

## ANTE UNA NUEVA LEGISLATURA

**De vez en cuando, los países necesitan pararse a pensar su futuro.** Esos momentos acostumbran a coincidir con situaciones de crisis que ponen a prueba la capacidad de una sociedad para repensar decisiones pasadas, así como la habilidad de sus dirigentes para llegar a acuerdos que permitan abordar las diferentes dimensiones de la crisis y abrir una nueva etapa de progreso.

España vivió uno de esos momentos a finales de los setenta. En aquella ocasión hubo que partir de cero, pero se supo afrontar los cambios políticos que permitieron abrir un ciclo prolongado de progreso económico, social y político. Hoy, de nuevo, las circunstancias nos obligan a pararnos a pensar el futuro y poner a prueba nuestra capacidad para llegar a acuerdos que abran un tiempo nuevo. Así lo expresábamos en una Opinión de Actualidad publicada en estas mismas fechas hace dos años bajo el título de "Fin de ciclo. Tiempo nuevo".

**La ventaja es que ahora no hay que partir de cero. Existen bases políticas y económicas sólidas y algunas circunstancias son favorables.** Por un lado, nuestra democracia está consolidada. La mejor prueba de ello es que, a pesar de la intensidad de la crisis y del esfuerzo social para afrontarla, no ha surgido un conflicto social abierto, ni tampoco ha aparecido ninguna fuerza política que haya cuestionado la democracia. Por otro, la economía ha iniciado una recuperación vigorosa y ha vuelto a crear empleo. El esfuerzo de los trabajadores y de las empresas ha permitido ganar competitividad, como muestra la evolución de las exportaciones y la exitosa reducción del desequilibrio exterior. Como resultado de todo ello, y aun cuando queda camino por recorrer, España se ha sacado de encima el síndrome de "enfermo de Europa" y está en condiciones de aumentar su presencia en las instituciones europeas y su influencia en la gestión de las políticas de la eurozona.

**Si España acierta en poner en marcha las reformas políticas que necesita nuestra democracia, la economía española será una de las más dinámicas de la Unión Europea y el país abrirá un nuevo ciclo largo de crecimiento y de progreso social.**

### LA HORA DE LA POLÍTICA

**La próxima legislatura debería ser la de la reforma de la política.** La actual ha tenido que hacer frente, de manera prioritaria, a los problemas del ajuste. Pero ahora es posible abrir el abanico de prioridades para llevar a cabo las reformas políticas y económicas que son necesarias para hacer frente a los retos del mundo que viene, en el que la globalización y la nueva revolución digital traen enormes posibilidades, pero también riesgos.

Para lograrlo, deberíamos ser capaces de aprovechar el tiempo que queda hasta las próximas elecciones generales para **promover un debate público, democrático y plural sobre las prioridades de la próxima legislatura.** Este debate es esencial por tres razones. La primera es que contribuirá a crear un consenso amplio en la sociedad española en favor de la reforma. La segunda, que permitirá que los ciudadanos puedan tomar decisiones bien informadas a la hora de votar. Y la tercera, que favorecerá el espíritu transaccional, la voluntad de pacto y la capacidad de los partidos a la hora de llegar a acuerdos que faciliten las reformas y la gobernabilidad.

El Círculo de Economía se siente comprometido con este debate. Para ello, esta *Opinión* quiere identificar algunos problemas y retos que sirvan, primero, para su discusión en la *XXXI Reunión* anual que tendrá lugar esta semana en Sitges y posteriormente para un debate más amplio en el que el Círculo se compromete a ir dando su opinión.

## Una nueva cultura política de la transacción y del pacto

El tiempo electoral que estamos viviendo no es un tiempo electoral más. La evidencia la habíamos tenido ya en las elecciones europeas y andaluzas. Y se ha vuelto a manifestar en las elecciones municipales y autonómicas del pasado fin de semana. **Se podría decir que se está produciendo una "revolución democrática", entendiendo por tal una modificación importante del sistema tradicional de partidos y un cambio –siquiera parcial- de la clase dirigente por la vía de las urnas.** Aunque falta por ver en qué medida ésta transformación se mantendrá o no en las próximas elecciones generales, no cabe duda que debemos afrontar esta transformación del sistema de partidos con conciencia clara de su trascendencia y de sus consecuencias.

De forma inmediata, este nuevo escenario político fragmentado hace surgir el lógico temor a la inestabilidad en la gobernabilidad. Pero ésta no tiene porqué producirse. Los votantes a la vez que abren el espectro de sus preferencias políticas también piden capacidad para formar coaliciones de gobierno. De aquí que **el gran reto inmediato que tienen ahora los partidos será responder a esta demanda de gobernabilidad.**

En este nuevo escenario multipartidista, la tentación de los partidos mayoritarios podría ser cambiar las reglas electorales para garantizar la rápida formación de gobiernos y la estabilidad política. Sin descartar que esa sea una de las reformas políticas a plantear en la próxima legislatura, el riesgo ahora es querer ir demasiado deprisa planteando ya esos cambios para las elecciones generales. Un camino alternativo es **fomentar una nueva cultura política de la transacción y el pacto que garantice la gobernabilidad,** cómo la que existe en otros países de nuestro entorno, como es el caso de Alemania y Holanda, donde los partidos son capaces de formar coaliciones estables de gobierno.

## Un debate público, democrático y plural

Una vía para favorecer esta nueva cultura política de la transacción y el pacto es aprovechar el tiempo que queda hasta las próximas elecciones para promover, como hemos dicho, un debate público, democrático, sereno y plural sobre las reformas políticas y económicas que debemos afrontar en la próxima legislatura. Pensamos que este debate es esencial para identificar qué modelo de economía y que tipo de sociedad deseamos para este tiempo nuevo que ahora se abre.

Para ello, las propuestas de los partidos deben ser menos retóricas y mucho más rigurosas. **El debate político se ha basado hasta ahora en la denuncia, la acusación recíproca y las referencias genéricas a la regeneración política.** Pero sin presentar propuestas concretas sobre las reformas políticas para la erradicación de la corrupción, la reforma del Estado Autonómico, la reforma de las Administraciones Públicas o los cambios institucionales y legales necesarios para democratizar el funcionamiento interno de los partidos y para permitir que las preferencias del conjunto de la sociedad sean tomadas en consideración, tanto en los mecanismos de elección de representantes políticos como en el proceso de elaboración de las políticas públicas.

**A su vez, es necesario también introducir en ese debate las cuestiones económicas.** Necesitamos conocer las propuestas de los diferentes partidos que aspiran a formar gobierno sobre cuatro grandes objetivos: garantizar la estabilidad macroeconómica; mejorar la eficiencia en la asignación de los recursos; fomentar la productividad y el crecimiento; y, dar mayor eficacia y equidad al Estado de Bienestar mediante, por un lado, una reforma fiscal que mejore su eficacia recaudatoria y su equidad y, por otro, una reorientación de las prioridades del gasto público y de su gestión. Todo ello, respetando el consenso existente en la sociedad española acerca del mantenimiento del Estado del Bienestar y la preocupación por la redistribución y la igualdad de oportunidades.

## LO IMPORTANTE Y LO URGENTE

En este sentido, los próximos meses deberían servir para fijar los grandes retos que hay abordar en la próxima legislatura. Desde el Círculo, los concretamos en las tres dimensiones –económica, política y social- de la salida de la crisis:

**Consolidar la recuperación económica y la creación de empleo**, continuando con las reformas económicas necesarias para fortalecer un modelo de economía innovadora, dinámica y competitiva, capaz de generar un crecimiento económico sano, sostenido e inclusivo, en el sentido de ofrecer oportunidades para todos, especialmente para los más jóvenes.

**Mejorar el funcionamiento de nuestra democracia representativa y de las Administraciones Públicas**, mediante las reformas políticas que permitan un funcionamiento más transparente, profesional y eficiente de las instituciones, incluidos los partidos políticos, de manera que en la formación de políticas públicas se recojan mejor el interés general y las preferencias y aspiraciones de los ciudadanos.

**Hacer que los beneficios de la recuperación lleguen a todos los sectores de la sociedad, especialmente a aquellos que más han sufrido los costes de la crisis, la pérdida de ingresos y de oportunidades.**

Pero una cosa son los retos y otra las prioridades a la hora de perseguirlos. A nuestro juicio, **las prioridades deben ir de lo urgente a lo importante**. Lo importante, como ya hemos señalado son las reformas políticas, pero **lo urgente es atajar la crisis social que podría producirse si no se hace frente al malestar que deja la crisis**. Esta debería ser la prioridad de todos los gobiernos.

### Riesgo de crisis social

**El impacto social de la crisis ha sido en España más intenso que en la mayoría de países de la Unión Europea y de la OCDE**. El elevado paro estructural, la aparición del trabajador pobre, los hogares sin ingresos, el aumento de la pobreza de niños y jóvenes, la dificultad para la emancipación de los jóvenes que han de permanecer hasta edades avanzadas en el hogar de los padres, la falta de oportunidades y de expectativas de mejora para muchos de ellos es una realidad que una sociedad decente y una economía desarrollada como la nuestra no puede tolerar ni permitir. Las políticas y las acciones de todos los gobiernos deben responder a esta prioridad. Pero también la sociedad tiene responsabilidad a la hora de responder a esta emergencia. Su respuesta ha sido generosa, pero aún no es suficiente, porque las necesidades sociales siguen en aumento.

Hasta ahora esta situación no ha explotado. Pero hay que tener en cuenta que las crisis sociales acostumbran a surgir no cuando la crisis económica es más intensa, sino cuando se inicia la recuperación. De no ser atajada, podría aparecer una fractura social dolorosa, duradera y profundamente desestabilizadora.

**La recuperación económica por sí sola no podrá resolver esta emergencia social. Son necesarias políticas específicas**. Por un lado, políticas orientadas a ayudar a los hogares sin ingresos, a los trabajadores pobres y para incentivar el empleo e incorporar a los trabajadores de la economía informal. Por otro, programas específicos de empleo orientados a personas con baja cualificación y en riesgo de quedar en el paro de larga duración. Programas de este tipo han sido propuestos sin hallar el menor eco en los poderes públicos, en ninguno de los niveles de la Administración. Además, es necesario fomentar la igualdad de oportunidades para los más jóvenes a través de la educación y la formación profesional.

Llamar la atención de los gobiernos sobre esta emergencia social no implica desconocer que, en un horizonte de medio plazo, los problemas de empleo y de ingresos de los hogares tienen que ser afrontados en el marco de **un mejor reparto de responsabilidades entre empresas, Estado y la propia sociedad**, con un mejor equilibrio entre derechos y deberes y responsabilidades de cada uno.

### Malestar con la política

En la sociedad española existe un intenso y profundo malestar que se alimenta, por un lado, de la crisis social a la que acabamos de hacer referencia y, por otro, del daño moral que ha hecho la corrupción y el mal funcionamiento institucional.

Las causas de ese malestar con la política son varias. En primer lugar, está la pérdida de legitimidad de nuestra democracia representativa debido a la conjunción de factores como la corrupción rampante, la falta de democracia interna de los partidos, el dominio que sobre el poder político ejercen las estructuras de los partidos y la alta administración, así como las dificultades que tienen los ciudadanos para incorporar sus

preferencias en los procesos de elección y en la formación de las políticas públicas. En segundo lugar, está la erosión creciente del Estado como sistema jurídico, en la medida en que demasiadas leyes, normas y sentencias no se cumplen, y que se utiliza la justicia para dilucidar conflictos de naturaleza política. Y, en tercer lugar, por el cuestionamiento de la estructura territorial del Estado. Es decir, del reparto territorial del poder político y sus mecanismos de financiación. **Mientras no se afronte esta crisis de legitimidad de la política no tendremos una salida definitiva de la crisis económica.**

### **El Estado de las Autonomías: el problema catalán y el problema español**

El mal llamado "problema catalán" es un aspecto concreto de la crisis del Estado a la que se acaba de hacer referencia y, más en particular, de la crisis de su estructura territorial. **Es erróneo presentarlo como un "problema catalán", cuando es el "problema español" de la estructura territorial del Estado**, que tras casi cuatro décadas exige una revisión.

La necesidad de esta revisión no es en beneficio de Catalunya, sino del conjunto de las Comunidades Autónomas, incluidas las de régimen Foral y de la propia Administración Central. Esa necesidad no viene del hecho de que el modelo territorial del Estado de la Constitución de 1978 haya fracasado. Todo lo contrario, es su propio éxito, en el sentido de su consolidación, el que ahora demanda escribir, por así decir, su manual de funcionamiento definitivo.

Este problema no es, por tanto, coyuntural. Es un problema surgido de ciertos rasgos del diseño inicial que se han ido cronificando y llegando a un punto crítico. **De no afrontarlo debidamente, su enquistamiento -a causa de la ausencia de diálogo y de la imposibilidad de resolución unilateral desde ambas partes- provocará frustración para todos y daños sostenidos.**

**Sólo hay una salida: asumir el problema con ese espíritu de concordia, voluntad de pacto y predisposición transaccional.** El principio democrático, que está en el frontispicio de nuestra Constitución, exige a todos los poderes públicos sensibilidad para percibir el cambio social y dar cauce a las aspiraciones de cambio de la sociedad. Pero, a la vez, el principio de legalidad, base fundamental del Estado de Derecho, exige el cumplimiento de la ley y de las reglas vigentes. En el juego de estos dos principios es donde hay que buscar la solución al problema. **La ruptura unilateral de las reglas constituiría un error irreparable. Pero el no hacer nada para sacar el problema de la situación de estancamiento también lo sería.**

La mejor muestra de que el principio democrático y el de legalidad pueden conjugarse simultáneamente en el marco de las leyes y las reglas constitucionales, la hallamos en la reciente sentencia del Tribunal Constitucional, aprobada por unanimidad, señalando que la Constitución no se opone a una consulta en Catalunya si bien, en su caso, el camino para llevarla a cabo debería buscarse a través de los mecanismos legales establecidos y no rompiendo las reglas constitucionales.

**La transacción debería de recaer al menos sobre tres aspectos.** Primero, sobre las competencias estratégicas relativas a la lengua, educación y cultura. Segundo, sobre los aspectos financieros, limitación de la aportación al fondo de solidaridad y agencia tributaria. Y, tercero, sobre la consulta a los ciudadanos catalanes acerca de su aceptación o no del pacto alcanzado.

Además, y con independencia de lo anterior, **una reforma constitucional limitada habría de acometer la reforma del Senado para convertirlo en una auténtica cámara de representación territorial**, que permita a las Comunidades Autónomas participar de una forma efectiva de las decisiones políticas de alcance general. En particular, mediante la ratificación de las leyes que les afecten directamente y la de todos los nombramientos para las altas instituciones y órganos del Estado.

**Esta reforma política es hoy reconocida como necesaria, conveniente y posible en muy amplios sectores de la sociedad española, y tiene también apoyos en los dos grandes partidos estatales.** Esta predisposición al cambio puede verse como otra muestra de la madurez de nuestra democracia. Es responsabilidad de los partidos y de sus líderes dar muestras de la habilidad necesaria para llegar a esos acuerdos. El momento para la transacción y el acuerdo debería ser la próxima legislatura.

## ANTE LA NUEVA LEGISLATURA

**La próxima legislatura tiene que ser la de las reformas políticas.** Como ya hemos señalado, si España acierta a resolver la dimensión política de la salida a la crisis, la economía española será una de las más dinámicas de la Unión Europea y el país en su conjunto podrá abrir un nuevo ciclo largo de crecimiento y de progreso social.

Estamos convencidos que una dinámica de cambios como la que hemos apuntado en esta *Opinión* conduciría a una sociedad mejor, y también -y quizá por encima de todo- a una mejora en la vida material de todos los ciudadanos y al funcionamiento de la economía.

**En la sociedad española existe un amplio apoyo a las reformas políticas** que necesitamos llevar a cabo para abrir un tiempo nuevo. De ello dan prueba las numerosas asociaciones cívicas y círculos de opinión que se están creando en toda España para debatir y apoyar estas reformas. Pensamos que son una muestra de la vitalidad y la capacidad de la sociedad civil para pensar el futuro. A los partidos políticos y, especialmente sus líderes, les corresponde demostrar su habilidad para alcanzar acuerdos que los hagan posible.

mayo 2015