gaspar Ariño**, por invitarme a participar en un acto de gran relieve y trascendencia.

El título del resumen de mi intervención en el Seminario sobre el libro del excelente amigo, jurista y catedrático **D. Gaspar Ariño Ortiz**: “*Regenerar la Democracia, Reconstruir el Estado*”, es del libro del que soy autor y publicó la **Editorial Complutense** en 2002. En el prólogo de “*Más Sociedad, menos y mejor Estado*”, entre otras cosas, escribí: “*La mitad de mi vida la he dedicado a promover y fortalecer nuestra sociedad civil. Mi dedicación altruista a ella siempre ha sido intensa, y en algunas épocas podría calificarla de casi plena. Me ha movido a ello el constatar la debilidad de nuestro tejido social; la carencia de una adecuada educación cívica; la excesiva supeditación de la sociedad civil al poder político, a las administraciones, ... En estos treinta años he participado, desde mis responsabilidades en diferentes entidades, en la organización de ciclos de conferencias, jornadas, presentaciones de libros, homenajes, mesas redondas, grupos de trabajo, seminarios, estudios, congresos tanto nacionales como internacionales... en la mayor parte de las principales ciudades españolas y algunas iberoamericanas.*”

Es por ello, que el libro del profesor **Ariño** me ha parecido de singular importancia en los momentos que estamos viviendo. Nuestra democracia precisa con urgencia **regeneración**, y nuestro Estado una profunda **reconstrucción**. Todos los esfuerzos que hagamos en el citado sentido los considero más que necesarios. Considero que, en este aspecto, desde diferentes ámbitos de nuestra sociedad están naciendo destacadas iniciativas. Sin el deseo de ser exhaustivo podemos citar: **Foro de la Sociedad Civil, Panel Cívico, Sociedad Civil Española, Fundación Everis**, ... Sin olvidarnos de algunas clásicas, entre las que podemos citar: las Fundaciones Ortega-Marañón, Universitaria CEU-San Pablo, Rafael del Pino, Independiente, que presido, el Club de Roma, la OCU, FEDEPE, Mensajeros de la Paz...

La **Fundación Independiente**, con motivo de su **XXV Aniversario**, que celebró en 2012, organizó dos importantes **Encuentros de la Sociedad Civil**: en la **Fundación Rafael del Pino** el 19/06/2012, y en la **Fundación Mapfre** el 20/12/2012. Entre los dos Encuentros conseguimos reunir los testimonios de los máximos responsables de 51 entidades e instituciones representativas de nuestra sociedad civil. El **Cuaderno de Sociedad n° 39** recoge las intervenciones de todos los líderes participantes en los Encuentros al mismo tiempo que el **Documento Propuestas para el cambio que necesita España**, que firmaron la mayoría de los intervinientes.

Considero, y así lo hice notar en el Seminario que **AEDOS** dedicó al libro del profesor **Ariño**, que las citadas propuestas están muy en la línea de “*Regenerar la democracia, reconstruir el Estado*”, por lo que di lectura a las mismas, que reproduzco a continuación:

* Presidente de la Fundación Independiente.

1. Es preciso **fortalecer la sociedad civil** y su relevancia en la formación y manifestación de la voluntad popular. Este movimiento cívico ha de tener criterios propios respecto a los graves problemas que aquejan a nuestro país, así como en las soluciones, y en él debe haber un protagonismo efectivo de instituciones y entidades que son piezas esenciales en una sociedad libre. Los partidos políticos españoles juegan un papel más amplio del que les debería corresponder en un sistema democrático.
2. España debe **evolucionar hacia una democracia más participativa**, en la cual los ciudadanos cuenten con más posibilidades de intervenir y con mayor frecuencia que en los actuales procesos electorales.
3. Es necesario **reformar la ley electoral** para que permita listas abiertas y la creación de demarcaciones más próximas al elector.
4. Todos los **partidos políticos** deben cumplir el artículo 6 de la Constitución, que proclama que “*su estructura interna y funcionamiento deberán ser democráticos*”. Es inaceptable que en España exista una democracia de partidos y los partidos no sean democráticos. El líder es quien lo decide todo, acompañado por sus más próximos.
5. Se debe **mejorar la eficiencia de las Administraciones Públicas y disminuir su gasto**, sometiendo sus cuentas –especialmente las de Gobiernos Autónomos y Ayuntamientos, que suponen los dos tercios del total– a **rigurosos controles** para evitar duplicaciones y, en muchos casos, poner en evidencia su carácter superfluo o innecesario.
6. Urge **poner fin a la corrupción** política y económica. Transparencia y ejemplaridad son los paradigmas que todos los dirigentes deben mostrar siempre ante la ciudadanía.
7. Hay que **simplificar el marco normativo del Estado de las Autonomías**. Es insostenible el modelo actual, con un Parlamento nacional y 17 autonómicos legislando, ya que produce una falta de seguridad jurídica y una ruptura de la unidad de mercado, en detrimento del desarrollo económico. Existe una proliferación de normas legales; un rápido cambio de las mismas o una lenta aplicación...
8. La **justicia** ha de ser **independiente** de la política. Es indispensable modificar el sistema de elección de los miembros del Consejo del Poder Judicial, así como del Tribunal Constitucional, exigiendo unas mayorías cualificadas superiores a las actuales que impidan el reparto de hecho entre los principales partidos. Igualmente, hay que reformar la Fiscalía del Reino en relación a su independencia y al principio de dependencia jerárquica.
9. Se necesitan **políticas estratégicas de Estado a largo plazo**, en ámbitos como la educación, la energía, la ciencia e innovación, la política exterior...; no se puede cambiar todo cada vez que se constituye un nuevo Gobierno.
10. Hay que poner todos los medios para conseguir una **educación de calidad** que forme a las personas en conocimientos y también en valores, y que aproveche el talento y la creatividad de todos adaptándose a las necesidades educativas de cada uno. Se necesita una formación profesional actualizada en relación con las oportunidades presentes y futuras de empleo, y promover la investigación de cara a la innovación y el desarrollo.
11. Es necesario desarrollar políticas públicas que promuevan la estabilidad y solidaridad de las familias como instrumento de cohesión social y que apoyen la maternidad y un

- desarrollo sostenible del sistema de pensiones para hacer frente a la grave crisis demográfica de España.
12. La **crisis económica**, la peor de los últimos cien años, ha de afrontarse con planteamientos críticos. Debemos ser exigentes en la construcción de un auténtico poder político europeo que garantice una política económica común y solidaria y el control democrático del Banco Central Europeo, y que reduzca la capacidad ilimitada de los mercados financieros para agravar las dificultades de los Estados y beneficiarse de la crisis.
 13. Se requiere un **esfuerzo colectivo** que recupere nuestra economía y conduzca a crear los imprescindibles puestos de trabajo, lo cual permitiría mantener las conquistas sociales y económicas que deben reforzar nuestro Estado de bienestar.
 14. Es preciso **reformular el Estado de bienestar**. Si queremos mantener el sistema, no podemos permitir que tenga costes desbocados anualmente. El ejemplo más evidente es el sistema de pensiones, que hay que replantearlo.
 15. España debe **potenciar los sectores de la economía real que siempre han funcionado eficientemente**; consolidar su tejido productivo exportándolo; estimular la inversión de las empresas en capital tecnológico, lo que mejorará la organización del trabajo y la productividad; e impulsar los proyectos de I+D+i, que son garantía de futuro.
 16. Se deben **vincular los salarios a la productividad**, de manera que las retribuciones sean mayores si aumentan los beneficios, en vez de hacerlo a los precios.
 17. Es ineludible **racionalizar y flexibilizar los horarios españoles, normalizándolos con los de los demás países europeos**. Ello favorecerá nuestras relaciones en un mundo globalizado, mejorará la productividad y la competitividad de nuestra economía, a la vez que fomentará las oportunidades de conciliación entre la vida personal, familiar y laboral, y la igualdad real entre la mujer y el hombre.
 18. Se deben fomentar los conocimientos de **alimentación y educación del gusto** en el sistema educativo, si queremos evitar el proceso iniciado de que los niños y los mayores españoles acaben convirtiéndose en enfermos, por culpa de una mala alimentación, con problemas tan graves como la obesidad, la diabetes o las enfermedades cardiovasculares.
 19. Hemos de impulsar una sociedad nueva donde el humanismo y la calidad de vida ocupen un lugar preferente en nuestra escala de **valores**. Y junto a ellos, el mérito, el esfuerzo, la satisfacción del trabajo bien hecho, la solidaridad, teniendo un fin superior al bienestar personal: el bienestar común. Desde la unidad esencial de los españoles podemos abrir la puerta a la esperanza de un futuro mejor.
 20. Para proyectar y fortalecer la sociedad civil solicitamos la **colaboración de los medios de comunicación social**, de manera que no sólo reflejen la nueva realidad social, sino que, además, actúen de ‘motores’ para impulsar el cambio que hoy España necesita.

DÓNDE PONER EL ACENTO: ¿EN EL INDIVIDUO O EN LA INSTITUCIÓN?

Rafael Gómez Pérez *

El libro de Gaspar Ariño no plantea abiertamente la cuestión de qué es lo decisivo para una regeneración de la democracia y, en realidad, para cualquier mejora de la vida de la gente, del pueblo, sin más: si la acción individual honrada –virtuosa- o el perfeccionamiento de las instituciones.

La respuesta obvia, pero también ideal y algo utópica, es que se precisa lo mejor de esas dos realidades, que serían como las dos riendas para conducir razonablemente la vida en común de individuos de una gran diversidad y complejidad en sus relaciones e intereses. Ese ideal no se ha dado nunca en democracia y menos aún en regímenes no democráticos; por eso, en una situación de emergencia o de crisis, no está nunca de más tratar de dilucidar en qué poner *más* el acento, en las personas o en las instituciones, bien entendido que hay que hacer lo uno sin prescindir de lo otro.

En la primera parte del libro de Ariño se hace referencia a la necesaria recuperación de valores –virtudes-, pero el resto de la obra se dedica, mucho más profusamente, a una solución de tipo institucional. Se parte de la idea de que una sociedad con instituciones “sanas” puede remediar, si se tiene en cuenta la vulnerada condición humana, los siempre presentes desaguisados individuales.

Mi opinión es distinta: pienso que las mejores instituciones pueden degenerar en manos de gente sin escrúpulos y que unas instituciones medianamente funcionales pueden sanearse si al frente de ellas hay personas virtuosas y profesionales, actuadoras tanto del bien técnico -saber hacer- como del bien moral.

Hay muchos ejemplos de esto, pero me refiero solo a uno, persistente en la historia desde hace dos mil años: la Iglesia católica. Es claro que gente no honrada puede idear, en un alarde ciertamente algo esquizofrénico, buenas instituciones. Pero es una situación mejor que esas eficientes instituciones sean obra de gente cabal. La institución de la Iglesia es obra nada menos que de Cristo. Y, sin embargo, no son pocos los ejemplos históricos en que esa santa institución ha sido conducida a veces por personas indignas, incluidos algunos Papas, acompañados de obispos, sacerdotes y fieles del común; entre todos han dado origen a actuaciones e instituciones indignas del hombre, que convivían con otras en verdadera sintonía con el Evangelio. Que el Espíritu Santo haya tenido que emplearse a fondo para que las actuaciones malas no desfigurasen por completo la faz de la Iglesia es una delicada cuestión teológica, que no viene al caso.

En la vida política, desde que el mundo es mundo, los ejemplos serían innumerables: dictadores nombrados para casos de emergencia y que después se perpetúan con un poder despótico; asambleas democráticas que se comportan injustamente, como la que condenó a muerte a Sócrates; instituciones revolucionarias, como las de la Revolución Francesa, que condenaron a muerte a, por lo menos, veinte mil inocentes; la Revolución Cultural de Mao que asoló China; la teórica “dictadura del proletariado” que dio origen a los gulags; la institución global del nacionalsocialismo que sacrificó también a millones de hombres y mujeres, muchos de ellos niños. Es cierto que en esos casos se unió la institución “mala” con

* Escritor y Profesor Titular de Antropología Cultural, Universidad Complutense de Madrid.

la acción de individuos aún peores, pero eso refuerza la afirmación de que el acento se ha de poner en lo individual.

Habría que preguntarse por qué no se destaca más la acción individual y, por tanto, el resultado de la suma de cientos de miles, de millones de acciones. Y por qué el acento no señala su principal valencia, que es ética: hay que hacer el bien y evitar el mal. La respuesta no puede ser sino coyuntural: por complejas actitudes y reacciones el discurso moral personal no está de moda. Es más, cuando se incoa, de más de una dirección vienen las reacciones de que “hay que dejarse de moralinas”. En esto tienen mucha culpa no pocos intelectuales que piensan que hablar de virtud es contaminarse con algo confesional... (Aunque de virtud hablaba Confucio, siglo VI a. de C., Aristóteles, siglo IV a. de C., los estoicos...) Se prefiere pasar página y se traslada la queja a la necesaria reforma institucional, a la falta de recursos económicos o a cualquier otro factor.

Desde antiguo existe una amplia literatura que pretendía instruir y formar a los gobernantes para que fuesen hábiles y honrados. Por citar un solo caso, ahí está la *Idea de un príncipe político cristiano* (1640), de Diego Saavedra Fajardo: Escribe: “Esta buena educación es más necesaria en los príncipes que en los demás, porque son instrumentos de la felicidad política y de la salud pública. En los demás es perjudicial a cada uno o a pocos la mala educación. En el príncipe, a él y a todos, porque a unos ofende con ella, y a otros con su ejemplo. Con la buena educación es el hombre una criatura celestial y divina, y sin ella el más feroz de todos los animales. ¿Qué será, pues, un príncipe mal educado, y armado con el poder?” Donde dice “Príncipe” léase Estado, porque en definitiva está en manos de unas pocas personas: nunca se ha dado un modelo “puro” de democracia, pero cada vez más se utiliza el rótulo para lo que son oligarquías encubiertas; oligarquías en el seno de los partidos que llegan a gobernar el Estado.

Es cierto que casi un siglo antes, en 1531, Maquiavelo había publicado *El Príncipe*, con la principal y casi única intención de mostrar cómo se consigue el poder y, sobre todo, cómo se conserva. Por eso no traza una figura ideal sino una especie de mapa de la realidad de la conducta de gobernantes antiguos y contemporáneos. De ahí estas frases profundamente maquiavélicas: “Hay tanta distancia entre saber cómo viven los hombres y saber cómo deberían vivir ellos, que el que, para gobernarlos, abandona el estudio de lo que se hace, para estudiar lo que sería más conveniente hacerse aprende más bien lo que debe obrar su ruina que lo que debe preservarle de ella; supuesto que un príncipe que en todo quiere hacer profesión de ser bueno, cuando en el hecho está rodeado de gentes que no lo son, no puede menos de caminar hacia su ruina. Es, pues, necesario que un príncipes que desea mantenerse, aprenda a poder no ser bueno, y a servirse o no servirse de esta facultad, según que las circunstancias lo exijan”.

La lectura de Maquiavelo sigue planteando hasta hoy mismo esta pregunta: ¿es posible funcionar con la perfectibilidad del ser humano en el sentido de que, al menos, haya el mismo número, o acaso un poco más, de personas honradas que de sinvergüenzas? Si la respuesta fuese que no, hasta las mejores instituciones se malearían en manos de gente sin escrúpulos. Si la respuesta fuese que sí, cabría esperar que gente honrada y competente crearan instituciones capaces de expulsar de su seno, de forma fulminante, a los malhechores. Ejemplarmente, sin contemplaciones, sin dilaciones, sin impunidad.

Como se ve estas cuestiones exceden el ámbito del derecho administrativo, competencia de Gaspar Ariño, y aun del derecho político o constitucional. Es más, están por debajo, en profundidad, del tan ponderado Estado de Derecho. A veces se concibe el Estado de Derecho como algo ajeno –otro ámbito, se dice, el de la legalidad-, al de la justicia. Pero

como escribió san Agustín, “suprimida la justicia, ¿qué son los reinos (los regímenes políticos) sino grandes latrocinios?”

La justicia con anclaje del Estado de Derecho engrana de forma natural con la exhortación al cultivo de la moralidad personal, de las virtudes. De los “príncipes” y de cualquiera. Alguien del pueblo no debería pensar que por ser pueblo se le ahorra el cultivo de la virtud, con la excusa, quizá, de que sus “pequeños latrocinios” (fraudes menudos, dinero negro, evasión de impuestos, escaso rendimiento laboral...) están más que justificados por la impunidad con la que no pocos políticos cometen los grandes.

Hay una fuerza oculta en cualquier sociedad que hace que no se venga abajo: es la suma de muchas actitudes honradas y de trabajos realizados con competencia profesional. Si no se habla más de esto es porque el escándalo es más mediático que la honradez y el drama atrae siempre más el morbo que la sencillez de una vida honrada. Por eso estas breves observaciones se apoyan en un esperanzado optimismo. Con dos condiciones: primera, que el acento principal no recaiga solo en una, por otra parte, deseable, mejora de las instituciones, sino en un cada vez más extendido agudo desprecio por el vicio y en una cada vez más extendida práctica de la virtud. Segunda: al menos una atenuación de la “cultura de la queja”, que sigue empeñada en señalar que “todo va mal” incluso cuando algo empieza a ir medianamente bien, aunque no ciertamente por mérito principal de los dirigentes políticos sino por esa realidad de la fuerza oculta del bien que se practica.

El vicio nunca ha ayudado a nadie y menos aún al que lo tiene. La virtud – comprensión, generosidad, sinceridad, laboriosidad...- es lo que reparte bienes a su alrededor. Casi siempre de forma silenciosa. Es cierto que a la virtud no le sienta bien ser ostentosa, porque siempre está latente la desviación de la hipocresía. Pero, aunque no se vean los cimientos de una casa, eso es lo que la sostiene.

En la vida política, la primera muestra de la extensión de esa virtud de fondo debería ser la progresiva desaparición de los vicios conocidos y el afloramiento de los ocultos. Hace más de un siglo, Joaquín Costa hablaba de regeneracionismo y pedía la actuación de un “cirujano de hierro” para solucionar los males de España. Hoy sería preciso que al menos parte de la clase política institucional pasase simbólicamente por centros de desintoxicación, donde se extirparan algunos vicios (malversación de fondos, prevaricación, ser juez y guiarse por criterios políticos partidistas...) y se aprendiera el reflejo de rechazar abiertamente la tentación de usar lo que es de todos en beneficio de unos pocos.

Podrían acompañarles algunos banqueros que engañan a la pobre gente vendiéndoles basura; empresarios apesabrados con el poder; periodistas que en el fondo obedecen las consignas de un partido; profesores que han cambiado la vocación de enseñar el bien por una salida de contenido solo funcional y reivindicativo; productores de televisión que con la excusa del humor y el entretenimiento hacen pasar por normal lo que es inmoral; sacerdotes que en lugar de animar a la práctica de la virtud concreta peroran con generalidades casi burocráticas; funcionarios que se valen de su puesto vitalicio para tratar sin consideración a los que acuden a ellos.... Es decir, todas aquellas personas que, lo sepan o no, influyen en el estado de la opinión pública sobre la inexcusable rectitud moral.

Una institución no tiene más vida que la que le dan los que la componen: ella no se regenera si no se regeneran las personas concretas. Algo que, de tan sabido, casi da grima repetirlo. Pero, parodiando a Marx, lo que hasta ahora se ha visto es hablar y hablar de la regeneración de las instituciones; de lo que se trata es de hacerlo a través, antes que nada, de la extensión de la práctica individual de la virtud, empezando por quienes, por ser elegidos, dicen representar a esa siempre sufrida gente del común.

Todo esto puede sonar a tan elemental, a tan poco “científico”, que se da por sabido. Pero saberlo, si es que se sabe, no basta: poner el acento en la virtud personal tendría que ser un esfuerzo sostenido y penetrante. Para que no siga ocurriendo lo que ya anotaba W.B. Yeats: “Los mejores carecen de toda convicción, mientras que los peores están llenos de apasionada intensidad”.

No se trata de ir por ahí dando lecciones públicas de moral, sino de que cada persona se comporte, en su vida concreta, con honradez. Al fin y al cabo, era lo que el viejo Ulpiano (escribió unas *Instituciones* y es uno de los autores más citados en la *Instituciones* que mandó recopilar Justiniano) ponía como fundamento del derecho: “vivir honradamente, no dañar a los demás, dar a cada uno lo suyo”.

SOBRE OMISIONES

*Jaime Altozano Moraleda **

El 21 de marzo de este año de 1914, asistí a la presentación del libro de Gaspar Ariño, "Regenerar la democracia, reconstituir el Estado", presentado por él mismo. Después se abrió un coloquio en el que hubo numerosas intervenciones. A mí me pareció, no sé si con acierto, que los asistentes se movían, políticamente, en un terreno de centro derecha, o incluso- algunos- de derecha simplemente.

Lo expuesto por el profesor Ariño lo juzgué interesante y se prestaba a una variada exposición de sugerencias positivas respecto a temas que habían quedado sobre la mesa, en especial el de regenerar una democracia de la que se habían apoderado los partidos políticos de una forma tal que eran sus dirigentes, en especial el principal dirigente de cada uno de ellos, los verdaderos agentes de la vida política, sin otra posible participación de los ciudadanos que la de dar su voto, cada equis tiempo, a unas listas de personas, desconocidas para ellos en gran medida, y elaboradas por los ya mencionados dirigentes.

Para mi asombro, en las diferentes intervenciones había un tema fundamental (la culpa de todo la tenía el partido en la fecha antes citada gobernante), y otro subyacente (no votarlo, bien absteniéndose, bien acudiendo a pequeños partidos que, creciendo mucho, darían un vuelco a la situación). A mí me parecía, y así lo expuse, que, por encima de las necesarias reformas que habría que introducir en nuestro sistema político para actualizarlo y mejorarlo en la medida de lo posible, estaba y está, sin olvidarse de él ni un momento, el tema de a qué fuerzas políticas, de las que están actuando realmente en la vida política hoy, con los medios de que, también hoy, disponen (sin perjuicio de los cambios en ellos que pudieran más tarde producirse), debe cada cual dar su apoyo, atendidas las líneas programáticas en que cada una de aquellas fuerzas se mueven, valorando, cuando la actuación de la que a nosotros nos parece más cercana nos decepcione con aparentes postergaciones de proyectos o escasa energía en alguna decisión sobre cuestiones importantes, si es que otro partido de los presentes en la lid va a enfocar la solución de los importantes problemas que a nosotros nos preocupan de una manera que nos parezca mínimamente satisfactoria o la va a empeorar, porque de ser esto último, estimo gravísimo error no dar al nuestro la máxima colaboración, dadas las importantes diferencias que existen entre programas y entre las maneras de actuar de unos y otros (a pesar de todo).

Pienso también, aunque no tuve tiempo de exponerlo en aquel acto, que es muy difícil evitar el papel preponderante de los partidos en un régimen democrático parlamentario, y un casi sueño que la masa de ciudadanos pueda tener una participación activa en los poderes del Estado al margen de su participación en las consultas políticas que se puedan formular o en las elecciones de todo orden a las que sean convocados. También pienso que unas de las reformas más urgentes a conseguir es la del partido que gane las elecciones a cualquier nivel pueda gobernar en él, por ese simple hecho y con estabilidad, sin tener que recurrir a pactos con otros.

* Coronel Auditor de la Armada.

LA SUPUESTA CRISIS MORAL Y LA DEMOCRACIA ESPAÑOLA

José Luis González Quirós *

El libro de Gaspar Ariño representa una contribución extraordinariamente importante al análisis de los problemas que afectan al sistema político de la Monarquía constitucional española, cuatro décadas después de su iniciación. Se trata de un trabajo profundo, inteligente, sistemático, apartidista e imparcial, virtudes desgraciadamente poco comunes en este género de literatura, de manera que su lectura producirá, muy probablemente, una doble reacción en el lector: la esperanza de que la comprensión correcta de lo que pasa pueda ayudar a corregirlo, y, me temo, la sospecha de lo difícil que será lograrlo, dada la hondura y la gravedad de las causas de este tipo de problemas

Quiero centrar estas breves líneas sobre el magnífico estudio de Ariño en una cuestión relativamente lateral, pero que entiendo puede tener cierta importancia. Antes, además de reiterar mi aprecio por el conjunto del trabajo, me gustaría subrayar cómo Ariño, y muchos de los hombres de su generación y su preparación, han hecho un gran trabajo por España que no siempre se ha sabido valorar con justicia. En primer lugar, y durante los años finales del franquismo, preparando las estructuras del Estado y de la economía para que la democracia fuese posible; en segundo lugar, contribuyendo con enorme generosidad y limpieza al éxito de una Transición difícil y que se culminó con éxito. Dicho sea de paso, discrepo por entero, con una visión, bastante dominante en ciertos medios conservadores, según la cual las miserias de ahora, sean cuales fueren, serían los lodos derivados de los malos polvos de la Transición. No creo que sea el caso: en la historia, los aciertos y los errores están siempre en el día a día, raramente se pueden remitir a previas decisiones históricas que el tiempo ha terminado por revelar como errores de fondo. Además, si se mira el asunto más de cerca, es evidente que la mayoría de los errores que se han cometido, y, sobre todo, que no se han rectificado, dependen de decisiones tomadas en fechas muy posteriores a las fundacionales del sistema. Ocultar esto, aparte de ser un error, según entiendo, es contribuir a que se acrecienten los equívocos y se haga más difícil acertar con las políticas adecuadas, incluso disponiendo de un oráculo tan valioso como lo es el libro que comentamos.

Trataré, por tanto, de explicar de otra manera las causas del fenómeno que denuncia Ariño, estando de acuerdo en el 99 por ciento de lo que dice y procurando ser algo más optimista que él, que piensa que buena parte de las reformas que propone no se harán realidad en los próximos años. Como muy bien dice Ignacio Camuñas [6], en el prólogo a esta edición, “No estamos condenados a fracasar de ningún modo”.

Mi explicación es voluntariamente divergente de las categorías que se han hecho mayoritarias entre los críticos liberales y conservadores del actual sistema político: en el curso orteguiano que se conoce como *El hombre y la gente (1949-1950)*, el filósofo madrileño dejó escrito lo siguiente: “Sólo el que, en cierta medida, lleva la contraria a su tiempo puede estar satisfecho de sí mismo” [7]. La invitación de Ortega a discrepar de lo más común, una sugerencia que me resulta esencial a la vida del pensamiento y de la ciencia, y

* Profesor Titular de Filosofía, Universidad Rey Juan Carlos, Madrid.

6 Ignacio Camuñas, prólogo a *Regenerar la democracia, reconstruir el Estado*, p. 18.

7 José Ortega y Gasset, *Obras Completas*, tomo X, Santillana y Fundación Ortega y Gasset, Madrid, 2010, p. 156.

también a la democracia, comporta una cierta cautela, pues, no en vano, el filósofo había advertido en varias ocasiones que la opinión pública nunca se equivoca, o lo hace muy raramente. Hay un riesgo, sin embargo, en dejarse en llevar por lo común, un peligro para la inteligencia fina de las cosas. En este breve comentario trataré de moverme, por tanto, en una zona enmarcada por dos convicciones: la crisis de legitimación del sistema político española a la que estamos asistiendo está inspirada en deficiencias evidentes, pero algunas narrativas comunes sobre el fenómeno pueden obedecer a un equívoco de fondo, y es difícil que sirvan para formar parte de cualquier solución.

El libro de Ariño se ampara, y hace bien, en una de esas *evidencias* ampliamente compartidas sobre lo que nos pasa, a saber, la afirmación de que no nos encontramos únicamente ante una crisis económica o política, sino que nos hallamos ante algo más profundo, ante una auténtica “crisis de valores”, de manera que si queremos que las reformas necesarias sean coronadas por el éxito es necesario “la recuperación de los valores, principios y creencias en que se ha basado la civilización occidental” [8]. El profesor Ariño es bien consciente, por otra parte, como el mismo afirma a renglón seguido, de que no es fácil expresar en pocas líneas lo que se quiere decir con “recuperación de valores”, expresión que el mismo coloca entre comillas. No seré yo quien corrija al profesor Ariño en este punto, en éste ni en ningún otro, pero si me permitiré abordar el asunto con una óptica ligeramente distinta.

Para empezar, la expresión “crisis de valores” me parece una desafortunada importación a la ética de una categoría supongo que valiosa en la teoría económica, en la práctica de la Bolsa. No es este el lugar para entretenerse en esta cuestión, pero creo que es profundamente equivocado sugerir que exista una específica crisis moral, y también que tenga que ver con los obvios defectos y disfunciones de nuestro actual sistema político. Entiéndase bien, no estoy negando que los valores morales, y/o de otros tipos, sean importantes a la hora de enjuiciar esta clase de asuntos, sino que exista una crisis importante respecto de los mismos y que esa sea una causa precisa de problemas que sólo a nosotros nos afectan o que, aunque afecten a otros, como subraya Ariño en varias ocasiones, tengan en nuestro caso una precisa etiología moral que nos excuse de hacer preguntas algo menos trascendentes. Abandono, pues, la senda del moralista, no sin indicar que los moralistas son personas especialmente meritorias, pero sólo cuando se dedican a hablar de lo que les compete, advirtiendo de que, por descontento, no creo que les falten campos en que ejercitarse, ni que su concurso pueda ser especialmente fértil en el que nos ocupa.

Lo que trato de combatir es una explicación que, en esquema, sería del siguiente tenor:

1. En España se construyó una democracia, desde el punto de vista jurídico y constitucional, en la época de la Transición
2. Desgraciadamente, la crisis moral de la época ha hecho que la democracia se deteriore y hayamos de soportar una corrupción no ya individual sino institucional.

Frente a esa falsilla interpretativa sugiero lo siguiente:

⁸ Gaspar Ariño Ortiz, *Regenerar la democracia, reconstruir el Estado*, Unión Editorial, Foro de la Sociedad Civil, Madrid 2012, p. 34.

1. La democracia de 1978 se edificó sobre un sistema jurídico y político suficiente en principio: se trataba de algo que se podía copiar e importar, y se hizo razonablemente bien.
2. Pero hay algo que no se puede imitar ni importar, las tradiciones, las tendencias y los usos del comportamiento colectivo, no sólo de los políticos, sino de todo el mundo. Las democracias necesitan, obviamente, un soporte cultural del que carecíamos, tanto por heredar, inevitablemente, los hábitos e instituciones de la cultura política del franquismo, como por el hecho, realmente notable, de que en España no había existido nunca, es decir, no haya tenido éxito, una auténtica revolución liberal
3. Así las cosas, era previsible la desviación del sistema de partidos hacia una deriva caudillista, que es en lo que estamos

En mi modesta opinión no existe el menor elemento moral en ninguno de estos tres puntos, lo que no quiere decir, es una cuestión muy otra, que al tiempo que se han puesto de manifiesto las deficiencias y disfunciones del sistema que hemos ido desarrollando, no se hayan evidenciado otras carencias específicamente morales (como el inmoderado culto al dinero y al poder, la idolatría de la mera fama, el desprecio al esfuerzo y al trabajo discreto, la preferencia por la imagen frente a la realidad de las cosas, la creciente aceptación social de la mentira, o el menosprecio de la dignidad de la vida humana, por citar sólo algunas) que, desde luego, no han ayudado en nada a que la democracia pudiera crecer y asentarse como una escuela de exigencia intelectual y moral.

De mi somero análisis se deduce que el cuello de botella de la crisis específicamente política está en el hecho de que la democracia se haya convertido en un mero esquema de legitimación de los poderes públicos (como dice Ariño, las elecciones libres son necesarias, pero no suficientes para que haya democracia) mientras que no ha llegado a madurar como un sistema social de control liberal de los distintos poderes públicos. Si, como ha dicho Popper, lo que caracteriza a la democracia es la posibilidad de destituir legítimamente a los gobiernos sin recurrir a la violencia, un procedimiento que recuerda enormemente a la preferencia popperiana de la falsación sobre cualquier posible criterio verificacionista en lo que se refiere a las hipótesis y teorías científicas [⁹], es evidente que no poseemos unos partidos democráticos, que la práctica ha desmentido a la teoría y que, a este respecto, la Constitución ha quedado reducida a letra muerta dando pie a lo que Ariño entiende, muy correctamente, como la peor de las corrupciones [¹⁰].

Para determinados analistas, que a mi entender confunden las cosas, la democracia interna de los partidos es un tema menor, apenas sin importancia, precisamente porque los partidos no son órganos del Estado, sino, según les parece con frecuencia a los Jueces, asociaciones privadas. He aquí, también, la clave de esa confusión: la democracia no es una *propiedad* del Estado, ni siquiera del Estado democrático, sino, en todo caso, una condición social que hace posible el desempeño de la libertad política y la mera posibilidad de existencia de un Estado que respete el principio mismo de la democracia, que el poder político reside y emana del pueblo y que ha de hacerlo sin restricciones que lo desmientan radicalmente. Cuando los partidos se configuran sin la mínimo referencia a esos valores

⁹ He analizado este asunto con cierto detenimiento en *La comprensión de la vida humana. Historia, ciencia y libertad*, Noesis, Madrid 2014.

¹⁰ Ariño, Op. cit. p. 45.

democráticos, la neutralidad de los procedimientos, la transparencia de la gestión, el respeto a los derechos individuales, la igualdad de derechos, etc. se introduce en el sistema político una desviación decisiva que no tiene remedio fácil. O se corta, o el sistema acabará derivando necesariamente en una oligocracia de partidos, que es en lo que estamos, por mucho que se disimule. El atentado más grave que se ha cometido contra los principios de la democracia en estos años ha sido la reducción a una pura caricatura del principio esencial de la separación de poderes, con el sometimiento de la justicia al poder del Parlamento ya previamente sometido al poder del ejecutivo, a la dictadura de los secretariados de los partidos, a la que se refiere Ariño, que actúa siempre protegiendo al líder y aislándolo de cualquier tentación de *descontrol*, de cualquier intento de permitir la vida democrática y el debate político ordenado y riguroso en el seno del partido. Es curioso, a este respecto, que el PP haya mantenido la doble moral de proponer en sus programas la corrección de este atentado contra la división de poderes, al tiempo que sus Gobiernos lo han mantenido e intensificado.

Por más vueltas que le demos a este asunto me parece evidente que estamos ante una deficiencia estrictamente política, que se daría igualmente en un país de santos que de pecadores, y es una deficiencia política que es consentida mansamente por una sociedad en la que los principios esenciales de la democracia apenas han arraigado, como se comprueba con facilidad cuando se examina cómo funcionan muchas instituciones, como la prensa o la universidad, en las que, al menos en teoría, las disfunciones no han sido provocadas directamente, al menos, por las acciones de los partidos políticos, aunque estos no hayan hecho, desde luego, nada para arreglarlo.

Se trata, en cualquier caso, de una actitud de permanente recorte de la libertad política efectiva que es perfectamente explicable si se parte de dos hechos que no siempre se tienen en cuenta:

1. En primer lugar, que una parte importante del espectro político español, lo que genéricamente se conoce como izquierda, ha tenido con la libertad política una relación meramente retórica, esa izquierda que piensa que si los electores no la eligen es que no han entendido lo que es la democracia.
2. En segundo término, que buena parte de la derecha española se ha venido reclutando en los grandes cuerpos de la de la administración pública cuya historia es perfectamente descriptible sin la menor mención a la democracia.

¿Hay salida de este atolladero? Tiene que haberla por fuerza si, como la ha dicho gráficamente Luis Garicano, hemos de elegir entre caminar hacia Venezuela o Argentina o hacerlo hacia Dinamarca. A mi entender se trata de recuperar el impulso reformista de la primera etapa de la democracia y eso será obligado cuando los dos grandes partidos comprendan que ya no les basta con la retórica habitual para mantener su predominio, cosa que es relativamente fácil que suceda a no muy largo plazo. El PP, en particular, tendrá que decidir entre mantener una dirección equívoca contra los intereses de sus electores más exigentes, que le puede llevar al suicidio, o recuperar el aliento reformista y liberalizador que le llevó a la mayoría política en los años noventa.

En cualquier caso, se lograrán los objetivos si existe complementariedad entre dos líneas de actuación, una progresiva conciencia de la sociedad civil de que la situación está involucionando, conciencia de la que el libro de Ariño es un testimonio particularmente nítido, y un movimiento del mismo tipo en el interior de los partidos tratando de recuperar el engarce con sus bases sociales y un cierto sentido histórico de progreso en y de la democracia,

una capacidad de auto-reforma que ha podido parecer improbable durante mucho tiempo, pero de la que existen indicios a los que alude el propio Ariño. Una ley de partidos que regulase algunas de sus actividades políticas internas con exigencias precisas me parece un instrumento absolutamente indispensable para cambiar las cosas, por mucho que pueda parecer ahora mismo inverosímil que el gato mismo se ponga el cascabel.

Las leyes no son nada sin las personas, son demasiado porosas, contradictorias y débiles, especialmente en el estado de delirante empacho legislativo que ha impuesto el predominio reciente de las socialdemocracias, de forma que ha de ser el empeño de los ciudadanos por establecer una democracia más real y eficaz, en la que reine un estado de derecho efectivo, el que permita corregir las desviaciones y recuperar el camino abandonado.

Por las mismas razones que no me parece atinado hablar de crisis moral o de valores para explicar fallos tan palmarios y claramente detectables en el funcionamiento institucional, en el comportamiento de los políticos, y en la cultura política común, no me gusta aludir a ninguna especie de receta regeneracionista. Se trata de hacer las cosas bien, no de *regenerar* ningún órgano hipotéticamente atrofiado volviendo a un pasado tan glorioso como inexistente. El imaginario regeneracionista nos lleva a poner el acento de las reformas en gigantescas operaciones políticas, en supuestas reconquistas de una democracia pura y sin mácula alguna que, como muy bien señala Ariño, ni ha existido nunca ni podrá existir jamás. Se trata, por el contrario, de hacer una y otra vez lo que hay que hacer, sin excusarse en una imaginaria baja del *mercado moral*, y en eso sí es necesario, como es evidente, que funcione adecuadamente la moral ciudadana, tanto en el sentido del ánimo esforzado que se suele atribuir por antonomasia al Alcoyano, como en el sentido propiamente moral, porque es obvio que nunca podrá existir el bien público si no abundan los ciudadanos que lo procuran activamente en privado.

¿DEMOCRACIA? MEJOR, PARTICIPACIÓN

José Andrés-Gallego *

El 21 de abril de 2014, Gaspar Ariño desarrolló la tesis de su libro "Regenerar la democracia, reconstruir el estado" en el Seminario Permanente Bibliográfico de AEDOS y fueron muy diversas las perspectivas en las que fue comentado. En la conversación, no hubo sitio para la historia. Pero quizá valga la pena advertir que se trata de un tema histórico. Gaspar Ariño mismo tuvo cierto protagonismo en los años setenta del siglo XX, en la Transición, y, en el libro, habla ni más ni menos que de la frustración del sistema político que entonces hecho a andar, claro está que en España con la constitución de 1978. No se puede decir que fuera ése el hilo conductor de la conversación que se mantuvo el 21 de abril de 2014; pero es fundamental tenerlo en cuenta -digo la Transición como punto de contraste- para entender debidamente la razón de este libro (tal como, en realidad, se arguye en él expresamente). Aquel cambio político español -el de los años 1975-1978- no sólo fue "la Transición" por antonomasia, sino que dio lugar a que ese mismo término -vertido a su manera en cada idioma- se empleara en adelante -hasta hoy mismo- con un reforzamiento conceptual que, en realidad, constituye una nueva acepción. Hoy, todo tránsito pacífico de un régimen político autoritario a un sistema basado en la libre existencia de partidos políticos y en el recurso sistemático y periódico a la consulta electoral de todos los mayores de edad se llama, justo así frecuentemente, "transición", sin necesidad de advertir que es eso lo que se quiere decir.

Hay veces en que aclaran o aclaramos que se trata de "transición política". Acabo de encontrarlo en un artículo sobre *Health and human rights in eastern Myanmar after de political transition* -la del año 2011- obra de Kaur Parveen Parmar y otros catorce expertos (2015) y la vez anterior había sido la del estudio de Claire Q. Smith (2014) sobre la *political transition* indonesia.

Otras veces se aclara que se trata de "la transición a la democracia". Pero no suele hacer falta. Me llama la atención que sean tan elocuentes Tulloch, Mauri y Guillaumet (2015) cuando hablan de *The influence of the international press and foreign correspondents in transitional democracies* para referirse concretamente a *The role of the Anglo-American journalists during post-Francoist Spain (1975-1978)*, en un artículo recientemente publicado online en *Journalism Studies*.

Eso supone una vertiente conceptual que Koselleck hubiera incluido, de haber sido Alemania donde ocurriera, en el léxico monumental de conceptos políticos germanos que elaboró con Brunner y Conze (1972-1997); obra cumbre de la *Begriffsgeschichte*, "historia de conceptos" que él mismo propugnaba. Quiero decir que hubiera incluido la palabra "Transición" (*Transition*, y no *Übergang*).

Pero nuestra "transición a la democracia" -que disfruté personalmente como multitud de españoles- dejó de parecerme un concepto valioso cuando algunos políticos -incluidos los que merecen mayor admiración a mi entender- comenzaron a emplear otro concepto espurio en la medida en que venía a suplir el antiguo de gente "de buena voluntad" o el de "gente cabal" o simplemente "honrada". Me refiero a "nosotros, los demócratas". A mí me parecía y me parece que ya basta con aceptar la mutación del concepto de "democracia" que se acuñó

* Profesor de Investigación del Consejo Superior de Investigaciones Científicas y Catedrático de Historia Contemporánea (Emérito) de la Universidad CEU-San Pablo.

en el siglo XIX en los Estados Unidos de América. Añadir –como se añadió- en la constitución de 1978 –la española- que la nuestra iba a ser una democracia de “partidos políticos” –o sea constitucionalizar los partidos- me pareció un dislate.

A los fautores de la constitución no les preocupó que Rousseau hubiera dicho que cualquier cuerpo intermedio entre individuo y estado implica una reducción de la libertad justamente individual, o sea la que uno llama “personal”, la que va de veras. Probablemente, desde el punto de vista de la teoría política, la base de lo que se debatió el 21 de abril de 2014 en nuestra reunión del Seminario Bibliográfico está viciado por esa sobrecarga conceptual que supone la confusión del nombre de una forma de gobierno -la democracia exactamente- con la necesidad de que todo el mundo esté representado por quien ejerce autoridad, sea cual fuere la forma de gobierno, democrática o no.

En puridad, puede decirse que se confunde "democracia" con el binomio representación-participación (o, si alguien lo prefiere de otra forma, se emplea la palabra "democracia" con dos acepciones distintas que, al no ser advertidas, se prestan, por lo pronto, a confusión y -lo que es mucho más importante -pueden servir para encubrir una alienación). Quiero decir que el sistema de partidos y elecciones constituye, en realidad, una forma de gobierno distinta de las tres clásicas (aristocracia, monarquía o y democracia) y se le dio en su día un nombre propio diferente -también de raíz griega, "sinarquía"-, que significa, en realidad, precisamente eso y nada más, "gobierno de partidos", y que es, en puridad, una forma híbrida como otras que valoró Aristóteles. Y, a la hora de la verdad, eso implica bastante más que un mero asunto de palabras, porque el equívoco elimina de la conceptualización política usual lo que debe encauzar toda forma de gobierno, que es la participación (que, por sí sola, implica presencia en el gobierno y, por ello, supone representación, y eso con elecciones o sin ellas).

Olvidada la expresión “sinarquía” -que hoy sólo emplea, que yo sepa, algún experto en dinámica de grupos y cosas parecidas (así, Leung y Cao, 2011)-, queda la realidad de la alienación.

Algunos líderes políticos y analistas han llegado a advertir expresamente que, en una democracia, no hay otra forma válida de participación en el gobierno que la de acudir a las urnas cuando los gobernantes convocan elecciones. Pues bien, eso es sencillamente un disparate que constituye en realidad -de hecho, conscientemente o no- una invitación a alienarse en un único acto que, además, se sujeta a las reglas de juego establecidas por aquellos que ejercen el poder y que, sobre esa base, proceden de inmediato a formar las candidaturas que les puedan asegurar la continuidad. Omíto decir nombres de políticos o analistas que hayan hecho esa afirmación expresamente; son demasiado cercanos y, a lo mejor, amigos nuestros; están presentes en todos o casi todos los partidos representados en las Cortes españolas del día de hoy. Basta recordar la propuesta que hizo Ángela Merkel –a ella sí que la cito- cuando empezó a cundir el rechazo al proyecto de constitución para la Europa unida. Dijo que lo mejor sería renunciar a que el texto que ellos -los gobernantes- habían elaborado se llamara “constitución”; porque, denominada así, caía en un supuesto contemplado en la legislación vigente y requería aprobación en referéndum. Bastaba, dijo, con darle al texto un rango menor que les permitiera aprobarlo a ellos mismos -los gobernantes que lo proponían- sin necesidad de refrendo previo por parte de los -ahora sí- "ciudadanos" de la Unión Europea. Se me cayeron los palos del sombrero de mi admiración por Alemania.

Gaspar Ariño nos propone en su libro una serie de requisitos mínimos legales a que han de sujetarse cuantos quieran gobernarnos en el país llamado "España". Pero está claro

que, si eso resulta imprescindible sin lugar a dudas -claro es que a mi entender- y lo suscribo plenamente, hay que asumir también que el problema trasciende nuestro marco estatal y no sólo concierne a la Unión Europea, sino que está en la base de ese hecho paradójico del que hoy son víctimas las personas que habitan los países islámicos e hindúes. Me refiero a perder de vista que el sistema de partidos como forma de gobierno es una creación de la cultura propiamente europea; no fue otra cosa lo que hicieron famosas las luchas intestinas que se desarrollaron en las ciudades de la Europa occidental en los siglos XIV y XV. Ya entonces, a los diversos "bandos", se les daba en España el nombre de "partidos" -como en otros países con la palabra respectiva derivada de la misma raíz latina- y es exactamente de ahí -de ese germen- del que, sin solución de continuidad, nacerían primero "partidos" en América y, en el siglo XIX, se les añadiría el calificativo de "políticos" precisamente para darles carta de naturaleza.

Se diría que, en Occidente, el olvido de la prioridad de "participar" (realmente) en el gobierno de la comunidad no ha permitido que se enfocara así la política de esos otros países de modo que se instara a sus propios gobernantes a que arbitrasen medios que -conforme a su idiosincrasia y no a la nuestra- hicieran realidad lo que es fundamental, que es la participación, y no la formación de partidos ni la celebración de elecciones, que sólo son dos medios y no precisamente requisitos.

La disyuntiva no estriba, por lo tanto -y claro es que a mi entender-, entre dar prioridad al cambio en las personas o en las instituciones, sino que hace falta además que seamos conscientes de que los fundamentos de la filosofía política que subyace en los problemas de que hablamos son herencia también de un proceso histórico fundamental de subordinación de la propia teoría política unas veces a la necesidad y otras a la conveniencia de quienes gobernaban el estado en el siglo XVI. Sorprenderá que aluda a lo ocurrido justamente en España hace casi medio milenio. Pero les debo recordar que fue justo ese fundamento -el del siglo XVI- lo que se sopesó explícitamente en la primera mitad del siglo XX al marcar las distancias entre la tradición política francesa y la española. Sólo que, con el tiempo, la fundamentación de que hablo se ha estudiado mejor y sorprende la actualidad de lo que sucedió con ella en aquel siglo, el XVI, mucho más allá de lo que se creía en la primera mitad del XX. En la base teórica, en efecto, de los problemas de que habla Gaspar Ariño, laten criterios que fueron cabalmente esgrimidos en las universidades hispanas de la primera mitad del siglo XVI y gravemente refutados -sin razón suficiente- en la segunda mitad de esa misma centuria y en esos mismos claustros españoles (y ello hasta el punto de que hoy se considera que en ellos nace lo que sería luego la deriva política protestante culminante con Pufendorf):

1. Un criterio es que la comunidad política no se constituye y, en un segundo paso, se dota de autoridad, sino que la comunidad política es tal -se constituye como tal- al dotarse de autoridad.
2. La autoridad no es una contraparte de la comunidad política, sino que forma parte de ella (surge casi siempre del seno de la comunidad y desde luego permanece en ella constituida ya en autoridad). Si hay pacto constitutivo, por lo tanto, el pacto es intracomunitario, entre la autoridad y quienes la aceptan.
3. El ejercicio de la autoridad, por tanto, no es algo que se imponga desde fuera, sino que ha de surgir de la propia comunidad y en diálogo constante procurado, fomentado y moderado por quien gobierna. Y eso ya lo decía Vitoria y aún no le han hecho caso.

Planteado así, la participación supone irremisiblemente estar presente y, por tanto, participar implica estar representado, de modo que el binomio representación-participación resulta una realidad tan evidente o indivisible que subordina a ello la opción por una forma concreta de gobierno que haga viable y realmente eficaz la participación.

Y claro que todo eso supone reconstruir el estado, como propone Ariño. Si acaso, hay que advertir que esa reconstrucción debe subordinarse a lo prioritario, que es la vitalidad de la comunidad política para la que el estado actúa como cauce. No puede confundirse -ni lo confunde Ariño- el estado con la administración central, ni la propia reconstrucción con la abolición de la autonomía. Al revés. Una comunidad política participativa sólo lo puede ser si descentralización y autonomía se entienden y conciben -y dan lugar a instituciones- como fruto de la articulación de los cauces que permiten que la participación sea real. Sólo que, en la dinámica de esto último, se impone ya ese otro binomio inexcusable que hace solidaria la subsidiaridad y subsidiaria la solidaridad, en gradación que impone el tipo de valores que se pretenda conseguir con cada acción.

Y eso lo hemos tratado ya en el volumen publicado en la BAC en 2013, como cosa de AEDOS. No es cosa de repetir aquí lo que se desarrolló en ese libro.

A PROPÓSITO DEL LIBRO DE GASPAR ARIÑO

Dalmacio Negro Pavón *

El libro del catedrático de derecho administrativo Gaspar Ariño arrastra desde la primera página. Muy bien escrito, sobre todo teniendo en cuenta que es un libro profesional de un jurista, lo que podría hacer inevitablemente farragosa su lectura, el contenido es un estudio magistral desde ese punto de vista de la situación histórico-política en que se encuentra absurdamente inmersa la Nación española, en trance de descoyuntarse en pedazos.

Para dar una idea, puede bastar un breve comentario a los dos aspectos del libro: el de “regenerar la democracia y reconstruir el Estado”, como reza el título, y “un programa de reformas políticas”, como reza el subtítulo. El primero es una síntesis crítica del equívoco sistema *construido* para instaurar la Monarquía y el segundo, los comentarios a modo de conclusiones de los resultados obtenidos como corolarios del análisis jurídico anterior.

Gaspar Ariño parte de la premisa evidente de «la crisis económica aterradora». La crisis ha hecho salir a la luz de manera inequívoca la naturaleza del sistema de poder establecido, precisamente porque, dice el autor, no es «menor la gravedad de la crisis política y moral en la que España vive desde hace años». Desde el punto de vista político, con obvias repercusiones en el jurídico, escribe Ariño: «tenemos un sistema institucional degradado, amenazas al orden constitucional, procesos de secesión incoados, pérdida de peso en el orden institucional y una falta de honestidad en la vida pública y en los mercados, que se extiende por la vida española desde lo más alto a lo más bajo». A la verdad, es más una crisis histórico-política de consecuencias históricas imprevisibles, que meramente económica o coyuntural.

El propósito del libro es pedagógico: «Ante tal situación, la sociedad debe reaccionar y rebelarse, si es necesario, ante la inanidad de las fuerzas políticas. Sin una verdadera regeneración de la vida y la sociedad españolas es muy difícil que los problemas que hay en este país, tengan solución». A mi juicio, es esto el problema capital: ¿consiste la solución en regenerar el sistema de poder establecido? Peter Drucker decía que cuando una empresa llega a cierto grado de degeneración, la mejor solución consiste en liquidarla y sustituirla por otra de nueva planta. Una *decisión* así es relativamente fácil de tomar en el caso de una empresa industrial o comercial. Pero no es lo mismo cuando se trata de un orden político. Además, habría que preguntarse en el caso español si es posible todavía regenerar un sistema de gobierno fundado como desgobierno. Basta ver la Constitución.

Por lo pronto, la política no tiene un objeto concreto. Cualquier conflicto puede devenir político si alcanza cierto grado de *intensidad*. Como mostró Jouvenel, los conflictos corrientes, es decir, no demasiado intensos, los resuelve el Derecho, que es la lógica del orden social -no por cierto la economía que, con todo, es cosa secundaria-, y, si acaso, interviene la prudencia política *mandando* que se cumpla el Derecho. Pero cuando, tal como lo expone Ariño, la *intensidad* no afecta a uno o varios aspectos del orden social sino a la *totalidad*, el conflicto político rebasa las reglas semiautomáticas del mando, pues ya no tiene solución. Entonces, hay que *decidir*, que no es lo mismo que mandar. *In politicis*, decidir es poner fin a una situación y restablecer el orden jurídico con los medios adecuados a la circunstancia. Y evidentemente, las oligarquías beneficiadas por el desorden no van a tomar decisiones que trastruequen el sistema establecido.

* Catedrático de Historia de las Ideas y de las Formas Políticas.

Gaspar Ariño habla de rebelarse si es necesario: ¿apela como jurista al derecho de resistencia? Pero, ¿es posible resistirse al Estado, un aparato que concentra todo el poder, inventado precisamente contra ese viejo derecho consustancial a la libertad política? Ciertamente, tal como describe Ariño la situación, no se trata, en efecto, de una mera situación política o social, que pudieran resolver las normas de la prudencia política, las de la Cortesía, como ocurre en la mayoría de los casos, o las del Derecho, sino histórica-existencial. En este último caso puede requerir decisiones conforme al principio suprema de la política: *salus populi lex esto*.

Tras la lectura del libro, el título se antoja elocuentemente irónico: no es posible regenerar una democracia, inexistente a tenor de la descripción -por lo demás, parece ser general la crisis de la democracia-, ni reconstruir el Estado -el orden jurídico- tal como explica correctamente Ariño en el sentido del Estado de Derecho. Regenerar la democracia y reconstruir la estatalidad exige decisiones que, según la lógica del sistema -en este caso una lógica del desgobierno diría seguramente Alejandro Nieto, otro gran administrativista-, no se podrían tomar sin una auténtica voluntad *política* de decidir en favor del bien común, un concepto ético, más que regenerando, retrotrayéndose al momento fundacional para comenzar *ex novo* o fundando directamente *ex novo* otra forma de orden político. Dada la incapacidad o imposibilidad de decidir, en realidad contra sí misma, de la adocenada clase política, que se asemeja una de las “cristalizadas” élites oligárquicas de Pareto, la lógica del sistema establecido, llevará probablemente, primero hacia un Estado Federal, o Confederal, y al final, en pleno siglo XXI, a un conjunto de Estados Feudales con la Monarquía como lazo de unión, dándole así una función útil a la Institución. *Eadem sed aliter*. Es la única explicación de la antipolítica del gobierno (de los gobiernos) central en Cataluña y el País Vasco, y no sólo en estas regiones. El estatuto andaluz afirma también que Andalucía es una Nación

En suma, el problema es la totalidad del anacrónico y descabellado sistema de desgobierno establecido. Resolver el galimatías, parece imposible sin alterarlo radicalmente. O, agotada la potencia del sistema, por implosión, como ocurrió no hace mucho en la URSS.

COMENTARIOS A PROPÓSITO DE LA PRESENTACIÓN DEL LIBRO DE GASPAR ARIÑO

*Isabel María de los Mozos y Touya **

Este libro denuncia el déficit democrático actual y representa una autorizada llamada de atención, que deriva de la muy fecunda dedicación académica y profesional de su autor. Se trata de un planteamiento necesario y muy de agradecer, efectuado por un gran profesor universitario, con muchos años como abogado en ejercicio también, y que está más que legitimado para llamar a la regeneración democrática e institucional, después de haber participado activamente en la política y de seguir presente en la prensa nacional. Y esta llamada la hace el autor precisamente desde esa atalaya intelectual, a la que modestamente alude él mismo como: “Desde la última vuelta del camino”. En el fondo, quien eso escribe demuestra que sigue creyendo en que “sus escritos pueden cambiar el mundo” y, de hecho, el libro es toda una invitación a las “jóvenes generaciones de españoles”, a quienes se lo dedica, añadiendo que: “En sus manos están los objetivos de este libro”.

En efecto, en esta obra se analizan una serie de cuestiones imprescindibles para reconstruir el Estado, en particular, la reforma electoral, la financiación de los partidos políticos y otra serie de medidas dirigidas a dotar de efectividad a nuestro “fallido” Estado de Derecho. Para ello, parte de un análisis profundo que se apoya en la recuperación de la virtud como fundamento institucional, recordando a Tocqueville quien, no obstante, arrancaba de la libertad cuando afirmaba: “Pero, ¿qué es la virtud si no la libre elección del bien?”. Por otra parte, alude también el autor a ese maridaje indeseable entre la política y los negocios, entroncado ahora en el marco de la globalización. Y, asimismo, sugiere cómo habría que abordar esto de los “mercados trufados”, destacando la irresponsabilidad política de quienes han ocasionado el principal problema financiero de nuestro país, por la gestión incontrolada de las Cajas de Ahorros, o de una parte muy significativa de ellas.

Y dicho análisis deberá ser entendido en el contexto actual, cuando acaba de dejar este mundo el Presidente Suárez, símbolo político de toda una época. Aunque, más allá de valorar positivamente la propia dignidad del “Presidente de la Transición” por antonomasia, es necesario también reparar en que la degeneración democrática que padecemos, en forma de partitocracia, es fruto de una enfermedad genética. Una patología que está en el ADN de la democracia española actual y que deriva de cómo se hizo “la transición”. Pues, en realidad, no debería olvidarse que se hizo desde dentro y desde arriba. Y ello lo condicionó todo. Y lo que ahora sucede no se puede entender prescindiendo de cómo se hicieron las cosas entonces.

Tal vez, lo anteriormente apuntado provocó una posición privilegiada, de partida, para la izquierda ideológica, política y sindical, a la que se le dio algo más que la voz, en forma de entrega institucional casi incondicionada. Mientras que el resto del pensamiento político, el liberal, el conservador e, incluso, el verdaderamente social-demócrata o el demócrata-cristiano, es decir, todo el pensamiento político no socialista, ni comunista, fue ninguneado desde dentro (y desde arriba), porque resultó ignorado y desplazado por el “oficialismo” de turno. Y ello resultó así, en la medida en que ese pensamiento no estaba articulado socialmente, ni tampoco se dejó el espacio político necesario para que pudiera producirse dicha articulación, mediante la transparencia necesaria, entre otras cosas. Y en gran medida,

* Profesora Titular de Derecho Administrativo, Universidad de Valladolid.

buena parte del espectro político resultó deslegitimado, “amordazado” y suplantado por quienes todavía manejaban los resortes del Régimen franquista.

Da la impresión de que la prensa de entonces tampoco contribuyó demasiado a servir de foro social para un diálogo real, pues parecía “acostumbrada” únicamente a traer y llevar algunas especulaciones sobre poder. Es como si, desde el famoso *cuarto poder*, se hubiese renunciado de entrada a poner las bases necesarias para configurar un verdadero debate político, sirviendo de soporte de una auténtica opinión pública. En definitiva, lo que sucedió fue que, al comienzo del cambio de “régimen”, no pudo organizarse espontáneamente en la vida social -y propiamente política- una válida alternativa ideológica no socialista. Y esto sucedió, además, en un momento en el que se decidieron cosas muy importantes, como fue la organización territorial del Estado, cuya implantación resultó una “imposición” de la llamada “*transición*”. Pues la organización de las Comunidades Autónomas apareció como envuelta “necesariamente” en el mismo paquete de las libertades y, de hecho, fue prefigurada de antemano, antes de ser aprobada la Constitución vigente, mediante sucesivos Decretos-leyes que fueron aprobando las pre-autonomías. Inevitablemente esto tuvo que condicionar, *de facto*, el resultado del propio referéndum constitucional.

Por otra parte, a mi modo de ver, de entre las cuestiones que aborda este libro, tiene una especial importancia la independencia del Poder judicial. Pues, si como decía la Declaración de Derechos del Hombre y del Ciudadano, allí donde no haya separación de poderes no hay Constitución, es evidente que sin independencia judicial no puede haber separación de poderes y, por tanto, tampoco Estado de Derecho, en rigor. Un Estado donde el poder no se somete a Derecho debe ser cabalmente “reconstruido”, como propugna el autor de este libro, con un buen criterio, bastante acierto y no poca esperanza. Como viene sugiriendo también el Prof. Santiago Muñoz Machado, habrá que retomar de nuevo el camino de “repensar el Estado”, para no destruirlo.