

**DEMOCRACIA
QUE HORAS
ELA VOLTA?**

O malestar da democracia

Baixo a coordinación de
Justo Beramendi

Universidade de Santiago de Compostela

O malestar da democracia

Publicacións da

Cátedra

JUANA DE VEGA

Colección dirixida por Justo Beramendi

Serie Faladoiros

2

En 2013 a «Cátedra Juana de Vega» acordou organizar un programa de faladoiros semestrais que propiciasen análises dos principais problemas que afectan á sociedade galega (sen esquecer os marcos globais nos que se insire). Nestes seminarios, un número de entre quince e vinte convidados, ben seleccionados nos ámbitos da empresa, a universidade, os medios de comunicación, a política e outros sectores sociais, debaten *papers* sobre o tema en cuestión redactados e distribuídos previamente por tres ou catro expertos. Os resultados destes seminarios conforman a serie Faladoiros, anexa ás Publicacións da «Cátedra Juana de Vega».

O malestar da democracia

Baixo a coordinación de
Justo Beramendi

2019

UNIVERSIDADE DE SANTIAGO DE COMPOSTELA



Esta obra atópase baixo unha licenza internacional Creative Commons BY-NC-ND 4.0. Calquera forma de reprodución, distribución, comunicación pública ou transformación desta obra non incluída na licenza Creative Commons BY-NC-ND 4.0 só pode ser realizada coa autorización expresa dos titulares, salvo excepción prevista pola lei. Pode acceder Vde. ao texto completo da licenza nesta ligazón: <https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/deed.gl>



Esta obra se encuentra bajo una licencia internacional Creative Commons BY-NC-ND 4.0. Cualquier forma de reproducción, distribución, comunicación pública o transformación de esta obra no incluida en la licencia Creative Commons BY-NC-ND 4.0 solo puede ser realizada con la autorización expresa de los titulares, salvo excepción prevista por la ley. Puede Vd. acceder al texto completo de la licencia en este enlace: <https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/deed.es>



This work is licensed under a Creative Commons BY NC ND 4.0 international license. Any form of reproduction, distribution, public communication or transformation of this work not included under the Creative Commons BY-NC-ND 4.0 license can only be carried out with the express authorization of the proprietors, save where otherwise provided by the law. You can access the full text of the license at <https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/legalcode>

© Universidade de Santiago de Compostela, 2019

Deseño e maquetación

Manuel M. Barreiro

Edita

Servizo de Publicacións
Universidade de Santiago de Compostela
Campus Vida
15782 Santiago de Compostela
usc.es/publicacions

DOI: <http://dx.doi.org/10.15304/vf.2019.1170>

Índice

Introdución	7
A impotencia democrática.....	9
IGNACIO SÁNCHEZ-CUENCA	
Faladoiro sobre a impotencia democrática	25
O malestar da democracia en Galicia	37
XAIME SUBIELA	
Faladoiro sobre o malestar da democracia en Galicia	73
Conclusións	81
Relatores e faladores	85

Introdución



No outono de 2014, Justo Beramendi, director da «Cátedra Juana de Vega», promoveu a realización dunha sesión de reflexión compartida baixo o título «O malestar da democracia». Convidáronse como relatores do segundo Faladoiro da Cátedra a tres politólogos —Ignacio Sánchez-Cuenca, Xaime Subiela e José Fernández-Albertos— para que achegasen as súas análises sobre a cuestión democrática e os seus males-tares, respectivamente, en cada un dos nosos tres espazos políticos de referencia: o Reino de España, Galicia e a Unión Europea. Dous anos antes saíra do prelo a tradución castelá de *Il desagio della democrazia*¹ de Carlo Galli, daquela profesor do Departamento de Historia, Cultura e Civildade da Universidade de Boloña, actualmente deputado no Parlamento Italiano. Alén da feliz coincidencia no título, o faladoiro e o libro de Galli comparten tamén a necesidade de facer unha análise crítica da democracia actual e a súa evolución futura.

Carlo Galli achega un encadre que é acaído como introdución á lectura dos relatos e os fíos de debate do faladoiro da «Cátedra Juana de Vega» que presentamos. O seu foco non está posto no malestar *contra* a democracia, que no seu día debullou J.T. Roberts,² senón que se centra no malestar da democracia, das súas institucións políticas e da súa realidade social nesa parte do mundo que a acadou máis cedo e

1 Galli, Carlo: *El malestar de la democracia*, México DF: Fondo de Cultura Económica, 2012.

2 Roberts, Jennifer Tolbert: *Athens on Trial. The antidemocratic Tradition in Wester Thought*, Princeton: Princenton University Press, 1994.

que agora se pregunta se a democracia non está superada por un novo réxime pos-democrático, formalmente con igualdade política e liberdades, pero no que non hai autogoberno. O malestar no que repara Galli combina dous planos: un subxectivo, o do cidadán como suxeito, que se concreta «na desafección, na indiferenza cotiá cara a democracia que equivale á súa aceptación pasiva e acrítica», e outro obxectivo que «nace da inadecuación da democracia, das súas institucións, para manter as súas promesas, para estar á altura dos seus obxectivos humanísticos, para otorgar a todos igual liberdade, iguais dereitos e igual dignidade».

Ambos os dous planos foron debullados nos relatorios e nos fíos do Faladoiro que se desenvolveu o 18 de outubro de 2014 na sede da Fundación Juana de Vega en Oleiros, mais tampouco se perdeu de vista a chamada de atención de Carlo Galli: «O malestar da democracia non é a incerteza que aparece cando un se ve obrigado a elixir entre dúas opcións diferentes. É a insatisfacción que produce a democracia unida á sospeita de que non existen alternativas, é unha desorientación que corre o risco de converterse en constante e insuperable, pero nunca en produtiva. É un malestar que vai acompañado pola idea de que estamos sendo enganados, unha idea tan típica do século XX que se estende ao século XXI».

No volume deste Faladoiro da «Cátedra Juana de Vega» recóllense os relatorios de Ignacio Sánchez-Cuenca e Xaime Subiela sobre as manifestacións específicas do malestar e a impotencia democrática no Estado español e Galicia, e queda pendente para unha futura publicación a achega de José Fernández-Albertos sobre a súa expresión na Unión Europea. Edítanse tamén os debates desenvolvidos ao redor dos seus relatorios e unhas conclusións miúdas tecidas ao redor da convicción de que a democracia representativa é o sistema que mellor permite a libre expresión da esperanza e a construción dunha igualdade solidaria.



A impotencia democrática

IGNACIO SÁNCHEZ-CUENCA

Instituto Carlos III-Juan March de Ciencias Sociales Universidad Carlos III



I. A perspectiva española

En España téndese a analizar a crise política coma se se tratase dun esgotamento do sistema constitucional de 1978 ou, como ás veces se di de forma un tanto imprecisa, do «Réxime da Transición». Para realizar este diagnóstico, súmanse tres elementos:

- 1) A desafección cidadá.
- 2) Os escándalos de corrupción, que indican unha colusión alarmante entre poder político e poder económico.
- 3) O conflito territorial, que cristaliza no enfrontamento entre Cataluña e España.

Se o problema radica na Constitución de 1978, a solución está clara: resulta precisa a súa modificación. Os reformistas moderados falan dunha «posta ao día» do texto constitucional, mentres que os máis radicais apostan máis ben por entrar nunha fase constituínte na que se redefina o sistema partindo de cero.

Para afianzar este tipo de diagnóstico, pode ser útil observar a evolución da opinión pública na súa valoración das institucións españolas desde antes da crise ata o presente. As enquisas do CIS piden aos entrevistados que dean unha nota de 0 a 10 a unha serie de institucións. A Táboa 1 e o Gráfico 1 mostran as medias entre os anos 2006 e 2014. Pode verse unha deterioración moi profunda que toca fondo en 2013 e se estabiliza en 2014. Unha ollada atenta a estes datos pode dar a impresión de que,

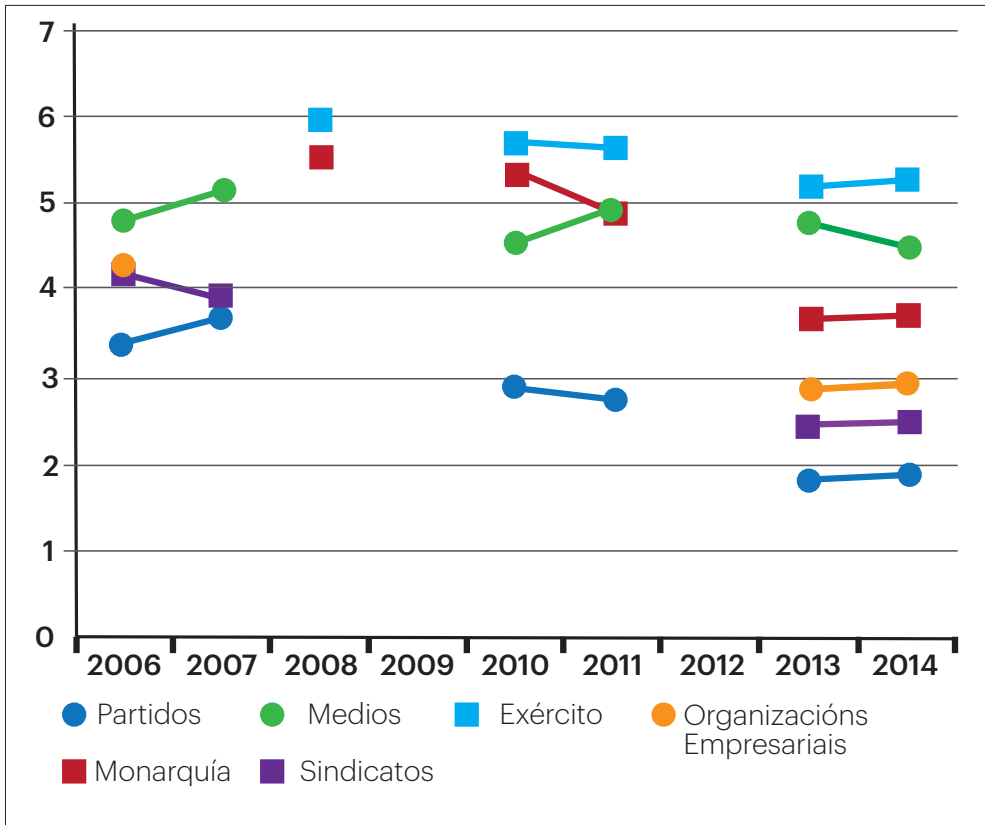
efectivamente, o sistema político español se atopa afectado por unha gravísima crise de lexitimidade que require unha revisión a fondo do seu «sistema operativo», a Constitución de 1978.

Táboa 1
Medias das valoracións das institucións españolas
(2006-2014)

	2006	2007	2008	2010	2011	2013	2014
Monarquía			5,54	5,36	4,89	3,68	3,72
Goberno		4,48	4,79	3,52	3,24	2,42	2,45
Partidos	3,41	3,69		2,88	2,76	1,83	1,89
Congreso			4,6	4,01	3,52	2,53	2,63
Tribunal Constitucional			4,65	4,32	4,07	3,51	3,35
Sindicatos	4,22	3,91				2,45	2,51
Organizacións empresariais	4,31					2,87	2,94
Igrexa	3,84			3,68	3,66	3,56	3,39
Medios	4,84	5,17		4,58	4,97	4,79	4,51
Policía			5,85		6,15	5,65	5,70
Exército			5,96	5,71	5,65	5,21	5,29
CIS (nº de estudo)	2.657	2.736	2.778	2.853	2.914	2.984	3.021

Este tipo de datos son a base sobre a que moitos constrúen o seu programa reformista: reforma das institucións, do modelo territorial, da organización interna e financiamento dos partidos, da xustiza, do sistema educativo, etc. Trátase dun reformismo rexeneracionista que sitúa a orixe dos nosos problemas no deseño inadecuado das nosas regras de xogo. Un exemplo típico é o da corrupción. A xuízo de moitos, para combater a corrupción fai falta endurecer os procedementos de fiscalización e castigo, así como incrementar a transparencia en todos os niveis da toma de decisións públicas. Este tipo de medidas parten do suposto de que os niveis de corrupción son consecuencia do deseño institucional de cada país. Sen negar que devandito deseño poida ser relevante, non está de máis lembrar que a literatura comparada demostrou amplamente que un dos principais determinantes da corrupción (se non o principal) é un factor que pouco ten que ver con regras, castigos e inspeccións: a lectura de xornais. Os países con maior lectura de xornais teñen menores niveis de corrupción que o resto de países. Esta relación é moi sólida e sobrevive aínda que introduzamos moitos outros factores de control (nivel de desenvolvemento económico, tipo de réxime político, deseño institucional, etc.). A lección que cabe extraer deste exemplo

Gráfico 1
Evolución das valoracións das institucións españolas (2006-2014)



é que a solución ao problema da corrupción depende polo menos tanto da sociedade civil e as súas actitudes e comportamentos políticos como das regras institucionais e o Código Penal.

Na maior parte das propostas reformistas que circulan en España, a sociedade civil é pouco máis que unha táboa rasa que hai que moldear cos instrumentos do deseño institucional. Este tipo de rexeneracionismo peca de inxenuo, pasando por alto a abundante literatura sobre as dificultades para facer que as reformas operen na dirección desexada. Neste sentido, o estudo clásico de Robert Putnam sobre os efectos da descentralización política en Italia debería ser tido en conta como punto de partida (*Making Democracy Work*, 1993). Putnam demostrou como o mesmo cambio de regras producía efectos moi distintos nas rexións italianas segundo fosen as dotacións iniciais de capital social. Moitas das reformas que se propugnan no actual debate (listas abertas, sistema electoral maioritario, nova lei de partidos, circunscrición única, reforma

federal, eliminación das deputacións, etc.) realízanse sen unha mínima análise sobre o medio social no que deben aplicarse.

Tamén chama a atención no programa rexeneracionista a pouca atención que se presta á viabilidade social das reformas propugnadas. O éxito das devanditas reformas depende de que a sociedade as faga súas, pero apenas se di nada sobre as coalicións sociais que sería necesario forxar para que as reformas fosen aceptadas. Conforme avanza a crise e vaise rachando o sistema de partidos, co xurdimento de novas forzas como Podemos, a formación de grandes coalicións sociais vólvese máis difícil. Na medida en que toda reforma ten consecuencias redistributivas, é necesario establecer medidas compensatorias para os perdedores se de verdade se pretende garantir un certo consenso ao redor dos cambios. Disto apenas se fala no debate rexeneracionista.

As obxeccións anteriores, en calquera caso, refírense á eficacia e viabilidade das reformas, sen entrar na cuestión de se a súa formulación está adecuadamente xustificada. Na seguinte sección intento mostrar que hai un erro de partida básico na maior parte das propostas rexeneracionistas que se ofreceron nestes últimos anos.

II. A perspectiva comparada

O erro máis común no debate sobre a rexeneración democrática consiste en non facerse cargo de que a caída nos indicadores de lexitimidade do sistema se produciu noutros lugares á parte de España. Os problemas que afectan á democracia española advértense noutros países da nosa contorna como Grecia, Italia, Portugal e (en certa medida) tamén en Irlanda. Por suposto, en cada país dáse con modulacións propias, de acordo coas súas condicións históricas e a súa traxectoria política recente. Pero a pesar diso apréciase unha gran coincidencia. No Gráfico 2 pode observarse a evolución da satisfacción coa democracia nos países da Unión Monetaria entre 1985 e 2013 (último ano para o que hai datos comparados). Este indicador calcula a partir das respostas individuais a unha pregunta con catro opcións (*moi, bastante, pouco ou nada satisfeito*, sendo 4 a opción *moi satisfeito* e 1 a opción *nada satisfeito*).

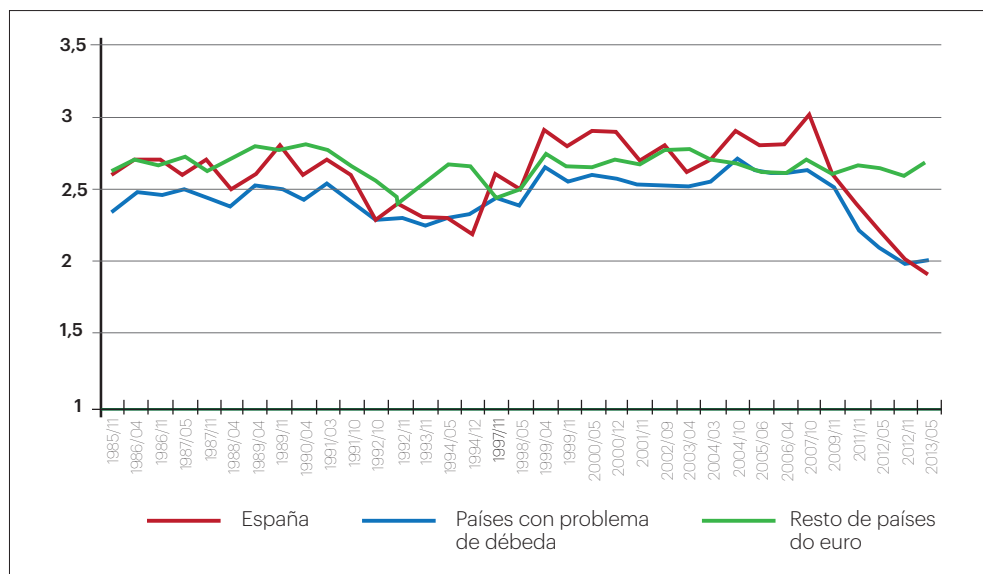
No Gráfico 1 aparecen tres liñas, a azul corresponde a España, a vermella aos países con problemas de débeda (Chipre, España, Grecia, Irlanda, Italia e Portugal) e a verde ao resto de países. Pois ben, é evidente que, se ben antes da crise, as series compartían unha tendencia común, a partir de 2009 prodúcese unha diverxencia profunda. A satisfacción coa democracia cae de forma moi pronunciada nos países con problemas de débeda (incluíndo España), mentres que se mantén estable no resto de países.

Que durante a crise a serie española evolucione en paralelo á de Chipre, Grecia, Irlanda, Italia e Portugal significa que hai algo común nos seis países que produce en todos eles unha diminución simultánea da satisfacción co sistema democrático. Non

pode ser, nótese ben, o «Réxime de 1978», pois cada un dos países ten as súas propias institucións e o seu propio pasado. Non pode ser tampouco a Transición, pois as experiencias de democratización foron moi diferentes en cada país. Se en España a Transición se realizou mediante continuísmo legal, como unha transformación endóxena do réxime anterior, en Portugal e en Grecia foi mediante ruptura, mentres que en Italia a transición se remonta ao final da Segunda Guerra Mundial e en Irlanda houbo democracia desde a súa orixe, desde que se independizou de Gran Bretaña.

A vantaxe da perspectiva comparada consiste en que permite desfacerse con bastante rapidez de factores explicativos que son puramente idiosincrásicos, propios de cada país. Este exercicio pódese realizar con outros indicadores ademais da satisfacción coa democracia. Na Táboa 2 pode verse a diferenza na confianza nos partidos políticos entre 2013 (no peor da crise) e 2004 (no alto da burbulla crediticia). Neste caso distinguíronse tres grupos de países: os que están fóra da zona euro, os que estando dentro da zona euro sofren os maiores problemas de débeda e os que dentro de devandita área se libran deste tipo de problemas. De novo, vese con claridade que os países con problemas de débeda distínguense do resto: sufriron unha perda moi pronunciada de confianza nos partidos políticos (reduciuse en case 15 puntos porcentuais), mentres que nos outros países aumentou lixeiramente a confianza.

Gráfico 2
Satisfacción coa democracia na zona euro (1985-2013)



Fonte: Eurobarómetro (a través do Portal de Opinión Pública, <http://www.pop.pt>).

Os datos da Táboa 2 reforzan os anteriores de satisfacción coa democracia, forzándonos a considerar a posibilidade de que a causa do empeoramento dos indicadores políticos no grupo dos países do euro máis afectados por problemas de débeda se deban non a factores nacionais, particulares de cada Estado, senón a problemas comúns, que neste caso son, evidentemente, relativos á forma na que a crise lles afectou a todos eles.

Táboa 2
Variación na porcentaxe de entrevistados
que tende a confiar nos partidos políticos en 2004 e 2013

	Países	Diferenza de medias entre 2013 e 2004
Zona euro		-3,0
Países do euro afectados pola crise de débeda	Chipre, España, Grecia, Irlanda, Italia, Portugal	-14,8
Resto de países do euro	Alemaña, Austria, Bélxica, Eslovenia, Eslovaquia, Estonia, Finlandia, Francia, Luxemburgo, Malta, Países Baixos	+3,5
Fóra da zona euro	Bulgaria, Dinamarca, República Checa, Hungría, Letonia, Lituania, Polonia, Reino Unido, Romanía, Suecia	+0,6

Fonte: Elaboración propia a partir dos Eurobarómetros de outubro de 2004 e maio de 2013, nas series históricas do Portal de Opinión Pública (<http://www.pop.pt>).

A crise económica foi máis intensa nos países periféricos da Unión Monetaria que nos países centrais. En concreto, a crise foi máis aguda nos países que en 2008 presentaban unha peor balanza comercial (importaban máis do que exportaban) e tiñan unha maior exposición ao crédito externo (maior endebedamento de empresas e fogares). Cando o crédito se conxela, como pasou a partir de 2009, as consecuencias poden ser desastrosas para os países con balanzas máis negativas, xa que ao non poder seguir financiando a débeda externa, a economía se ve obrigada a experimentar un axuste brusco e profundo. O resultado é moi parecido ao de moitas outras crises en países en vías de desenvolvemento cuxas economías están dolarizadas, só que neste caso ten lugar no continente máis desenvolvido do mundo (na UE, en lugar de dolarizadas, as economías están «xermanizadas»).

Cando chega a crise, os países máis expostos á débeda externa levantan dúbidas entre os investidores, que deciden non prestar máis a estes países, levando o seu capital a un lugar máis seguro na zona euro como é Alemaña. A reacción lóxica do país afectado consistiría en devaluar a súa moeda e que o banco central comprase débeda do Estado. Pero na zona euro iso é imposible: nin se pode devaluar nin hai un prestamista de última instancia. Por iso é polo que o país queda atrapado nunha situación crítica. Pasa dunha crise inicial de liquidez a unha crise de solvencia, que pode derivar nunha suspensión de pagos ou nun préstamo externo con condicións. Como consecuencia destas condicións, Grecia, Irlanda, Portugal e Chipre foron intervidos pola Troika (formada pola Comisión Europea, o Banco Central Europeo e o Fondo Monetario Internacional). España pasou por un rescate «suave», que só afectou ao sector financeiro, sen intervención, por tanto, das contas públicas do Estado.

Aínda que a crise afectou a case todos os países europeos, fíxoo en maior medida nos países periféricos da Unión Monetaria que no resto. Esta diferenza podería levarnos a formular a hipótese de que unha vez que se recupere a actividade económica, regresando aos niveis pre-crise, os indicadores da crise política seguirán o mesmo rumbo. Esta hipótese supón, pois, que a crise política non é máis que unha consecuencia, unha rabexada, da crise económica. O feito de que, segundo indican o Gráfico 1 e mais a Táboa 1, a caída na confianza nas institucións se detivese en 2014, cando España empezaba a saír da recesión, podería servir para confirmar esta tese. Bastaría daquela que se consolidase a recuperación económica para que a crise política fose así superada.

Non cabe descartar que esta sexa a lectura que os dous grandes partidos, PP e PSOE, fan da crise política: a súa inacción ante as demandas de cambio e reforma podería ser a reacción lóxica á crenza de que a crise de lexitimidade do sistema se disipará co crecemento da economía. Ao meu xuízo, o diagnóstico do malestar democrático que se observa nos países europeos máis endebedados é algo máis complexo. Sen negar en absoluto que os malos resultados económicos, por si mesmos, arrastrasen as percepcións políticas á baixa, parece evidente que hai algo máis.

Por unha banda, podería suceder que a crise económica, canto máis profunda resulte, en maior medida saque a relucir problemas políticos e democráticos. Porei un exemplo moi sinxelo. As enquisas de opinión poñen de manifesto que grandes capas da poboación consideran que a repartición dos sacrificios durante a crise, lonxe de ser simétrica ou igualitaria, concentrouse sobre todo nos sectores máis vulnerables (nas clases máis baixas e entre os traballadores con empregos máis precarios). Isto xerou unha percepción de inxustiza que resulta moi daníña para o sistema político no seu conxunto. Se fose o caso, como parece lóxico supor, que a percepción de inxustiza é proporcional á intensidade da crise, deberíamos observar un maior desgaste da lexitimidade alá onde a crise fose maior. De ser a explicación non os malos resultados en si mesmos, senón as inxustizas que saen a relucir en circunstancias de

crise profunda, podería ocorrer que aínda recuperándose a economía quedase un déficit de lexitimidade no sistema.

Doutra banda, non debe esquecerse que outros países europeos pasaron por situacións económicas malas durante estes anos, sen que iso se traducise nunha crise política como a dos países periféricos. No Gráfico 3 pode compararse a evolución do crecemento económico en España e Reino Unido. O primeiro impacto da crise foi máis forte en Reino Unido que en España, tal e como se reflicte na caída de 2009. Aínda sendo certo que a partir de entón o Reino Unido tivo unha taxa de crecemento algo superior á española, non se observan diferenzas moi notables con España. Con todo, a caída na satisfacción coa democracia é moito máis forte en España que en Reino Unido. No Gráfico 4 pode verse a diferente evolución en cada país. En Reino Unido non hai case variación: a media era 2,6 en 2006, antes da crise, e 2,5 ao final do período en 2013, a pesar dos vaivéns da crise económica; en cambio, en España a media era 2,8 en 2006 (chegando a 3,0 no outono de 2007) e descendera ata o 1,9 en 2013. Esta diferenza tan acusada entre os dous países non pode explicarse pola variación nos resultados económicos.

Gráfico 3
Crecedemento económico en España e o Reino Unido

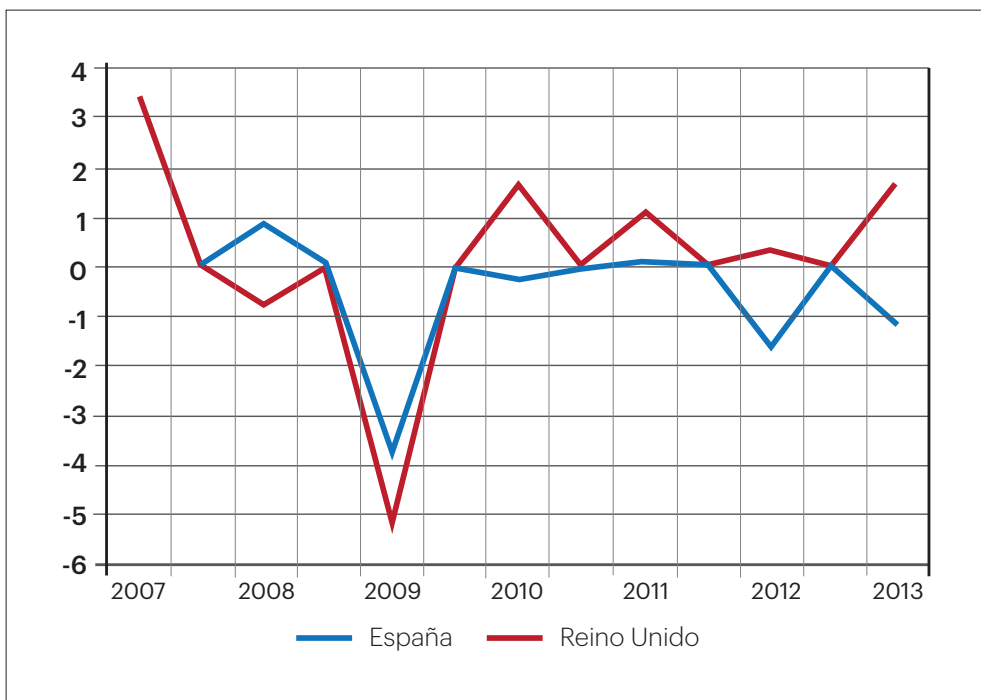
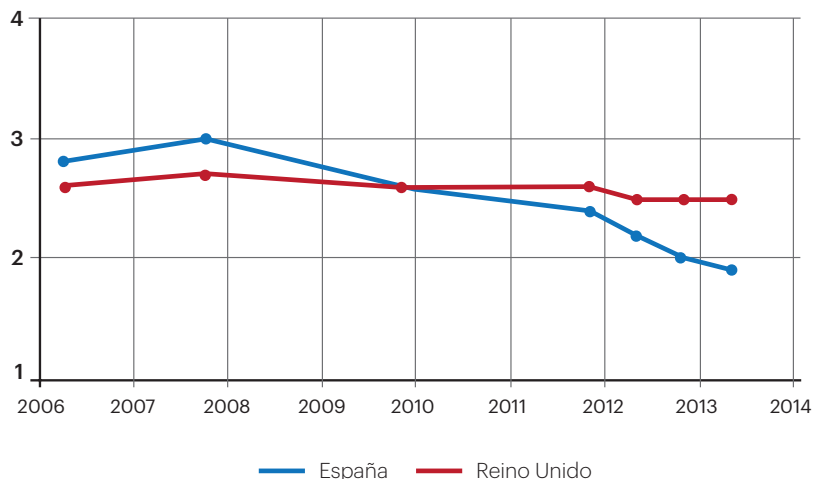


Gráfico 4
Satisfacción coa democracia en España e o Reino Unido
(2006-2013)



III. A impotencia democrática

Ao meu xuízo, a crise difusa da democracia representativa que se detecta en moitos países desenvolvidos, e que alcanza a súa cota máxima nos países periféricos da Unión Monetaria, é en boa parte consecuencia dun problema xenérico que chamarei «impotencia democrática». Por tal entendo a incapacidade dos gobernos representativos para facer políticas económicas e sociais con autonomía. Por unha serie de razóns que non exporei aquí en detalle, a marxe de autonomía dos gobernos foise estreitando, de maneira que os gobernos non conseguen levar a termo as súas propostas cando se afastan do *statu quo*.

A «impotencia democrática» non é un invento teórico. Nunha enquisa de MyWord realizada en novembro de 2013, a gran maioría dos entrevistados recoñecía diferenzas ideolóxicas e programáticas entre os dous grandes partidos españois. Con todo, o 54% opinaba, con respecto aos programas dos partidos socialdemócratas, que estes «non son capaces de poñelos en práctica por mor das restricións ás que ven sometidos, xa sexa como consecuencia da globalización económica, a interdependencia con outros países ou o poder dos grandes grupos económicos».

Entre os factores que adoitan mencionarse para explicar o estreitamento da marxe de manobra dos gobernos, soe citarse sempre a globalización. A característica máis importante das economías «globalizadas» é a súa forte financiarización: o sector financeiro medrou a un ritmo moito maior que o resto da economía. Isto xerou unha dependencia dos Estados con respecto ao capital financeiro maior que no pasado.

Dada a volatilidade dos activos financeiros, os Estados non poden facer políticas que asusten aos investidores, pois estes levarán os seus fondos a outros lugares máis favorables aos seus intereses. Desta maneira, co avance da globalización, a correlación de forzas entre Capital e Traballo decantouse claramente a favor do Capital, como pode constatare no feito de que en todos os países desenvolvidos haxa unha participación decrecente dos salarios no PIB, ou na diminución en case todos os países dos impostos ás empresas por temor á deslocalización dos investimentos. A globalización, segundo este argumento, introduce restricións nas políticas económicas que poderían dar conta da converxencia entre partidos de distinto signo ideolóxico.

Segundo a xa famosa tese de Dani Rodrik, a globalización impón un trilema aos países. Ao seu xuízo, hai tres respostas posibles, que constitúen o que chamou «o trilema da globalización»:

- 1) Restringir a democracia, para que esta non supoña un obstáculo ás forzas económicas da globalización.
- 2) Democratizar a globalización renunciando á soberanía nacional.
- 3) Limitar a globalización para poder manter a democracia a escala estatal.

As tres opcións, segundo argumenta Rodrik, non son compatibles entre si, só o son de dous en dous. Podería haber globalización e democracia, pero sen soberanía nacional. A democracia, en tal caso, tería que operar nun plano supraestatal. Podería tamén manterse soberanía nacional e globalización, pero renunciando á democracia, pois os gobernos terían que levar a cabo políticas coherentes cos imperativos da globalización á marxe das preferencias da cidadanía. Por último, podería haber democracia e soberanía nacional, pero iso só sería posible se se establecesen límites efectivos á globalización.

Os Estados europeos embarcáronse nun ambicioso experimento de construción supranacional para facer posible o seu obxectivo de estar á altura dos desafíos da globalización. Hai dous proxectos enfrontados no proceso de integración europea que poden describirse en termos do trilema anterior. Por unha banda, os federalistas apostan claramente pola primeira das posibilidades; é dicir, por combinar globalización e democracia renunciando á soberanía nacional. A aspiración última dos federalistas é que a democracia poida reconstruírse a nivel supranacional. Doutra banda, os liberais optan pola segunda das posibilidades: soberanía nacional e globalización, con sacrificio da democracia. Desde a perspectiva liberal, a UE constitúe ante todo unha estrutura administrativa e política que ata as mans dos gobernos nacionais e, por tanto, garante que sexan cales sexan os resultados electorais, os intereses da globalización queden salvagardados. Segue habendo soberanía nacional en cada Estado membro da UE, pero non hai realmente democracia.

A introdución do euro e a reacción da UE ante a crise económica revelan claramente que, nestes momentos, o proxecto liberal de construción europea se impuxo ao proxecto federalista. Reforzouse o intergubernamentalismo (e, por tanto, a soberanía nacional) á vez que a democracia se viu cuestionada nos seus mesmos

fundamentos mediante a introdución de elementos tecnocráticos que restrinxen fortemente a capacidade de acción dos gobernos.

A UE, na práctica, baséase nunha forma de goberno fundamentalmente tecnocrática, esteada no criterio de expertos e burócratas. Non hai auténtica representación política e os órganos decisorios son permeables ante todo aos *lobbies* e grandes empresas, e non tanto á cidadanía. O conxunto de regras que definen o sistema determina unha opción política determinada, moi orientada ao libre funcionamento dos mercados, deixando a redistribución e a protección social en mans duns Estados nacionais cada vez máis residuais. Os graos de liberdade en política económica son moi reducidos na UE: a chamada gobernación económica da zona euro está constitucionalizada e a súa reforma require o acordo unánime dos Estados membros. Ás veces inténtase rebater a acusación de déficit democrático sinalando as maiores competencias que exerce o Parlamento Europeo, en principio a cámara de representación popular, pero o Parlamento ten máis ben pouco peso nas dúas cuestións cruciais: as relativas á economía e á regulación dos mercados. Son a Comisión, o Consello de Ministros e o Banco Central Europeo quen verdadeiramente poden influír nestas dúas cuestións.

As restricións democráticas son especialmente visibles na Unión Monetaria, o desenvolvemento institucional no que se chegou máis lonxe na cesión de soberanía nacional. As liñas mestras da Unión Monetaria foron definidas ao longo dos anos noventa polos gobernadores dos bancos centrais. Os políticos quedaron nun segundo plano. As principais medidas quedaron incluídas no Tratado de Maastricht de 1992. Prohibíase rescatar financeiramente aos Estados, así como calquera outra medida que supuxese mutualizar a débeda pública dos Estados; establecíanse criterios de converxencia moi estritos nas contas públicas (déficit público por baixo do 3%, débeda pública por baixo do 60%); e deixábase de lado a cuestión das balanzas comerciais e do endebedamento privado. Pero o máis significativo de todo foi a decisión de dar o máximo poder ao Banco Central Europeo (BCE), unha institución reguladora independente que non rende contas ante os gobernos ou os parlamentos nacionais ou europeo.

O poder do BCE é inmenso. Ante a crise da débeda soberana, os niveis da prima de risco dos países máis vulnerables dependeron non dos axustes e reformas estruturais que estes países puidesen aprobar, senón do grao de activismo do BCE. O BCE podía deixar caer a España no verán de 2012 se así o quixera: tan só tiña que permitir que a prima de risco española se mantivese un tempo por encima dos 600 puntos. Pero dado o risco sistemático de España, o gobernador, Mario Draghi, preferiu pronunciar a mensaxe de que o BCE faría todo o necesario para soste o euro, acougando aos investidores, que deixaron de apostar pola intervención en España e Italia.

Nos momentos críticos nos que o BCE actuou en apoio dos países máis afectados pola crise da débeda, fíxoo impoñendo condicións que son puramente políticas e que só corresponde formular a un goberno democrático. Como mostra, temos as dúas cartas que mandou o BCE aos primeiros ministros de España e Italia no verán

de 2011. Na carta española que Jean Claude Trichet e Miguel Fernández Ordóñez enviaron a Zapatero, o BCE métese en asuntos sobre os que non ten competencia ningunha, recomendando a liberalización do mercado de traballo, a descentralización da negociación colectiva, a moderación salarial e medidas adicionais e «audaces» de redución do déficit. Representa unha violación dos principios democráticos que o BCE trate de determinar, pasando por encima dos gobernos, o tipo de regulación dos contratos de traballo ou o sistema de negociación colectiva. Ante este estado de cousas, hai base para afirmar, como fixo Javier Tajadura, que nestes momentos o BCE é o poder soberano na zona euro.

A tendencia xeral na gobernación europea consistiu en ir substraendo decisións do ámbito político mediante a delegación de decisións a institucións non representativas (o que se coñece na literatura académica como «institucións contramaioritarias») ou mediante a súa «constitucionalización» (a blindaxe constitucional de regras de obrigado cumprimento). As institucións contramaioritarias son todas aquelas que toman decisións de calado político sen estar sometidas ao control electoral: entran aquí os bancos centrais independentes, os tribunais constitucionais, as axencias reguladoras, a Comisión Europea, organizacións supranacionais como o Fondo Monetario Internacional e outras similares. Pola súa banda, a «constitucionalización» prodúcese cando se dá rango constitucional a regras de obrigado cumprimento para os gobernos, como sucedeu en España coa reforma do artigo 135 da Constitución de 1978, que consagra a regra de ouro do equilibrio orzamentario e sanciona a prevalencia dos intereses dos acredores fronte aos dos debedores. Unha vez incluídos na Constitución, estes principios han de aplicarse máis aló das promesas e conviccións políticas que poida ter o partido elixido polos cidadáns para gobernar.

O resultado de todo iso foi un adelgazamento da capacidade decisoria dos gobernos, o que chamo «impotencia democrática». O problema de impotencia democrática é grave en xeral, pero é máis grave aínda se un país atravesa momentos críticos, como sucedeu cos países periféricos da Unión Monetaria. Os gobernos atopáronse sen instrumentos de resposta ante unha crise económica e un problema serio de endebedamento externo. Os axustes impostos foron brutais en termos de equidade social e, o que é case peor, non funcionaron como se esperaba: en lugar de recuperar o crecemento, os países máis afectados polas políticas de austeridade e reformas estruturais enfrontáronse a un segundo ciclo recesivo a partir de 2010. As súas estruturas produtivas e os seus mercados de traballo quedaron moi danados, con consecuencias a medio prazo que son aínda difíciles de anticipar.

Nestas condicións, non é de estrañar que a opinión pública desenvolvese unha posición moi crítica coas institucións, os partidos e a clase política. O sistema democrático no seu conxunto non puido apenas responder ás necesidades da cidadanía, estando fortemente constriñido polas regras da Unión Monetaria. A desafección cidadá non se limita só ás democracias nacionais, esténdese así mesmo á UE e ás súas

institucións. Entre os españois, a confianza na Comisión Europea atópase por baixo da que se rexistra no país euroescéptico por antonomasia, que é o Reino Unido.

Por suposto, os casos de corrupción non fan senón profundar nas actitudes negativas da cidadanía cara ao sistema. Con todo, parece claro que a corrupción non é a causa principal do problema, senón, máis ben, un agravante.

IV. Democracia e autogoberno

A análise da impotencia democrática parte dunha noción non estritamente liberal da democracia.¹ O liberalismo considera que a igualdade política é o elemento definitorio da democracia. Ao meu entender, trátase dun punto de partida insuficiente. A democracia, de feito, constrúese a partir de dous principios nucleares. O primeiro é, efectivamente, o principio de igualdade política: cada cidadán ten un voto co que contribuír á toma colectiva de decisións. O segundo é o principio de autogoberno, segundo o cal as decisións colectivas deben determinarse pola distribución de preferencias na sociedade, de forma que sexa a opción que teña maiores apoios populares aquela que deba ser levada á práctica. Hai autogoberno nunha sociedade cando as decisións dependen do que queren os propios cidadáns e non do que o queren grupos especiais (como os expertos, os poderosos, os bancos, as grandes corporacións ou calquera outra minoría).

O liberalismo político, en xeral, non atribúe importancia ao autogoberno. Con todo, este é esencial para dar sentido ás nosas prácticas democráticas. Se a democracia fose soamente igualdade política, poderíamos recorrer a regras de selección baseadas no sorteo ou o exame. Por que non, por exemplo, elixir os políticos mediante un sorteo e prescindir así dos partidos, cuxa reputación non pode ser peor? A resposta require, necesariamente, facer uso do principio de autogoberno. Se a elección fose por sorteo, non habería unha conexión entre as decisións que tomasen os políticos así elixidos e as preferencias maioritarias na sociedade. Dado que en toda sociedade complexa e desigual hai diversas alternativas entre as que elixir, o principio de autogoberno establece que a elección dependa da distribución de preferencias na sociedade. Igualmente, o devandito principio resulta incompatible coa tentación tecnocrática, na que adoitan caer moitos economistas, convencidos como están de ter a solución máis eficiente aos problemas políticos e económicos. Na opción tecnocrática, o político é como un doutor que ten que curar a un paciente. Deixariamos a nosa saúde en mans da opinión máis popular e non da máis cualificada? Pero nin a política é unha rama da medicina, nin a sociedade é o paciente, nin o político é o médico. Os conflitos económicos e políticos producen gañadores e perdedores e, por tanto, non poden entenderse en termos dunha enfermidade con «cura» ou «tratamento». Na medida en

1 Desenvolvin esta teoría no meu libro *Más democracia, menos liberalismo*, Madrid: Katz, 2010.

que o coñecemento procedente das ciencias sociais poida servirnos de guía na toma de decisións, deberá ser o político (e non o técnico) o que convenza á cidadanía da conveniencia de aplicar o devandito coñecemento.

En xeral, tanto as institucións contramajoritarias como a constitucionalización de regras que atan as mans dos políticos supoñen unha negación do principio de autogoberno. Cando a política económica depende do BCE e os burócratas da Comisión, así como das regras constitucionais da zona euro, a democracia deixa de ser efectiva, tendo en conta que esta política é ditada por instancias que pasan por alto as preferencias cidadás. A medida que o problema de impotencia política se agrava, máis se afunde o prestixio dos políticos. A xente esgota a súa paciencia cuns políticos que seguen ocupando postos de autoridade pero que cada vez teñen menor poder real para cambiar o *statu quo*. A antipolítica, nas súas manifestacións máis diversas, é unha reacción comprensible ante a debilidade do poder político fronte aos poderes económicos e corporativos.

A crise política que España e outros países periféricos da zona euro están a atravesar é unha consecuencia directa da impotencia dos seus gobernos ante a crise económica. A insatisfacción co sistema político, que nos casos máis extremos adopta a forma de enaxenación, pode verse como resultado da incapacidade dos políticos para facer outra cousa que non sexa poñer en práctica as políticas económicas de axuste que impón o BCE e a Comisión.

Na encrucillada histórica na que nos atopamos, o que está en xogo é se mantemos algún tipo de democracia a escala nacional ou se esta queda reservada soamente para os niveis inferiores de goberno (municipal e rexional). A alternativa dunha democracia a escala mundial paréceme ilusoria e enganosa: resulta especialmente irritante o cosmopolitismo inxenuo de tantos intelectuais e analistas que se quitan de enriba o problema da democracia nacional apelando a unha democracia planetaria que todos sabemos que non se fará realidade nas próximas décadas, se é que algunha vez chega a callar. Segundo entendo, a opción dunha democracia mundial nin sequera é atractiva, pois establecería lazos de solidariedade extremadamente débiles entre os seus cidadáns debido ás profundas diferenzas e desigualdades que hai entre os países ricos e pobres.

Para concluír, gustárame expor a posibilidade de que nos esteamos dirixindo cara un réxime liberal sen autogoberno; é dicir, un réxime no que liberdades e dereitos fundamentais estean garantidos, pero no que os cidadáns non poidan usar tales liberdades para decidir colectivamente sobre os asuntos que incumben á economía.

Non creo que os cidadáns dos países desenvolvidos vaian renunciar de ningunha maneira ás liberdades que tanto traballo custou conseguir. Unha vez que as persoas se afán a vivir en liberdade é moi difícil que poidan renunciar a ese privilexio. Para os cidadáns do século XXI, as liberdades de expresión, asociación, reunión, etc., son irreversibles. E non se trata só de liberdades políticas senón tamén de elixir un certo estilo

de vida, no que se inclúe a estrutura familiar que un desexe ter, os costumes morais e sexuais, os gustos e afeccións, etcétera. Así mesmo, estou convencido de que tampouco se cuestionará a independencia do poder xudicial nin, máis en xeral, o Estado de dereito, que constitúe a grande achega do liberalismo á civilización contemporánea. O Estado de dereito ordena a vida social, política e económica e somete a todos os cidadáns a un sistema legal que se administra imparcialmente. Sinxelamente, resulta inconcibible que as persoas que teñen a fortuna de vivir nos países desenvolvidos poidan chegar a prescindir da liberdade e do Estado de dereito. Alcanzado un certo nivel de desenvolvemento, a alternativa autoritaria perde o pouco atractivo que poida ter para os seus promotores.

Pero nin as liberdades individuais nin o Estado de dereito necesitan a democracia, por máis que historicamente se asociaron á mesma. Un sistema político pode protexer a liberdade e o Estado de dereito sen por iso organizarse democraticamente. Se entendemos que a característica especificamente democrática é o principio de autogoberno, este non é esencial para gozar de liberdades e posuír un Estado de dereito. Nun réxime liberal, as decisións políticas que afectan á economía non se toman en función das preferencias da xente, senón tendo en conta as esixencias do capitalismo globalizado e os criterios de eficiencia económica.

Neste tipo de réxime liberal, poderían seguir celebrándose eleccións: os votantes elixirían as autoridades pola súa honradez e pola súa capacidade para enfrontarse con problemas complexos no marco da súa limitada discrecionalidade. Ninguén esperaría, con todo, que as eleccións puidesen servir para cambiar o rumbo do país. Este tipo de eleccións tan só serviría para fiscalizar ás autoridades. O voto sería fundamentalmente retrospectivo, xulgaría a xestión realizada, pois non habería posibilidade de elixir entre políticos en función dos programas diferentes cos que puidesen presentarse ante a cidadanía. Nesas condicións non cabe descartar que, ao longo prazo, a práctica das eleccións fose decaendo ante a indiferenza da xente, que non atoparía demasiadas razóns para acudir ás urnas. Poderían xurdir entón mecanismos de cooptación máis ou menos meritocráticos para ocupar os postos nas institucións con poder de decisión.

No sistema liberal, o que falta é a capacidade de decidir colectivamente o futuro. É un sistema sen política, dominado por formas tecnocráticas de dominación compatibles co goce das liberdades e a protección que o Estado de dereito brinda ao cidadán.

No fondo, o soño dos liberais (e o pesadelo dos demócratas) consistiu sempre nun réxime como o que describo, no que o poder político non teña apenas capacidade para interferir na marcha da economía. Ese soño sempre se viu frustrado polas presións populares e a acción colectiva con contido político ou ideolóxico. A miña impresión é que a globalización e o desenvolvemento económico están a conseguir facer realidade o soño liberal. Por unha banda, a globalización reduce a marxe de autonomía dos políticos e favorece a adopción de arranxos institucionais que derivan o poder de decisión cara ás institucións independentes, non suxeitas a control electoral. Por

outro, o desenvolvemento económico fainos a todos máis conservadores, pois o custo da incerteza, que todo proxecto de transformación social e política comporta, resulta demasiado elevado.

Aínda que a conexión poida parecer algo remota, creo que este é o marco conceptual no que debe encadrarse o diagnóstico da crise política que se está vivindo en España e noutros países da nosa contorna. A xente percibe que xa non hai posibilidade de tomar grandes decisións políticas. Os gobernos quedaron sen capacidade para gobernar o Capitalismo Global. Tanto se a Unión Europea permanece na súa actual configuración, coma se avanza cara a formas federais efectivas a escala europea, o futuro da democracia é sombrío. Os pobos europeos terán que contentarse coas liberdades e o Estado de dereito, que non son unha conquista menor, pero non poderán aspirar ao autogoberno democrático.



Resumo do faladoiro con Ignacio Sánchez-Cuenca sobre desafección e impotencia democrática



I. Exposición inicial

A hipótese da crise de representatividade democrática como consecuencia do Réxime do 78 sostense, para Sánchez-Cuenca, en tres elementos: a) unha crecente desafección cidadá; b) o impacto dos escándalos de corrupción; e c) o conflito político territorial que xira ao redor de Cataluña. Con todo, na súa idea, o diagnóstico sobre a crise política das nosas institucións democráticas como unha consecuencia do esgotamento do Réxime da Transición non lle parece suficientemente consistente. Este cadro interpretativo e propositivo non é, en opinión de Sánchez-Cuenca, o máis axeitado á luz dunha análise comparada do acontecido noutros países da nosa contorna, que se ven sacudidos por crises políticas semellantes ás do Estado español malia ter sistemas institucionais de orixe ben diferentes do noso.

O relator repasou algúns datos de avaliación das nosas institucións, tirados das enquisas do Centro de Investigación Sociolóxicas (CIS), que salientan un «desgaste enorme» na súa estima cidadá. Documentábase así un «devalo estrepitoso» no caso da aceptación da monarquía, unha «valoración moi deficiente» do Goberno do Estado, un «afundimento completo» do prestixio dos partidos e «unha valoración pouco positiva» dos sindicatos. Os medios de comunicación resisten mellor a erosión da súa reputación e sinala o relator tan só dúas institución —a Garda Civil e o Exército— que contan cunha sólida lexitimidade aprobatoria por parte dos cidadáns.

Non obstante, na actualidade, como resposta á crise de lexitimidade apúntanse, no dicir de Sánchez-Cuenca, dúas perspectivas de solucións: unha de signo moderado que insiste na necesidade dunha «posta a punto da Constitución» e outra, máis radical —xa expresada nas mobilizacións do 15M—, que salienta que é preciso «poñer o contador a cero» e abrir o «proceso constituínte» dunha «nova democracia» liberada das servidumes da Transición.

Sánchez-Cuenca debulla a ampla listaxe de reformas que se aleitan con vontade rexeneracionista: as mudanzas no sistema electoral ou na lei de partidos (nomeadamente no referido a financiamento e organización interna); os cambios no modelo territorial; as reformas estruturais inspiradas polos economistas neoliberais respecto do mercado de traballo ou as pensións; iniciativas para combater a corrupción como o endurecemento das penas; o acrecentamento dos controis cidadáns ou a garantía dunha maior transparencia da xestión e das decisións das institucións representativas e de goberno...

Estas liñas de reforma, considera o relator, son en boa medida necesarias, pero entende que terán pouco impacto para solventar a crise de lexitimidade xa que, na súa idea, estas reformas «teñen un punto de inxenuidade ou *adanismo*» e adoecen de candidez «ao pensaren que con publicar cambios legais no BOE vai mudar a situación».

A crítica de Sánchez Cuenca tamén chama a atención sobre os resultados non intencionados —e mesmo contraproducentes— de moitas iniciativas reformistas doutrora, debido a que non atacaban correctamente as raíces de «problemas que non teñen tanto que ver co deseño institucional como co comportamento da sociedade civil». Sinala, así, que un bo quiñón das reformas se fan «no baleiro, sen ter en conta o tipo de sociedade nas que hai que aplicalas», por máis que os estudos políticos nos teñan advertido dos «perigos dun reformismo que non teña en conta o tipo de estruturas sociais concretas sobre as que se vai intervir».

A aproximación analítica de Sánchez-Cuenca apunta ademais que hai problemas de deslexitimación ou crise de representatividade —como os do Estado español— noutros países e subliña que existe un comportamento cidadán bastante semellante noutros Estados da zona euro igualmente cangados polo seu endebedamento.

Antes da crise de 2008, non se apreciaban comportamentos cidadáns diferenciados no tocante á valoración das institucións democráticas segundo pertenceran á zona euro ou estiveran á marxe dela. Actualmente, os indicadores destacan que a confianza nos partidos políticos se mantén estable nos países centrais da zona euro; aumenta nos da zona onde a economía é máis solvente; e afúndese, no entanto, naqueles Estados que enfrontan graves problema de débeda (Italia, Grecia, Chipre, Portugal, Irlanda e España).

A crise de confianza na democracia representativa, daquela, non se explicaría, segundo o relator, atendendo a un suposto esgotamento do Réxime do 78, polo que cabe preguntarse se a crise de confianza se pode deber ao impacto da crise económica. Da

comparanza dos indicadores de Reino Unido e España, con graos de impacto da crise e recesión económica diferenciados, Ignacio Sánchez-Cuenca conclúe que o diferencial de impacto non é tan grande como para explicar o contraste no comportamento en termos de desafección política existente entre os cidadáns británicos e os españois.

Desbotada a singularidade do Réxime do 78 e o impacto da crise económica como factores de relevo significativos, o relator sinala a «impotencia democrática» como causa fundamental da creba da confianza dos cidadáns nas institucións de goberno ou representativas. Unha impotencia democrática que deriva da «incapacidade dos gobernos para executar unha política económica e social con autonomía», nun contexto institucional no que se acrecentan as constricións, reducindo ao mínimo a capacidade de manobra dos gobernos representativos.

Sánchez-Cuenca recorre ao trilema de Rodrick para despexar algunhas das estratexias posibles. Da combinación dos seus 3 elementos —globalización, democracia e soberanía— tomados de 2 en 2 resultan tres vías alternativas:

- 1) Restringir democracia manter a globalización e a soberanía.
- 2) Democratizar a globalización renunciando á soberanía.
- 3) Limitar a globalización para manter a soberanía.

O problema de impotencia democrática, ao seu parecer, haino que avaliar tomando como referencia estes 3 vectores estratéxicos.

Para o relator, a lectura federal da Unión Europea «sacrifica a soberanía para promover a globalización e a democracia supranacional, democracia que, nalgún momento, se verá reflectida nunha constitución federal europea plena». Doutra banda, a lectura liberal da Unión Europea «sacrifica democracia, mantendo a soberanía nacional e a globalización» como guión fundamental do intergubernamentalismo vixente. Os federalistas renuncian á democracia coa esperanza de que nalgún momento haxa estruturas democráticas supranacionais e a liberal acariña «o soño de gobernos sen democracia». Actualmente imponse a lectura liberal e, na opinión de Sánchez-Cuenca, «o federalismo é pouco máis que un soño piadoso».

Os efectos máis nocivos da alternativa liberal exprésanse nos países máis periféricos da Unión Europea. Este formato liberal «provoca un déficit democrático e xera unha orde institucional tecnocrática na que expertos, influídos por grupos de presión, toman decisións que imponen grandes restricións e se someten a regras estritas que limitan a capacidade de actuación dos gobernos».

Este marco de constricións acompaña-se do dominio de institucións sen base representativa —*institucións contramaioritarias* como a Comisión e Banco Central Europeo (BCE)—. O BCE ten instrumentos poderosos e inmíscuese en asuntos nos que non ten competencias constitucionais (privatización de servizos, negociación colectiva...) operando como se fose o «ente soberano europeo».

Este cadro de constricións, que conforma o ecosistema da impotencia democrática, exprésase con maior agudeza nos países periféricos da zona euro e máis aínda naqueles

que teñen un elevado grao de endebedamento. En diálogo coa hipótese da impotencia democrática, no dicir de Sánchez-Cuenca, hai dúas ideas fundamentais: «a igualdade política e o autogoberno democrático»; ideas que balizan un espazo democrático no que as decisións se toman en función das preferencias dos cidadáns, atendendo a aquelas que contan cun maior nivel de apoio popular consonte a unha «regra de maioría» que é a que «mellor encaixa co ideal do autogoberno» e a que, ademais, «minimiza o número de persoas desafectas, insatisfeitas ou en desacordo coas decisións adoptadas».

Para o relator, a orde institucional da Unión Europea «evoluciona a toda velocidade cara a un réxime no que haxa igualdade política e liberdades pero no que non haxa autogoberno», cara a unha «democracia sen autogoberno» e é precisamente nesa composición de democracia sen autogoberno na que se atopa o fundamento da crise política e de lexitimidade. Este *novo réxime* é a materialización do soño dos liberais: «Estado de dereito e amplas marxes de liberdade individual e eleccións como elemento de avaliación dos gobernantes» pero non como «mecanismo selección de proxectos colectivos alternativos», «proxectos colectivos de cambio que foron un elemento constitutivo do ideal emancipatorio que sempre estivo asociado ás democracias».

A «perda de marxe de cambio das políticas dos gobernos» é o que alenta «o sentimento cidadán de profunda insatisfacción» coas institucións democráticas, Sánchez-Cuenca anota, ademais, que mesmo coa «axenda reformista máis eficiente, o problema básico de impotencia democrática non se resolverá de vez».

II. Fíos do faladoiro

1. Repensar a categoría de desafección e a súa relación coa crise da democracia

Na súa intervención inicial, #06¹ sinala a necesidade de reflexionar e afinar algunhas categorías usadas na análise da chamada «crise da democracia». Tomando con referencia as últimas achegas de Wolfgang Merkel e os traballos clásicos de Juan José Linz, cre que cómpre matizar o alcance da noción de «crise da democracia» xa que hai abondosos datos empíricos que aconsellan «rebaixar o discurso alarmista» e, en todo caso, debullar máis precisamente categorías como «desafección democrática». Así, apunta que nos estudos de José Ramón Montero e Mariano Torcal, de

1 Segundo as normas de desenvolvemento dos faladoiros, co obxecto de favorecer a franqueza das intervencións en troco da suma discreción na súa difusión, no resumo dos debates as opinións expostas só están nominalmente identificadas cando se trata dos relatores, pero para favorecer o seguimento dos fíos argumentais sinálase a cada intervinte sempre cunha mesma referencia numérica.

finais dos anos oitenta do século pasado, se distinguía «descontento» de «desafección», a cal refería o proceso de afastamento ou desinterese dos cidadáns e cidadás respecto da política. Actualmente, a desafección subsume manifestacións moi diversas: a desafección como perda de interese e afastamento da política pero tamén como expresión reactiva de novas formas de mobilización e organización política fronte ás canles clásicas de participación e representación.

Complementa #09 anotando a distorsión e mudanza experimentada pola idea de desafección política para destacar que, inicialmente, «a desafección se refería a un perfil desmobilizador» e se utilizaba para sinalar situacións nas que os cidadáns «pasaban da política»; categorizaba, daquela, «unha expresión política eminentemente pasiva» mentres que agora «a insatisfacción ten un carácter máis activo e mesmo é re-mobilizador». Ao fío desta idea, #05 insiste en que a desafección dos oitenta, que se identificaba co desencanto da mocidade, nada ten que ver coa indignación do 15-M e que non hai conexión entre estas dúas «desafeccións», unha tensada polo desinterese e outra mobilizada por un evidente desexo de ruptura ou cambio político.

Na súa exposición, #03 fai crítica do uso benévolo e impreciso da desafección política entre políticos, politólogos e comunicadores como «desapego» xa que hoxe en día a desafección se expresa como «ruptura e desesperación», como «rabia e reacción fronte á impotencia».

Pola súa parte, #14 insiste na necesidade de repensar outros moitos dos elementos do léxico que empregamos —desafección, democracia, Estados— xa que inclúe «termos bastante antigos (ou non tanto) que se compadecen mal con dar as respostas que se demandan na sociedade e o capitalismo actual». Así, «a desafección revélase como unha sorte de insatisfacción ou malestar psicolóxico pero non expresa realmente unha proposta política» e, na súa intervención #14, subliña como en democracias consolidadas se verifican porcentaxes moi elevadas de xente desafecta, pero que este feito «non compromete a estabilidade do sistema político»; así ocorre en Estados Unidos ou en países nos que se rexistran participacións masivas, como Italia, onde a desafección acada cotas moi altas. Referencias empíricas que abundan en que a desafección non é un bo indicador para dar conta da saúde e estabilidade democrática. Na súa idea, é «un asunto superficial» revelador dunha nova situación: «no capitalismo actual non se pode facer a revolución, cada individuo está illado, é un mero consumidor e nada corporativo pode ser viable pero, ao tempo, moitos cidadáns e cidadás queren ter as mesmas prestacións e as mesmas satisfaccións que achegaba o Estado noutrora e esa insatisfacción é a que aguilloa a desafección política».

Todas estas cuestións fan aconsellable, como destacou #06, proceder con gran cautela para evitar unha identificación automática entre a desafección política e unha situación de creba dos sistemas de representación democrática.

2. Repensar o Estado e a idea de soberanía

Outro concepto que, segundo #14, hai que revisar e contextualizar é o de Estado. Así, «os Estados teñen o mesmo nome pero cambiaron moito ao longo do tempo»; cómpre lembrar, por exemplo, que no referido período de entreguerras as democracias eran precarias e tiñan pouca capacidade para dar resposta ás demandas dos cidadáns; eran «Estados liliputenses que non tiñan practicamente recursos e eran tanto ou máis dependentes dos poderes fácticos que os actuais».

Co tempo, dando razón á crítica liberal, sinala #14 que os Estados se tornaron en estruturas «excesivas», «voraces», «hipertroficas», de xeito que «todo o que era común se fixo estatal» e isto, na actualidade, enfróntanos «a dúas solucións: facelo privado ou revertelo á comunidade» xa que «é evidente que o Estado non pode seguir mantendo esa voracidade de recursos e competencias que foi sumando desde a Segunda Guerra Mundial».

#13 considera máis que discutible a tese da hipertrofia do Estado, condición que nada ten que ver coa realidade do Estado español, aínda que si cre que hai outros conceptos que deben ser necesariamente revisados, como é o de «soberanía» dado que, no complexo tramado institucional e político da Unión Europea, exercer a soberanía é fundamentalmente participar e construír acordos e, nestes tempos, o xeito de exercer a soberanía é transaccionando políticas, non repregándose para afirmar a decisión unilateral dos vellos Estados.

Sánchez-Cuenca, pola súa parte, remarca que na Unión Europea «os gobernos non poden aspirar a facer máis grandes os Estados», o que pon en primeiro plano a cuestión da redistribución do poder; de aí que un segmento significativo da socialdemocracia mobilice a idea de que «non se trata de conseguir máis gasto público nin máis redistribución a través do gasto público senón que hai que facer reformas reguladoras que moderen os excesos de poder de determinados grupos económicos e financeiros».

3. O paralelismo coa Europa dos anos vinte e trinta e a crise das democracias

Referenciando a crise das democracias analizada por Linz, #05 enfatiza que «a democracia pode perderse como aconteceu nos anos vinte e trinta do século XX» e que unha nova creba das democracias é, ao seu entender, «un escenario perfectamente factible». Ignacio Sánchez-Cuenca non comparte esta aproximación e cre que hai poucos paralelismos co período de entreguerras estudado por Linz porque, actualmente, ninguén prognostica unha situación de caída de democracias. O relator aproveitou para lembrar que non crebou ningunha democracia que tivese unha renda per cápita superior á de Arxentina en 1976, e verificase que «as democracias

son extremadamente estables cando adquiren un determinado nivel de desenvolvemento e, pase o que pase, coas decisións impopulares, as democracias sobreviven».

Para Sánchez Cuenca a creba da democracia resulta inconcibible xa que non enxerzan ameazas autoritarias politicamente significativas. Na súa idea, non estamos ante un problema de creba senón de que as democracias evolucionan cara algo distinto, cara «unha combinación de Estado de dereito, dereitos garantidos con liberdades e un certo control sobre o goberno, pero sen autogoberno popular, sen que as decisións colectivas dependan do que quere a xente». Na mesma idea insiste #9: «A cuestión crucial non é que vaian caer os réximes democráticos, senón o seu baleiramento».

4. As raíces da desafección: a creba do Pacto Social da posguerra

A partir da apreciación de Sánchez-Cuenca sobre o feito de que se rexistra unha maior potencia da desafección nos países que están sometidos á crise de débeda, #02 intervéñ para apuntar que o desgusto da maioría social ten a súa orixe na ruptura do pacto social Capital-Traballo en Europa. A construción das democracias desde 1945 vinculouse directamente coa solidez do Pacto Social e as súas consecuencias positivas nas condicións salariais, laborais e de vida dos cidadáns e cidadás. Tras a ruptura do Pacto Capital-Traballo, en 1989, comeza unha vaga de retrocesos sociais e salariais que aleitan a desafección política e, aínda sendo certo que cando se produce a Gran Recesión se xeneraliza a desafección, segundo #2 hai que reparar tamén nesa pulsión de fondo que procede da ruptura do Pacto Social no tránsito aos anos noventa do século XX. Tamén #05 sinala que o que se verifica actualmente é unha discontinuidade histórica, un punto de ruptura que entrelaza o remate da Transición, a liquidación do Pacto Social e a fin do ecosistema da posguerra mundial que nos describiu Tony Judt.

O relator concorda en que a onda de desafección ou descontento, sen dúbida, vén de moito máis atrás. Para el, cando menos, desde a ruptura dos consensos da posguerra e a creba da orde de Bretton Woods, que comeza a partir de 1973 e se agudiza coa emerxencia das políticas neoconservadores en Estados Unidos e Gran Bretaña: «É anterior a 1989, mais o que ocorre agora é que coa crise se fan visibles algunhas correntes soterradas que estaban minando, ou erosionando, os sistemas democráticos e, neste momento, quedan á vista de todos».

O problema radica, segundo Sánchez-Cuenca, en que «a ruptura dos consensos de posguerra de 1945-1973 conduza a que o principio de autogoberno quede disolto» debido a que as decisións sexan tan complexas e resulte tan difícil callar maiorías consensuais de xeito que os gobernos tomen as súas decisións non atendendo ao sentir da xente, senón pregándose ao criterio dos expertos. Crecente relevancia dos tecnócratas que serve a #05 para lembrar a sólida fundamentación tecnocrática dos réximes totalitarios que se asentaron en Europa nos anos vinte e trinta do pasado.

5. As expectativas fallidas da Transición á democracia en España como causa de desafección

Apunta #14 que é preciso matizar a hipótese que sinala a orixe do desgusto e malestar político da sociedade española actual no proceso da Transición á Democracia no Estado, á luz dos datos empíricos existentes sobre a desafección en democracias con evolucións e orixes diferentes moi diferentes da española. Neste sentido subliña que en España e Portugal pesa tamén unha sorte de «axuste de contas coas ditaduras» e co modelo corporativo e de xestión das relacións laborais da ditadura que se trasladou ao réxime democrático, «unha herdanza de 40 ou 50 anos que aínda condiciona fortemente as estratexias actuais».

Para #04, a especificidade do caso español é que a «impotencia democrática» se sobrepon a unha impotencia histórica anterior: «a inexistencia dun auténtico proceso constituínte que se concretase na primeira Constitución democrática que tivemos desde a República». A existencia deste outro teito expreso de limitacións, ao seu entender, é tamén unha fonte que engorda o malestar da democracia no Estado español. A crise de lexitimidade e representación tería raíces nesa dupla impotencia: nos límites austeritarios para facer políticas económicas e sociais e no peso de poderes fácticos, herdados do tardofranquismo, que aínda se manteñen vixentes na actualidade. Para #04 a desafección e malestar empatan coa erosión da Cultura da Transición e coa perda de influencia do seu «relato de consensos obrigados que ditaminaba ao mesmo tempo o que era posible e o que era desexable».

Sánchez-Cuenca non concorda en que a ausencia dun proceso constituínte teña tanta relevancia na extensión do malestar democrático: non o houbo en España pero si noutros países como Portugal, e iso non reforza un comportamento diferencial respecto do grao de desafección aínda que as tradicións políticas si axudan a modular discursos políticos entre partidos do mesmo espazo ideolóxico. Así, a socialdemocracia portuguesa sitúase en posicións máis á esquerda, feito en gran medida explicable pola existencia do proceso revolucionario do 25 de abril, en cuestións como a reestruturación da débeda que están totalmente á marxe do discurso dominante na socialdemocracia en España.

6. A crise económica como catalizador do malestar democrático

Entende #7 que é necesario combinar máis elementos explicativos respecto dos cambios da opinión pública no tocante ao réxime democrático. Concorde co relator que a *impotencia democrática* ou a existencia de políticas prácticas moi semellantes é un factor explicativo moi relevante, máis no caso español. Salienta que hai unha marcada asociación entre o grao de satisfacción coa democracia e as situacións de

bonanza económica e cre que o específico do Estado español non é tanto a relación co nivel de débeda como a relación co emprego ou a perda de poder adquisitivo. E, se a cuestión da situación económica importa, tamén é de destacar que hai outros elementos específicos, como a percepción de corrupción ou o problema territorial que, coa crise, viñeron cobrar maior relevancia. Nunha situación de insatisfacción masiva, agroma un discurso crítico que pon en primeiro plano outros temas como a corrupción ou a cuestión territorial que tamén conectan coa desafección dos cidadáns e cidadás e, neste sentido, é aconsellable combinar máis elementos para explicar o malestar democrático.

Para #09 a crise mudou a percepción da democracia, funcionou como un analizador: moitos fenómenos que viñan de antes se reinterpretaron dunha maneira completamente distinta, non só porque as condicións económicas e sociais fosen máis gravosas senón tamén porque hai un cambio xeral do marco interpretativo. Así considera pertinente remarcar que «aínda que o fenómeno da desafección e insatisfacción democrática viñera coa crise, non vai rematar coa crise», e mesmo cando se produza a recuperación da economía, as manifestacións de insatisfacción política van seguir vivas. O relator anota que unha das consecuencias políticas máis singulares da crise económica é que é mobilizadora, non desmobilizadora, e que, aínda que a saída da crise pode favorecer unha corrección positiva dos indicadores de desafección, seguirá subxacente o problema porque «as democracias ofrecerán un marco de acción moito menor que hai trinta anos» e isto seguirá aleitando a insatisfacción política.

7. Desafección, malestar e a posición dominante das opcións conservadoras

Na súa intervención, #13 apunta o paradoxo existente entre unha estendida desafección política respecto do Goberno e o sólido apoio electoral que reciben os partidos conservadores gobernantes. Na súa idea, o malestar da democracia non procede de que os gobernos non fagan as políticas esperadas por unha maioría dos cidadáns; as receitas austeritarias son avaladas na urnas, pero para «moitos cidadáns e cidadás só son aceptables para ser aplicables a outros».

Complementariamente, #04 sinala que o que motiva a contestación cidadá é que as reformas de austeridade e a poda do estado de benestar é tamén un ataque ás condicións materiais de cidadanía e, efectivamente, moitos cidadáns pensaban, e compartían doutrinariamente, que había que facer reformas dolorosas pero que a eles non lles ían gravar as súas condicións económicas e de benestar. Esa estendida aceptación das políticas de austeridade definidas polos partidos conservadores ten como complemento un «pacto darwinista polo que deberían transferirse os custos

e sacrificios da crise cara aos cidadáns máis desfavorecidos pero nunca daminificar ás clases medias». Por iso, a xeneralización dos impactos negativos da crise fixo que moitos cidadáns manifestasen o seu malestar, pero tamén que reaccionasen para facerse coas rendas das decisións políticas; isto explica que, xunto ao desafecto dunha parte da cidadanía, exista tamén «un interese renovado na política como autogoberno e como autoorganización cidadá para procurar novas representacións políticas non mediadas polos vellos partidos do Réxime bipartidista».

8. A solidez da lexitimidade das democracias en tempos de crise económica

A intervención de #08 achégase á cuestión da solidez da lexitimidade das democracias cando non saben responder ante as crises económicas. Tradicionalmente viuse á democracia como un réxime posuidor dunha lexitimidade que o facía maiormente inmune aos malos resultados económicos, xa que os seus mecanismos de cambio de gobernantes permitían a busca de novas alternativas diferentes que desen conta positivamente dos novos retos económicos. Esta válvula de escape, o cambio dos gobernantes e as súas políticas, bate agora coa impotencia democrática, e limita as posibilidades de cambio. Ademais, documéntase a existencia de «electorados permanentemente descontentos cos resultados económicos (pero non só económicos) que as democracias achegan».

#08 insiste tamén na necesidade de reparar na incapacidade para realizar un cambio efectivo de gobernantes e de políticas á luz da experiencia de democracias consensuais que tamén sufriron crises económicas. Así, en Suíza, Bélxica ou Holanda o sistema de partidos muda con «formulacións máis antipáticas», ou en Xapón dáse «a emerxencia de solucións fortemente nacionalistas noutrora moi impopulares». Na súa idea, a existencia de «electorados insatisfeitos abre a porta a programas populistas e xenófobos como resposta a un *establishment* incapaz de mudar as políticas».

Dialogando coa emerxencia destas novas manifestacións políticas, #9 achega que un dos perigos máis graves é que moitas delas trasladan a pulsión e a confrontación política «fóra da democracia», aínda que tamén hai casos próximos, como Podemos, nos que a insatisfacción se torna en re-mobilización cidadá democrática.

En opinión do relator, o contexto actual ten pouco que ver coas condicións específicas das sociedades consoacionais, sociedades moi divididas por cuestións de identidade, cultura, relixión, etnia..., onde os gobernos son unha componenda entre todos os grupos políticos. Para el, «a insatisfacción popular, o cabreo difuso das sociedades desenvolvidas, non ten que ver con que os partidos se poñan de acordo entre si en grandes pactos como sucede nas sociedades consociacionais divididas, senón que o que ocorre é que a xente percibe que os gobernantes e representantes da cidadanía

non son capaces de reequilibrar as situacións de asimetría de poder: hai uns grupos moi poderosos na sociedade que son os que finalmente deciden o signo das políticas, e eses grupos non coinciden coa maioría social».

9. O papel da Unión Europea como centro decisorio de políticas impopulares

Noutra achega, #08 refírese ao papel da Unión Europea. A UE, apunta, «adoita medidas e impulsa políticas impopulares das que os gobernantes nacionais non queren responsabilizarse para evitar custos electorais». Sen electorado, nin opinión pública, libres de presións populares, as institucións europeas poden tomar decisións con maior autonomía. Nas sociedades modernas resulta, así, cada vez máis difícil tomar decisións maioritarias ao seren sociedades moi divididas debido a que a articulación de intereses desapareceu ou se debilitou. Por iso, ante a incapacidade para implementar solucións maioritarias nos seus Estados nación, son moitos os gobernos que se abeiran nas decisións das institucións europeas cando hai que adoptar políticas conflitivas ou impopulares.

Para o relator, o problema de fondo na UE non é que haxa dificultades para forxar coalicións estables e coherentes coma ocorría en períodos anteriores, fundamentalmente entre os anos 50 e o comezo dos anos 70: a «cuestión clave» é máis ben «a incapacidade de corrixir a capacidade de obrar de certos poderes». Este elemento está, na súa idea, ausente no debate público. A cuestión central da «democracia burguesa» ten que ver coa «repartición de poder», xa que hai uns poderes que acadaron un ámbito de influencia desmedido e, actualmente, non se sabe como corrixir esa posición de dominio.

Para Sánchez-Cuenca, «o máis relevante é a asimetría de poder e non tanto a solidez das coalicións de apoio coas que poden contar os gobernos». Existen tanto comunidades financeiras como comunidades intelectuais (como a de economistas) que teñen un poder enorme sobre as decisións que adoptan os gobernos e non se sabe como regulalo ou domesticalo. A democracia vese, así, impotente para facer fronte a estes novos poderes. Son, entre outros, as corporacións financeiras que se hipertrofiaron nas democracias desenvolvidas e hai unha serie de «monstros, como a Banca na sombra e os axentes de especulación financeira, que atan as mans dos gobernos e cos que os dirixentes políticos non se queren enfrontar».

Estes poderes teñen unha gran capacidade de disuasión sobre os políticos e este feito explica, en última instancia, segundo o relator, por que non se articulan coalicións de apoio. Isto é o que agranda o déficit do crédito cidadán nos gobernos e subliña que «a cuestión do poder e a súa repartición volve ser importante». Tomar conta disto, na idea do profesor da Universidade Complutense, é especialmente relevante para a socialdemocracia que semella atada a unha situación histórica pasada

na que, grazas á división de poderes, era imposible que os poderes económicos impuxeran o seu criterio sobre as decisións políticas.



O malestar da democracia en Galicia

XAIME SUBIELA



I. O malestar dos demócratas coa democracia, a realidade e o desexo

Avaliar a democracia sempre supón un exercicio de extrema dificultade, xa que dispón dun carácter esencialmente inaprensible ao tratarse a un tempo dunha práctica e dun ideal, un réxime e unha aspiración, a realidade e o desexo. Non se trata da habitual dificultade para definir un ámbito de análise: neste caso confúndense os diversos planos, o que ten consecuencias prácticas á hora de valorar o «malestar da democracia». Por unha parte, a democracia nunca vai estar realizada de forma completa e, por outra, hai estados de cousas que non podemos chamar democráticos; deste xeito vólvese pertinente establecer un horizonte desexable e un limiar mínimo que permitan definir un sistema político como democrático. En canto ideal, a democracia é sempre unha promesa, por dicilo en termos de J. Derrida, «algo que está por vir», que nunca se «corresponde a unha situación plena». En canto réxime político realmente existente, para ser caracterizado como democrático determínase un limiar mínimo de xeito convencional; os seus contidos básicos atenden a procedementos para garantir eleccións competitivas así como un réxime de institucións, dereitos e liberdades fundamentais.

Referido ao noso caso, non se cuestiona a consideración do réxime político español como democrático: desde logo cumpre con todos os requisitos básicos, aínda que é

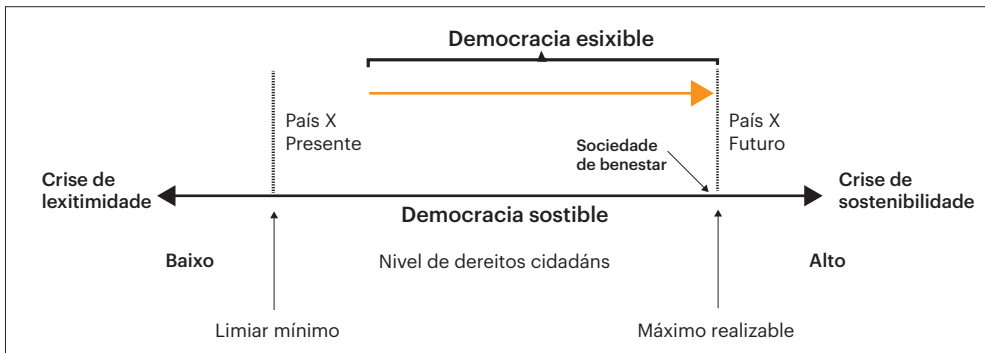
certo que os criterios a satisfacer para acadar este limiar mínimo democrático son certamente minimalistas. Freedom House, entidade coñecida na clasificación democrática dos Estados —tradicionalmente vinculada aos servizos de intelixencia de EE.UU.—, fixaba estes criterios na existencia dun sistema político competitivo e multipartidista, sufraxio universal, con eleccións periódicas correctas (é dicir sen fraude); así como dereitos e liberdades civís básicas. Estes criterios estarían sobradamente garantidos nos países da nosa contorna se asumimos de xeito consecuente o achado de Adam Przeworski: «Ningunha democracia se converteu en ditadura nun país cunha renda per cápita superior á da Arxentina en 1975». Por tanto, no ámbito da Europa occidental, a cuestión non é que un sistema democrático poida volverse unha ditadura; o que si está en cuestión é un posible baleiramento desta democracia ou unha adulteración do seu exercicio. Situamos pois o asunto en termos de calidade democrática; o pertinente é preguntarnos cal é a calidade do noso sistema democrático, se dispón dos mínimos aceptables para a cidadanía e se estamos camiñando cara ao horizonte desexable. O malestar da democracia ten que ver cunha insatisfacción profunda co seu funcionamento, coa distancia entre as expectativas cidadás e as realidades percibidas. Os demócratas entenden que a democracia non está cumprindo coas súas propias promesas. Unha fonda desconfianza nas institucións convive xunto ao apoio á democracia como sistema.

Esta distancia entre as demandas cidadás e cumprimento efectivo non se abordou necesariamente polo lado de ampliar ou profundizar a democracia. O famoso documento de Michel J. Crozier, Samuel P. Huntington e Joji Watanuki de 1975, *A crise da democracia. Informe sobre a gobernabilidade das democracias*, para a Comisión Trilateral, sostíña que era o «exceso de democracia» o que poñía en cuestión a gobernabilidade dos países avanzados (EE.UU., Europa occidental e Xapón), polo que recomendaban a «moderación» da democracia, o reforzo das institucións gobernativas e producir certa apatía nas poboacións. Este informe fai unha advertencia sobre o «malestar democrático» cando o pobo demanda máis do goberno e ao mesmo tempo cuestiona a autoridade establecida. Segundo estes autores, cando excesiva xente participa demasiado habería un colapso, unha avaría na democracia, polo que para preservar o sistema democrático cumpriría evitar a «sobrecarga» cidadá sobre as institucións. Nótese que se falaba de crise de «gobernabilidade» e non de «lexitimidade»: no desaxuste entre expectativas cidadás e realizacións efectivas, o enfoque da «gobernabilidade» axustaba polo lado das aspiracións da xente. Atribúese o «malestar da democracia» á «paixón polas crenzas» democráticas que aflixe de xeito periódico ao electorado; é dicir, contémpase como ameaza principal que a xente se deixe levar polos seus valores democráticos ata o punto de querer participar realmente na toma de decisións.

Ao meu xuízo, isto significa unha lectura reducionista da democracia que pretende facer pasar por realismo a acomodación aos desexos ao *statu quo*. Non ten por que ser así, pódese admitir como R. Dahrendorf, que «unha das condicións fundamentais para que a democracia funcione é que os cidadáns non esperen todo dela»; pero unha cousa

é non «esperar todo» e outra moi distinta comprender como unha ameaza o exercicio cidadán e os anhelos democráticos. Outros esquemas de avaliación deste fenómeno fan formulacións dinámicas dos avances democráticos sen necesidade de promover unha democracia de baixa intensidade. Fronte a unha adaptación pragmática ao existente comprenden o axuste das demandas democráticas ás posibilidades do exercicio efectivo dun contexto concreto e á vontade de transcendelo. A democracia realizable nun determinado lugar ou momento pode ter un certo límite nas condicións obxectivas para a súa realización, pero ten que comprenderse como un límite que pode ser superado, a política como «a arte do imposible» (R. Máiz), un proceso sen fin de «democratización da democracia» (B. de Sousa Santos). O PNUD formula un esquema interesante para presentar o que chama democracia de cidadanía, onde determinan un limiar mínimo por baixo do cal a democracia carecería de lexitimidade ao tempo que establecen un horizonte de democracia esixible nunhas determinadas circunstancias.

Figura I
A democracia sostible



Fonte: Democracia de cidadanía, PNUD-OEA

No referido a introducir unha concepción complexa que integre as súas diferentes dimensións, son xa clásicas as análises de Leonardo Morlino sobre a calidade da democracia establecendo tres eixos da democracia: os contidos, os resultados e os procedementos. Morlino encaixa nestes tres eixos oito dimensións do seguinte xeito:

Unha boa democracia ten, polo menos, oito dimensións que deben ser colocadas no centro da análise empírica. As primeiras cinco son as procedimentais, en canto se refiren, principalmente, ás regras e só de xeito indirecto aos contidos, a pesar de que estes son moi relevantes. Estas son: 1. Estado de dereito (*Rule of Law*) ou respecto á lei; 2. Rendición de contas (*Accountability*) electoral ou ben responsabilidade electoral; 3. Rendición de contas inter-institucional; 4. Participación; 5. Competencia (partidaria). A sexta concirne ao resultado e refire-

se á reciprocidade (*Responsiveness*), ou sexa a capacidade de resposta do goberno que repercute na satisfacción dos cidadáns e da sociedade civil en xeral. As outras dúas son substantivas: 1. Respecto pleno dos dereitos que poden ser ampliados na realización das diversas liberdades; e 2. Progresiva realización dunha maior igualdade política, social e económica.

É dicir, para valorar a calidade da democracia —tal e como recollen os informes que a avalían— non abonda con examinar as formas institucionais de elección ou representación, importa tamén como a cidadanía dá vida e controla ás institucións democráticas, importa o vínculo da acción pública coa vontade popular, e importan os seus resultados, de que xeito avanza o desenvolvemento humano da xente, como se amplía a súa igualdade e liberdade.

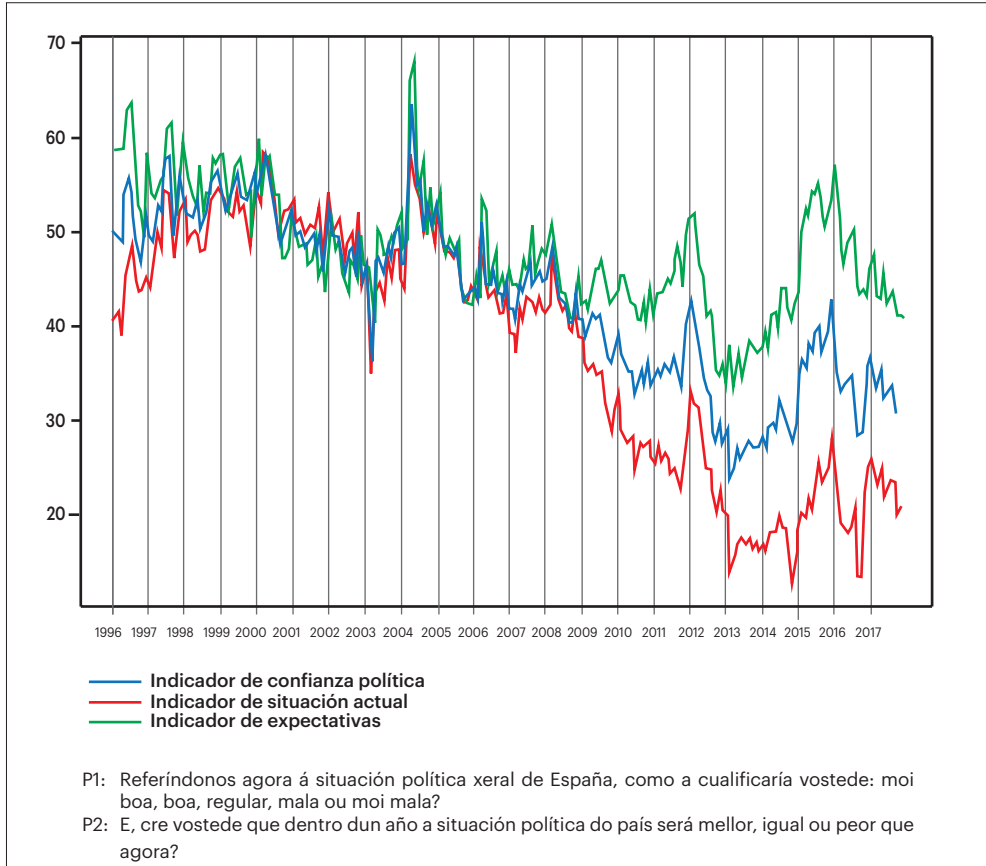
II. Avaliando a calidade da democracia en España

Nas chamadas democracias avanzadas as esixencias da cidadanía van moito máis alá das garantías procedimentais dunha democracia minimalista. De feito, as valoracións cidadás ao respecto diferencian entre a democracia como un réxime político e a súa realización efectiva. No caso español a opinión pública aprecia de forma moi positiva a democracia en canto réxime político, pero avalía moi negativamente o desempeño de boa parte das súas institucións centrais. Debemos ter en conta que cando se avalía a democracia estamos falando en termos comparativos. O traballo *Calidad de la democracia en España. Una auditoría ciudadana* —coincidente co proxecto Democratic Audit— definía un indicador sobre satisfacción coa democracia como forma de goberno (lexitimidade difusa) puntuando un 8,63 (sobre 10); en torno ao 80% dos entrevistados afirmaban que a democracia é preferible a calquera forma de goberno. Este é un estudo previo á crise, publicado en 2008 —con traballo de campo de 2007—, pero do mesmo xeito hoxe o problema non é que se prefiran alternativas ao sistema democrático, senón que xustamente se aprecia que non están sendo cumpridas as promesas da democracia.

Porque a cuestión cambia completamente á hora de valorar a realidade da democracia realmente existente logo da crise. O outro traballo fundamental ao respecto, o *Informe sobre la democracia en España-2014. Democracia sin política* da Fundación Alternativas, dicía: «O esqueleto máis minimalista do edificio democrático sustentado na limpeza de eleccións e a liberdade de expresión aguanta o tipo e permite á democracia española seguir movéndose na delgada liña que separa o aprobado do suspenso, cunha nota do 5,2». Ou sexa, que na valoración da democracia, os compoñentes do limiar mínimo amparan o edificio democrático, pero quedan moi lonxe do que a cidadanía considera aceptable como democracia no noso contexto. A serie de datos do Centro de Investigacións Sociolóxicas (CIS) inclúe o Indicador da confianza política, no que

se percibe a caída destes valores a partir de 2008. O Gráfico 1 recolle as preguntas dos barómetros relativas á situación política que compoñen este indicador P1: Situación actual, P2: Expectativas.

Gráfico 1
Indicadores de situación política



Fonte: CIS

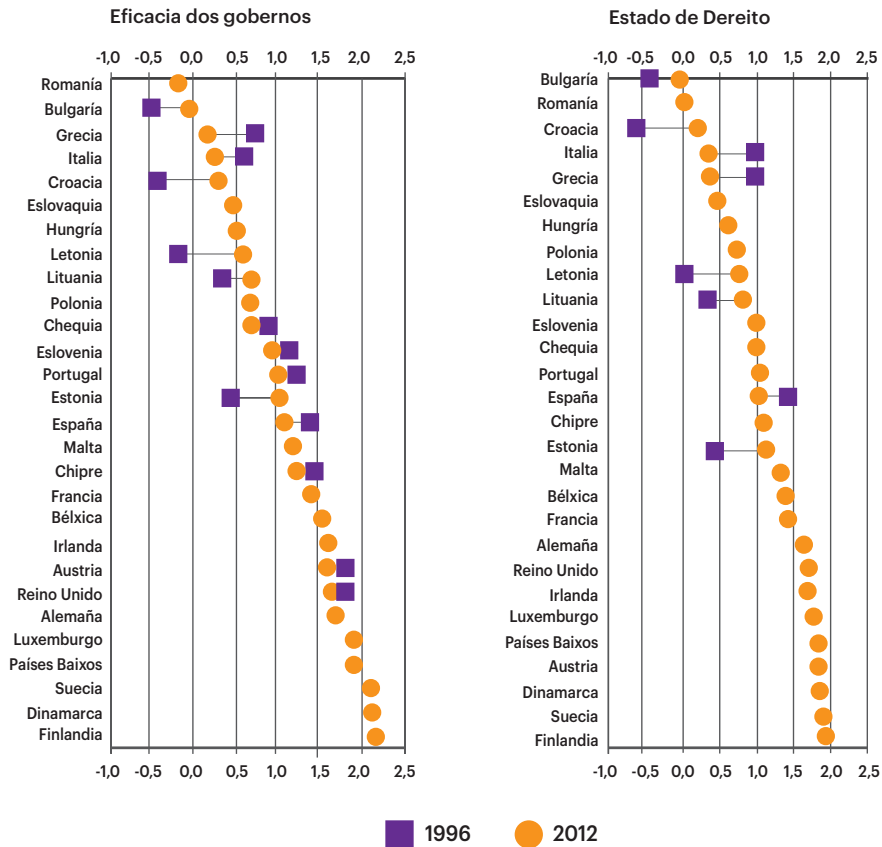
A insatisfacción cos resultados da democracia alcanza ao 70% dos españois, sendo a máis elevada desde a Transición. As palabras que daban conta da distancia entre a cidadanía e as elites gobernantes falaban de descontento e desafección. J.R. Montero e M. Torcal distinguían entre o descontento que «supón a insatisfacción polos rendementos negativos do réxime ou dos seus dirixentes ante a súa incapacidade para resolver os problemas básicos», este tería un carácter conxuntural sen afectar a lexitimidade democrática. «En cambio, a desafección exprésase a través

de certo desapego ou afastamento dos cidadáns con respecto ao sistema político. Adoita medirse polo desinterese cara á política, ás percepcións de ineficacia persoal ante a política e os políticos, o cinismo cara a ambos os dous e os sentimentos combinados de impotencia, indiferenza e aburrimiento cara á política». Ata hai pouco, en moitas democracias do noso entorno eran habituais niveis altos de lexitimidade democrática xunto a unha elevada desafección institucional. Semella que estes conceptos ou non son válidos ou deben reinterpretarse para teren validez no tempo actual. A desafección tendeu a interpretarse como apatía, como un afastamento pasivo da cidadanía cara á clase política, e isto non se corresponde co que acontece neste momento: a irritación cidadá de hoxe supón unha indignación activa que proxecta a súa rabia contra a degradación das principais institucións.

Para velo en termos comparativos, os indicadores de gobernanza do Banco Mundial compóñense de seis variables: estabilidade política; eficacia do goberno; calidade regulamentaria; Estado de dereito; control da corrupción; participación e rendición de contas. Mostramos aquí a evolución do indicador de eficacia do goberno (mide a percepción sobre a capacidade gobernamental para prestar uns servizos públicos de alta calidade, a eficiencia e independencia do sector público e a capacidade para xestionar a formulación e aplicación de políticas públicas), así como o indicador referente ao Estado de dereito (mide a percepción da poboación con respecto á aplicación das leis e o seu cumprimento). Vemos como España ten unha baixada importante entre o 1996 e o 2012.

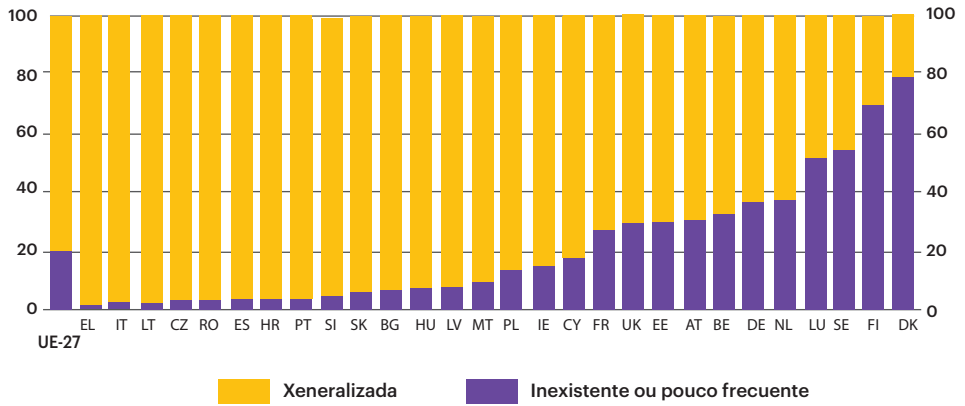
Veremos máis adiante que son varios os factores que afectan no malestar democrático, pero abordarei con certa profundidade o tema da corrupción, persuadido de que o desencontro cidadán non é tanto co deseño das institucións como coas prácticas que as están pervertendo. No referente á corrupción vemos como a inmensa maioría da poboación europea —quitando os países nórdicos e poucos máis— ten a sensación de que a corrupción está xeneralizada, sendo o caso español un dos máis graves.

Gráfico 2
Indicadores do Banco Mundial sobre eficácia dos governos
e solidez do Estado de direito (1996-2012)



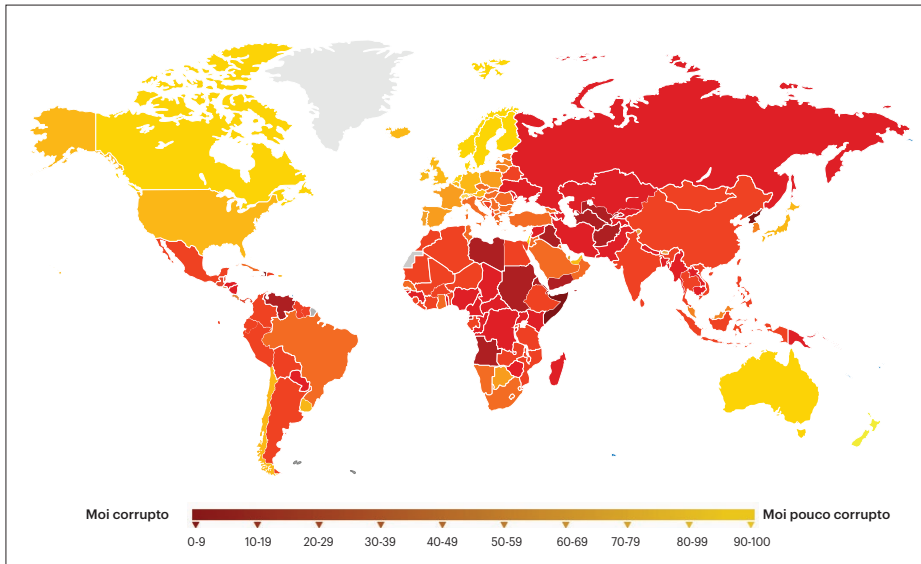
Fonte: Banco Mundial.

Gráfico 3
Percepción sobre o alcance da corrupción (2013)



Fonte: Eurobarómetro 2013

Mapa 1
Índice de percepción da corrupción no sector público



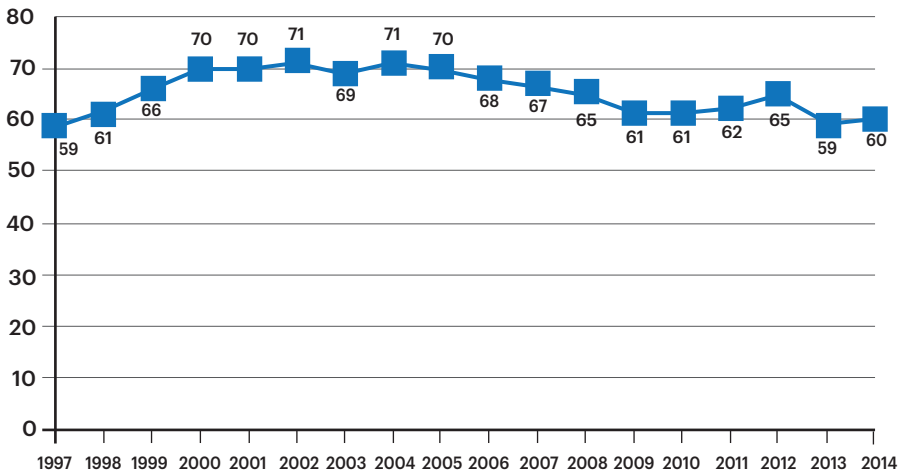
Fonte: Transparency International

Se tomamos o índice de percepción da corrupción no sector público que elabora Transparencia Internacional no ano 2014 (Mapa 1), vemos que España se sitúa entre

os países con menos corrupción a escala mundial, pero cando acoutamos a comparación ao ámbito dos países desenvolvidos ou ao europeo a comparación xa non é tan favorable. En moitos Estados, que se considere a corrupción como sistémica, está indicando que estas prácticas impregnan boa parte do corpo social; é dicir, afectan tamén a funcionarios públicos, policía, etc. sendo habitual a práctica do suborno para o cumprimento «normal» das súas funcións. Dentro de Europa vemos que é no Sur e no Leste onde se atopan os maiores problemas de corrupción.

Este Índice de percepción da corrupción asigna unha puntuación e clasifica os países segundo as percepcións sobre o grao de corrupción que existe no seu sector público. Trátase dun índice integrado por unha combinación de enquisas e avaliacións sobre corrupción efectuadas por diversas institucións. Este índice foi creado en 1995 e a súa metodoloxía foi modificada en 2012, feito polo cal a información se recolle noutro formato: de 0 a 10 antes do 2012 e na actualidade de 0 (nivel máximo de percepción da corrupción) a 100 (nivel máis baixo). Vendo a puntuación de España podemos apreciar a súa caída nos últimos anos tanto na puntuación como na clasificación de países, pasando da posición número 23 (en 2005) á posición 37. Para dispoñer dunha referencia comparativa, o país que tivo unha mellor puntuación nos últimos anos foi Dinamarca cuns valores entre 90 e 95 (9 e 9,5 na escala anterior ao 2012).

Gráfico 4
Índice da percepción da corrupción en España (1997-2014)



Nota: Os datos de 1997 a 2011 estaban recollidos en valores de 0 a 10, foron axustados á actual escala de 0 a 100 para poder comparalos.

Fonte: Elaboración propia a partir dos datos Corruption Perceptions Index no portal Transparency International.

Este Índice de Transparencia Internacional, no que España obtén unha puntuación de 60 puntos, sitúa a dous de cada tres países por baixo de 50 puntos, onde a media mundial está situada nos 43 puntos sobre 100, mentres a de Europa occidental está en 66 puntos. En comparación con outros países europeos, España figura por detrás de Portugal con 63 puntos e bastante por diante de Grecia ou Italia con 43 puntos. En calquera caso, os datos teñen pouca correspondencia coa valoración dos propios responsables de Transparencia Internacional que conclúen que a corrupción en «España é moi estrutural, moi sistemática. Está impregnada en diferentes estamentos da sociedade». Como dicíamos, a diferenza con outros países é enorme, no sentido de que hoxe apenas existen subornos a funcionarios públicos ou policía como son habituais noutros lugares, pero estase demostrando que, nos niveis altos da esfera política e económica, as tramas de corrupción son xeneralizadas.

Cadro 1 **Impacto da corrupción en diferentes sectores e institucións**

En que medida percibe vostede que os seguintes sectores se ven afectados no seu país pola corrupción?	Global (media de todos os países)	España
Partidos políticos	3,8	4,4
Parlamento/Legislativo	3,6	3,9
Exército	2,8	2,6
ONG	2,7	2,4
Medios de comunicación	3,1	3,2
Organismos relixiosos	2,6	3,1
Empresas/Sector privado	3,3	3,3
Sistema educativo	3,1	2,1
Sistema xudicial	3,5	3,5
Sistema de saúde	3,2	2,3
Policía	3,7	3,1
Funcionarios públicos	3,6	3,3

Valorando en conxunto a corrupción en cada sector as puntuacións nunha escala de 1: Nada corrupto a 5: Moi corrupto para o caso español en 2014.

En todo caso, penso que debemos ser moi precavidos con este Índice de percepción da corrupción. Recóllo aquí dado que a súa utilización está moi estendida, pero gustaríame facer un par de observacións para comprender mellor a súa natureza. Este índice tende a comprender a corrupción como unha serie de obstáculos do sector público para o libre negocio e non tanto na súa relación coa calidade da democracia; de feito, nos seus primeiros anos (1995 e 1996) as valoracións cualitativas nas que se basean boa parte dos datos eran proporcionadas por xente do mundo dos negocios, xornalistas financeiros e expertos deste ámbito. Isto foi mudando en anos

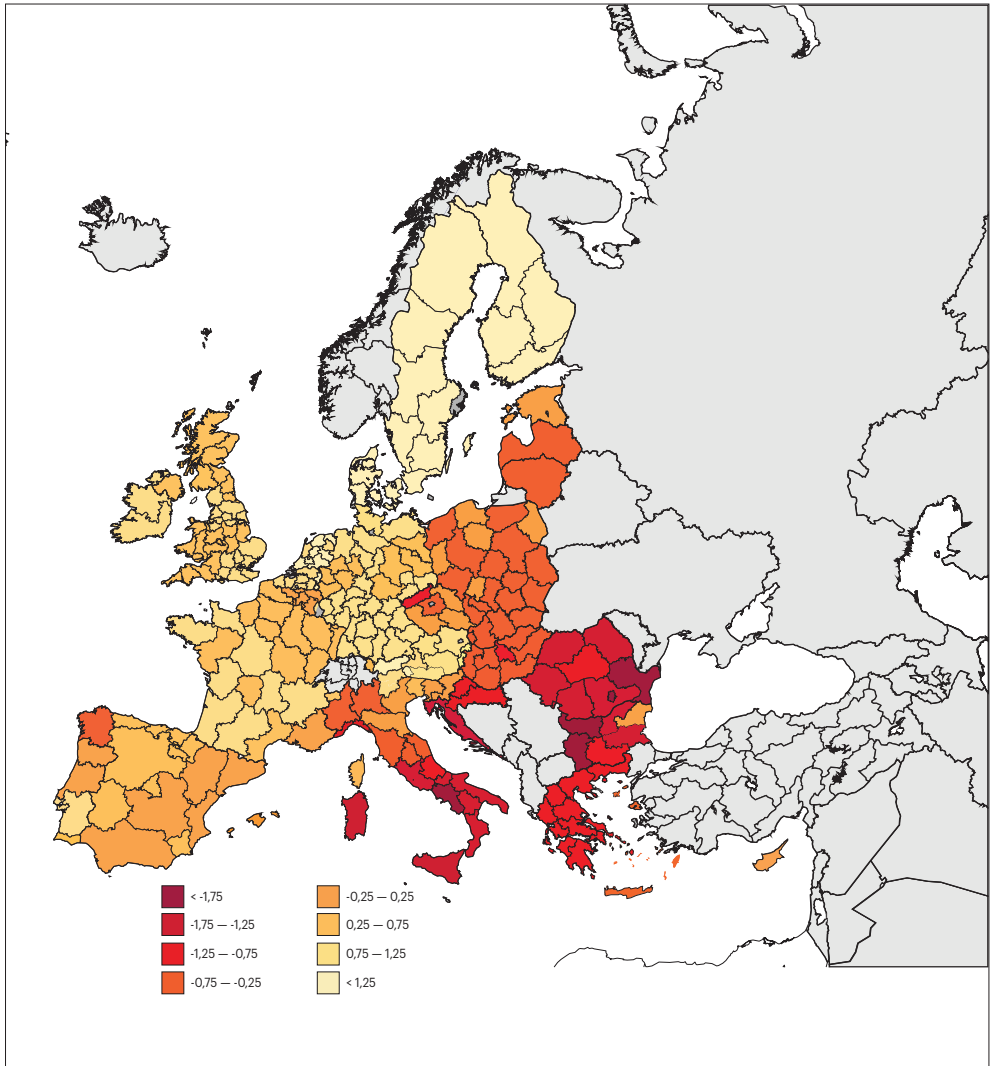
posteriores, mais continúa nesgado neste sentido, incluíndo a prima de risco ou o clima para os negocios, no que valoran en exclusiva ao sector público. Deste xeito podemos comprender que neste índice teñan unha mellor valoración que España, en 2014, países como Bahamas, Barbados, Qatar ou Emiratos Árabes Unidos (algúns deles considerados como paraísos fiscais por España e a OCDE). Está claro que é extraordinariamente complicado medir a corrupción e que boa parte das ilegalidades só se poden avaliar con base a percepcións, pero de ningunha forma podemos equiparar os valores deste Índice de percepción da corrupción con calidade democrática. Algúns outros datos resultan ben sospeitosos: na súa última medición de 2013, a Deputación de Ourense puntuaba un 98,8 sobre 100. A media das deputacións españolas era 69,6. Son varias as investigacións —algunhas delas xudiciais— que mostran a Deputación de Ourense como un exemplo de clientelismo que, cando menos, implica un alto grao de nepotismo na contratación pública. Por iso, reducir a transparencia á exhibición pública de determinada documentación institucional sería unha mala forma de comprender a súa contribución á calidade democrática e ás demandas cidadás cando esixen transparencia.

III. Existe un malestar diferencial en Galicia?

Pasando ao caso galego imos examinar o mapa que valora a «calidade do goberno» (QoG) nas diferentes rexións europeas. Para medila, o equipo do Quality of Government Institute da Universidade de Gotemburgo elaborou un índice EU QoG Index (EQI), entendendo por «calidade do goberno»: baixa corrupción, elevada protección do Estado de dereito e eficacia e responsabilidade do goberno. O mapa confirma varios dos xuízos previos: a boa percepción na calidade do goberno nos países nórdicos e centrais de Europa, ou para dicilo nos seus termos, que entenden que «as Administracións actúan no seu territorio dun xeito máis imparcial, máis efectivo e menos corrupto»; no outro extremo, a baixísima calidade en varios países do Sur e o Leste, en especial Grecia, Italia (Mezzogiorno) e países de recente incorporación á UE (Romanía, Bulgaria e Croacia), así como os tamén malos resultados dos países do Leste incorporados á UE en 2004. Os outros países do Sur tamén recollen malas valoracións: tanto España como Portugal ou parte de Francia dispoñen de peores resultados que os países centrais.

Este traballo, que ofrece datos de 2013, explora as percepcións da calidade de goberno en 206 rexións de 24 países e está sendo tomado como referencia por diversas institucións europeas; de feito, o *Informe de loita contra a corrupción da UE da Comisión Europea* (COM [2014] 38 final) baséase en parte neste traballo para formular as súas recomendacións para España, ao tempo que constata as diferenzas internas: «Polo que respecta á boa gobernanza, España é un dos cinco Estados membros da UE con maiores variacións dentro do país».

Mapa 2
Índice Europeo de Calidade do Goberno 2013



O certo é que no caso de España apreciamos gran diversidade interna na percepción sobre a calidade do goberno, cómpre aclarar que non se está avaliando a propia comunidade autónoma, senón a calidade dos servizos públicos nela; valórase o conxunto de institucións nese territorio, non só os gobernos autonómicos. Por dicilo en termos de Victor Lapuente, un dos autores do estudo, «as nosas comunidades autónomas mellor puntuadas (Asturias, Cantabria, País Vasco ou A Rioxa)

presentan uns resultados similares á media europea; é dicir, ao nivel de Francia; mentres que as que aparecen como peores (Canarias, Extremadura, Valencia ou Galicia) están máis preto das rexións polacas, na zona media-baixa. Dentro de Europa as nosas comunidades autónomas móvense pois entre a media e a mediocridade». O propio autor advirte que debemos ter cautelas cos resultados xa que moitas diferenzas entre comunidades españolas non son estatisticamente significativas.

No que nos afecta, chama atención que Galicia teña o peor índice de toda a península Ibérica, mesmo o máis baixo de Europa occidental exceptuando Italia, e estamos algo estrañados co cambio producido entre as dúas medicións. O EQI ofrece o dato para Galicia en 2013 de -0,404 sendo para o conxunto de España 0,131; o galego sería o peor resultado e a bastante distancia de Canarias (-0,207), onde a maioría das comunidades puntúan por riba de cero. Na anterior medición de 2010, o valor do índice para Galicia era 0,667, só superado polo País Vasco e bastante por riba da media española (0,089). No *ranking* das rexións europeas pasaría do posto 87, en 2010, ao 159, en 2013. Moito nos tememos que este cambio tan brusco entre 2010 e 2013 —no que mellorou a puntuación española media— non se refira só a un cambio na percepción dos gobernos, senón a unha oscilación na propia medición do índice. En todo caso, o dato de 2013 ten unha maior mostra e unha menor marxe de erro polo que debería ser o máis axustado á realidade.

Neste extremo negativo para Galicia hai algo que non acaba de cadrar con outros estudos. Imos tomar como referencia os datos do Barómetros Autonómicos do CIS I (decembro 2005), II (marzo 2010) e III (outubro 2012) para ver se podemos comprender mellor a cuestión, especialmente os dous últimos nos que se pregunta especificamente pola corrupción coa seguinte formulación: «Ata que punto cre vostede que está estendida a corrupción na política local: moi estendida, bastante, pouco ou nada estendida?, e na política autonómica?, e na política nacional?». Se vemos o Cadro 2 observamos catro fenómenos: (1) que se produciu un aumento da percepción da corrupción nestes anos en todos os ámbitos políticos; (2) que se percibe maior corrupción na política estatal, logo na autonómica e por último na local —no 2010 os ámbitos locais e autonómicos estaban máis igualados, diferenciándose en 2012 en prexuízo desta última—; (3) que o incremento na percepción da corrupción é moito máis elevado no caso galego, arredor de 20 puntos, cando a media española evolucionou de xeito máis suave; e (4) este aumento muda a posición galega respecto a media española: se en 2010 a percepción era bastante inferior á media, en 2012 tornouse bastante superior, especialmente no ámbito local e autonómico.

Cadro 2
Percepción de corrupción en Galicia e España en 2010 e 2012
nos ámbitos local, autonómico e estatal

Ámbitos	Galicia 2010	España 2010	Galicia 2012	España 2012
Política local	54.1	61.0	71.9	64.2
Política autonómica	54.4	65.1	79.3	74.5
Política nacional	66.6	75.5	85.4	83.9

Nota: Os datos resultan da agregación dos valores das respostas «moi estendida» e «bastante estendida».

Fonte: Elaboración propia, a partir dos Barómetros Autonómicos II e III do CIS, Estudio nº 2.956, setembro-outubro 2012 e Estudio 2829, xaneiro marzo 2010.

Isto semella corroborar a tese do salto na percepción de corrupción da cidadanía galega que se reflectiría no cambio do valores do EQI entre 2010 e 2013. Pero afonde-mos un pouco máis nas diferenzas entre comunidades que impiden comprender de xeito cabal a media española. No cadro 3 vemos os datos do Barómetro Autonómico (2012) do CIS de todas as comunidades para cada ámbito, e podemos tirar novas conclusións: (1) a política estatal é a percibida como máis corrupta cuns valores elevadísimos, en xeral máis do 80% da poboación considera que está moi ou bastante estendida —coa única salvidade da Comunidade Valenciana, que a considera máis estendida aínda no ámbito autonómico—; (2) en todas as comunidades considérase que está máis estendida no ámbito autonómico que no local, como xa vimos antes; (3) existe unha alta correlación entre a percepción da corrupción no ámbito local e no autonómico: as comunidades que aprecian menos corrupción nun ámbito tamén o fan no outro, con dúas excepcións, Navarra e Asturias, que teñen percepcións baixas para a política local e non tanto na autonómica; (4) existe unha diferenza moi importante entre comunidades na súa percepción da corrupción na política local e autonómica, con máis de 40 puntos entre os casos máis extremos, o que contrasta cunha percepción bastante parella de todas as comunidades sobre o ámbito estatal.

Cadro 3
Comunidades autónomas segundo a percepción de corrupción
no ámbito local, autonómico e estatal

Comunidade	Política local	Política autonómica	Política nacional
Baleares	70,3	91,1	93,9
Com. Valenciana	72,6	87,7	86,3
Madrid	75,6	82,7	85,9
Canarias	77,1	80,3	85,2
Galicia	71,9	79,3	85,4
Andalucía	70	74,5	83,9
Navarra	42	74,7	92,1
Cataluña	66,4	73,9	86,6
Murcia	61,9	70,3	79,2
Castela-A Mancha	56,5	66	77,1
Asturias	37,3	61,3	82,6
A Rioxa	47,9	60,4	92,5
Castela-León	49,1	60,1	83,8
País Vasco	47,4	58,5	83,1
Aragón	45,8	55,8	78,6
Cantabria	42,5	48,7	84,4
Extremadura	30,3	47,5	87,7
España	64,2	74,5	83,9

Nota: Os datos resultan da agregación dos valores das respostas «moi estendida» e «bastante estendida». A táboa está ordenada de maior a menor percepción da corrupción no caso autonómico.

Fonte: Elaboración propia a partir do Barómetro Autonómico do CIS Estudio nº 2.956, setembro-outubro 2012.

Por último, podemos valorar a diferenza entre comunidades avaliando a pregunta sobre a percepción da corrupción na comunidade propia en referencia ao resto: «E cre vostede que na súa comunidade autónoma existen máis casos de corrupción que noutras comunidades autónomas, existen menos ou existen máis ou menos igual?». Diferenciamos tres grupos, entre os que o máis positivo sería aquel no que se aprecian que na súa comunidade hai menos corrupción, no que se atopan as comunidades do norte: País Vasco, Cantabria, Aragón, A Rioxa e Asturias, e tamén Extremadura. En todas as demais a resposta maioritaria é «máis ou menos igual», pero cabe diferenciar dous subgrupos dentro deste valor maioritario: as que aprecian que na súa comunidade hai menos corrupción (Navarra, Castela-León, Cataluña, Castela-A Mancha, Galicia, Madrid e Murcia con valores moi igualados),

e por outro lado as que consideran no resto das respostas que na súa comunidade existe máis corrupción (Valencia, Baleares, Andalucía e Canarias).

Apreciase un paralelismo entre esta valoración e a anterior, con dúas excepcións. Unha é Madrid, que ten moi altos valores en todos os ámbitos, polo que ten sentido que estea nivelada a percepción de corrupción en todos, e a outra é Galicia, que tendo valores de percepción da corrupción na franxa máis alta, cando se pregunta en relación coas outras comunidades autónomas os valores son os seguintes:

Cadro 4
Percepción da comparación en Galicia en comparación con outras CC.AA.

Máis casos de corrupción	6,6
Menos casos de corrupción	16,2
Máis ou menos igual	70,4
NS/NC	6,8

Pregunta: E cre vostede que en Galicia existen máis casos de corrupción que noutras comunidades autónomas, existen menos ou existen máis ou menos igual?

Fonte: Barómetro Autonómico do CIS Estudio nº 2.956, setembro-outubro 2012.

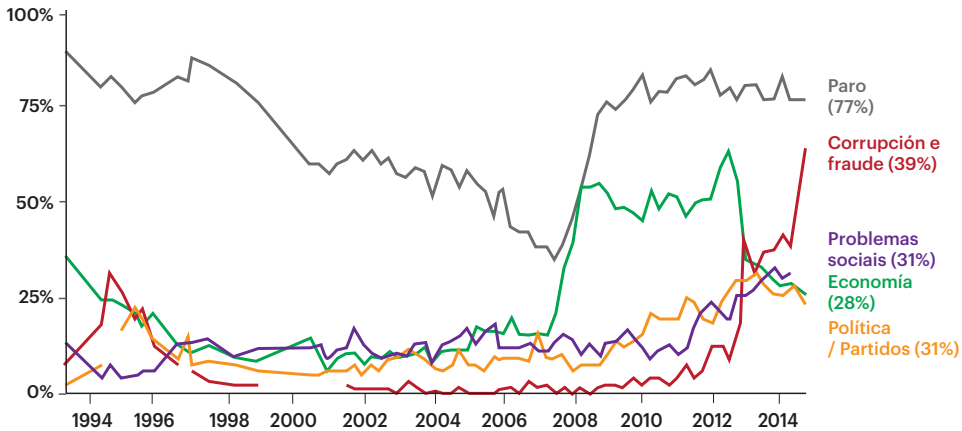
Proxectando unha nova ollada e retomando o Índice de Calidade do Goberno (EQI), penso que para o caso galego son máis acertados os valores do último Barómetro Autonómico do CIS en termos de opinión pública. É posible que en 2010 Galicia se situara entre as comunidades que percibían menos corrupción, como recolle o EQI-2010, pero non podo entender que en 2013 teña unha valoración peor —en termos de opinión pública— que Baleares, Canarias ou Comunidade Valenciana. Hai outros datos coincidentes cos da valoración da corrupción que mostran a opinión pública galega menos extrema que a media española, neste mesmo Barómetro de 2012, a sociedade galega consideraba que a crise está afectando a Galicia en igual ou en menor medida ca no resto de España, e aínda máis, considera que a situación política galega é igual ou mellor ca española.

IV. Crise, desigualdade e corrupción

Existe unha correlación entre a crise económica e a percepción da corrupción, como recolle a gráfica ben elocuente elaborada por Kiko Llaneras no seu artigo «Los problemas de los españoles antes y después de la crisis», publicado en *Politikon*. Dentro

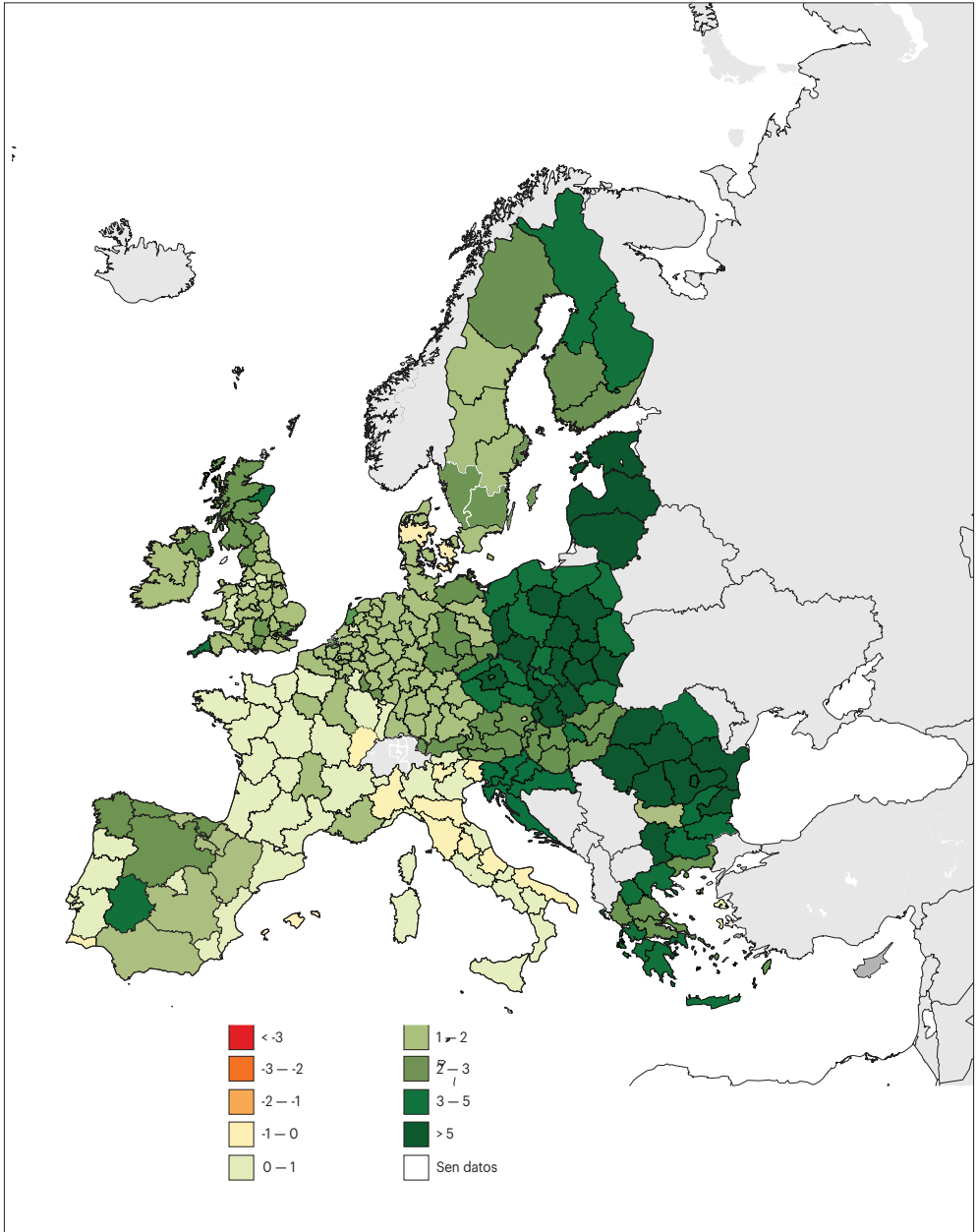
da serie histórica do CIS apreciamos como os puntos máximos na percepción da corrupción como un dos principais problemas coinciden cos momentos de crise.

Gráfica 5
Os principais problemas na crise (2014)

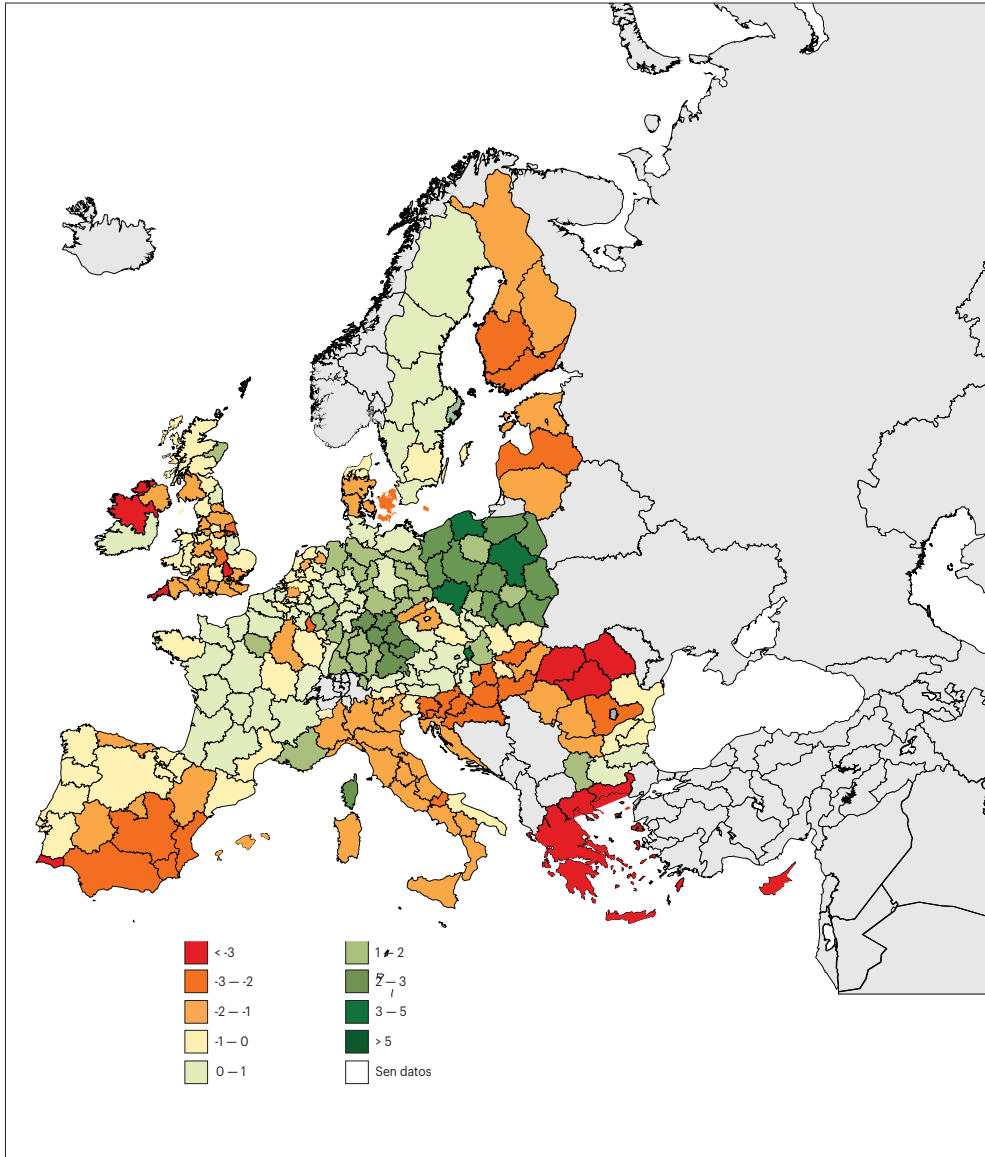


Imos reparar un pouco nos termos sociais da crise e a súa distribución territorial e ver como se relacionan coa degradación da democracia. De entrada vemos os datos europeos de evolución do Produto Interior Bruto en termos rexionais, podemos apreciar como se distribúe o crecemento do PIB per cápita durante o tempo de expansión económica no primeiro mapa (Mapa 3) que contrasta coa evolución nos anos da crise no segundo (Mapa 4).

Mapa 3
Evolución do PIB das rexións europeas
(2008-2011)



Mapa 4
Evolución do PIB das rexións europeas
(2011-2012)



Se miramos como evolucionou a distribución territorial do PIB per cápita durante a crise apreciamos a súa crueza. No conxunto de España o PIB per cápita caeu 6,57 puntos entre o 2008 e o 2012. No caso galego baixou 3,75 puntos durante o mesmo período, situando a nosa comunidade no 91,2% da media española en termos do PIB per cápita para o 2012.

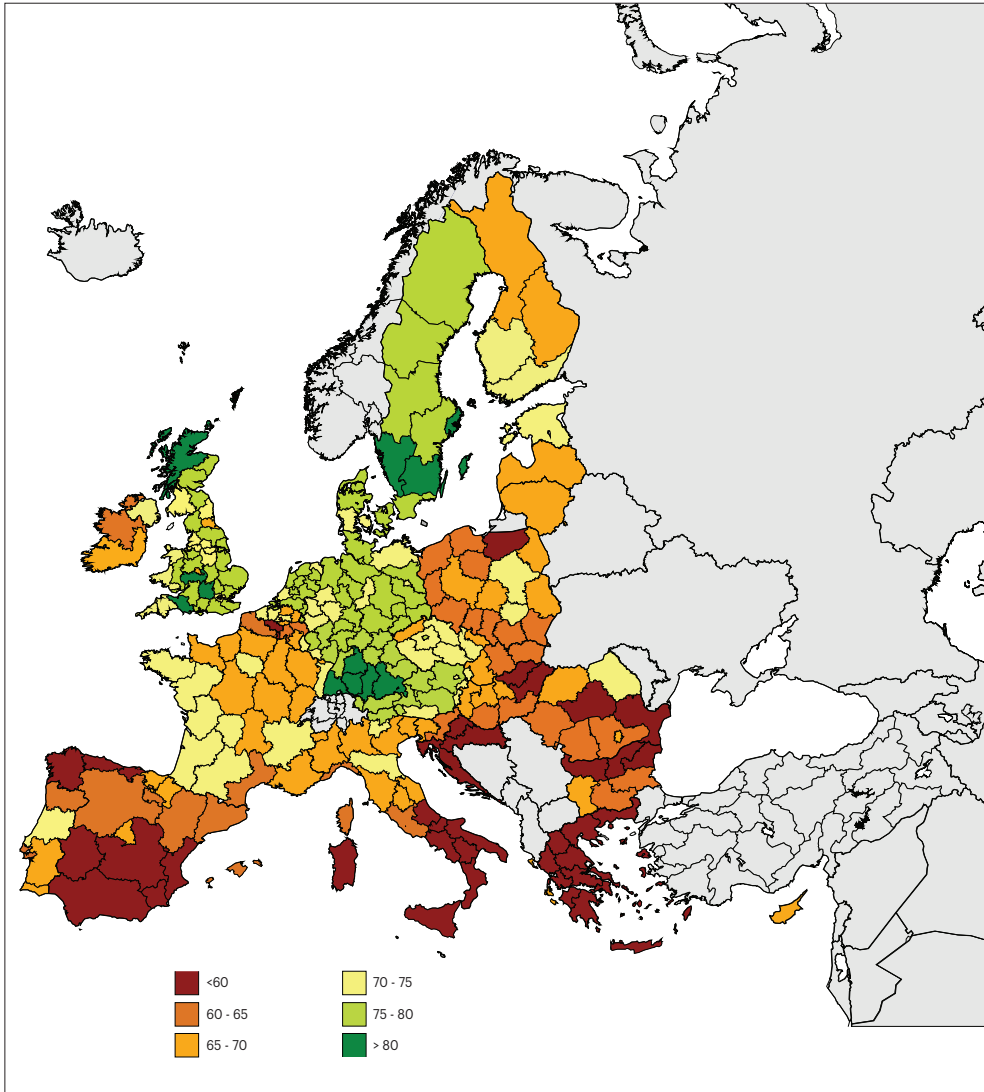
Cadro 5
Distribución do PIB per cápita nas CC.AA. (2008-2012)

	2008	2009	2010	2011	2012
Andalucía	18.365	17.442	17.193	17.122	17.739
Aragón	26.539	25.124	25.330	25.318	24.805
Asturias	22.350	21.140	21.247	21.310	20.862
Baleares	25.634	24.169	23.829	23.769	23.589
Canarias	20.646	19.235	19.345	19.325	18.935
Cantabria	23.144	22.016	22.064	22.055	21.692
Castela - León	22.538	21.795	22.025	22.227	21.994
Castela - A Mancha	19.495	18.407	18.178	18.144	17.688
Cataluña	27.620	26.489	26.521	26.603	26.412
C. Valenciana	21.701	20.171	20.109	19.869	19.480
Extremadura	16.327	15.859	15.869	15.653	15.129
Galicia	21.121	20.423	20.603	20.476	20.330
Madrid	30.944	30.182	29.471	29.576	28.906
Murcia	20.340	19.035	18.952	18.470	18.207
Navarra	29.917	28.682	28.846	29.134	28.491
País Vasco	30.647	29.652	30.101	30.480	30.043
A Rioxa	26.372	25.008	25.335	25.537	25.185
Ceuta	20.989	20.766	20.145	19.555	18.833
Melilla	19.479	19.115	18.275	17.824	16.704
Total	23.858	22.794	22.695	22.685	22.291

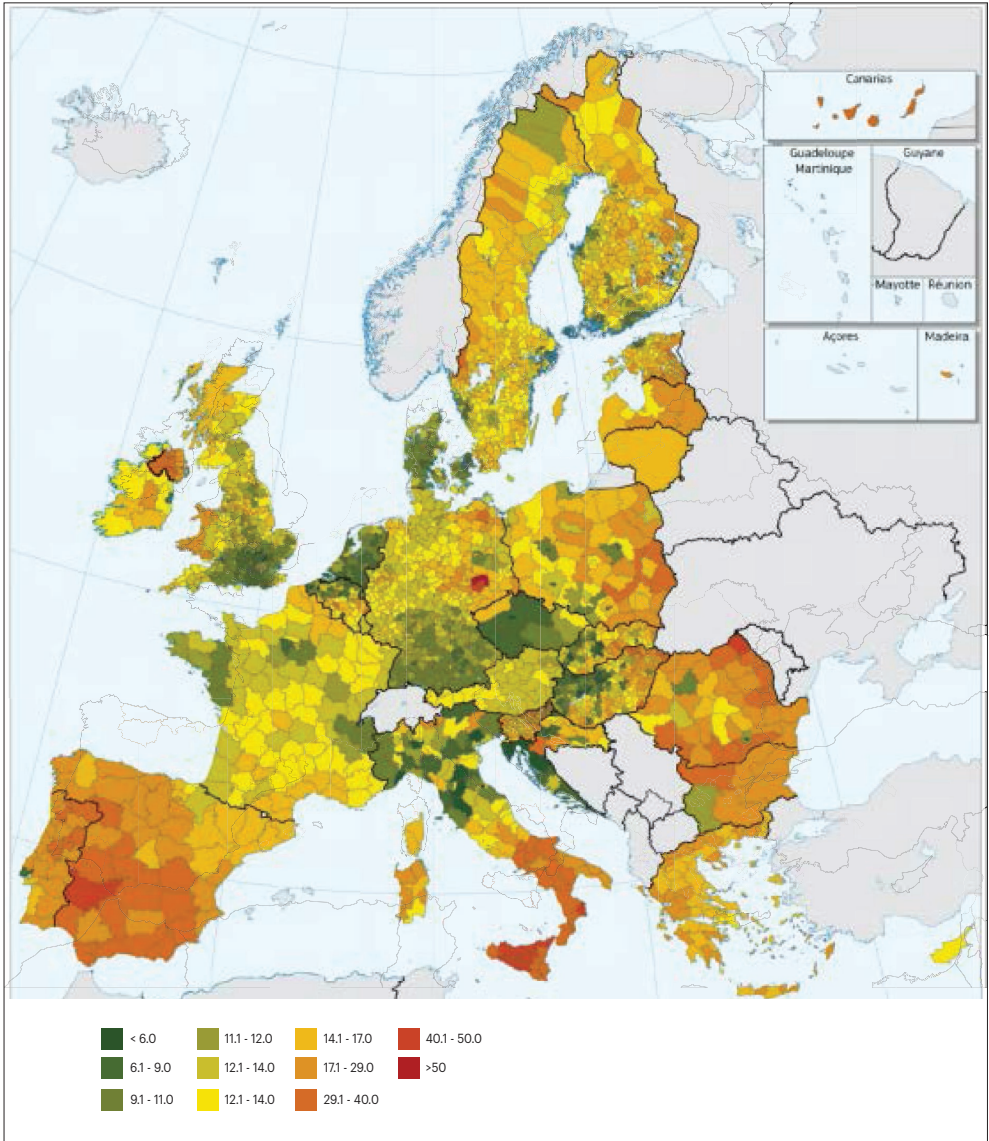
Fonte: Contabilidade Rexional de España, INE.

Por outra parte, podemos apreciar a distribución territorial da crise en termos de emprego e de pobreza a través dos mapas 4 e 5. E, por último, para velo en termos cualitativos que atendan á vida da xente recolleemos o Índice de desenvolvemento Humano (IDH). Primeiro os datos de 2012, que compoñen unha distribución terri-

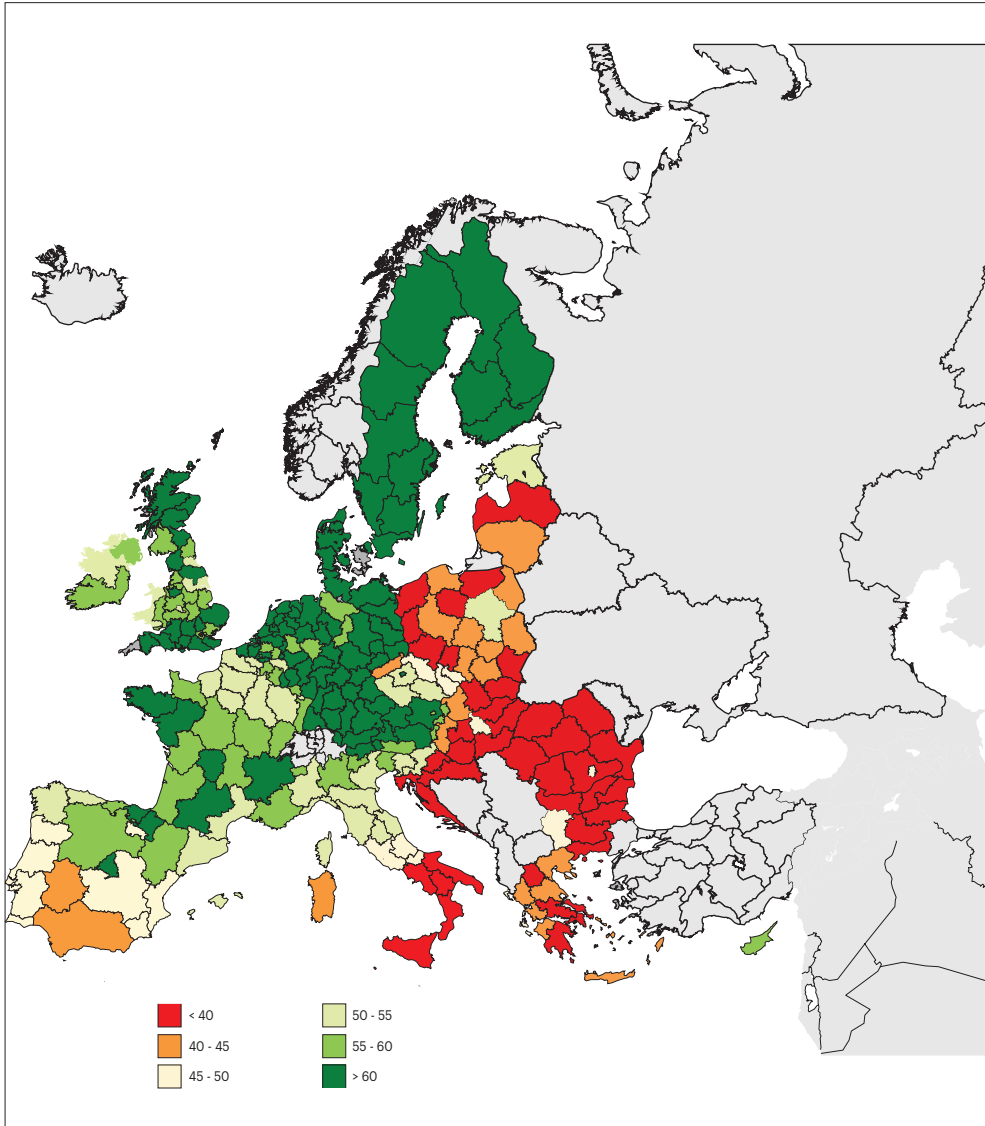
Mapa 5
Taxa de ocupación
na Unión Europea (2013)



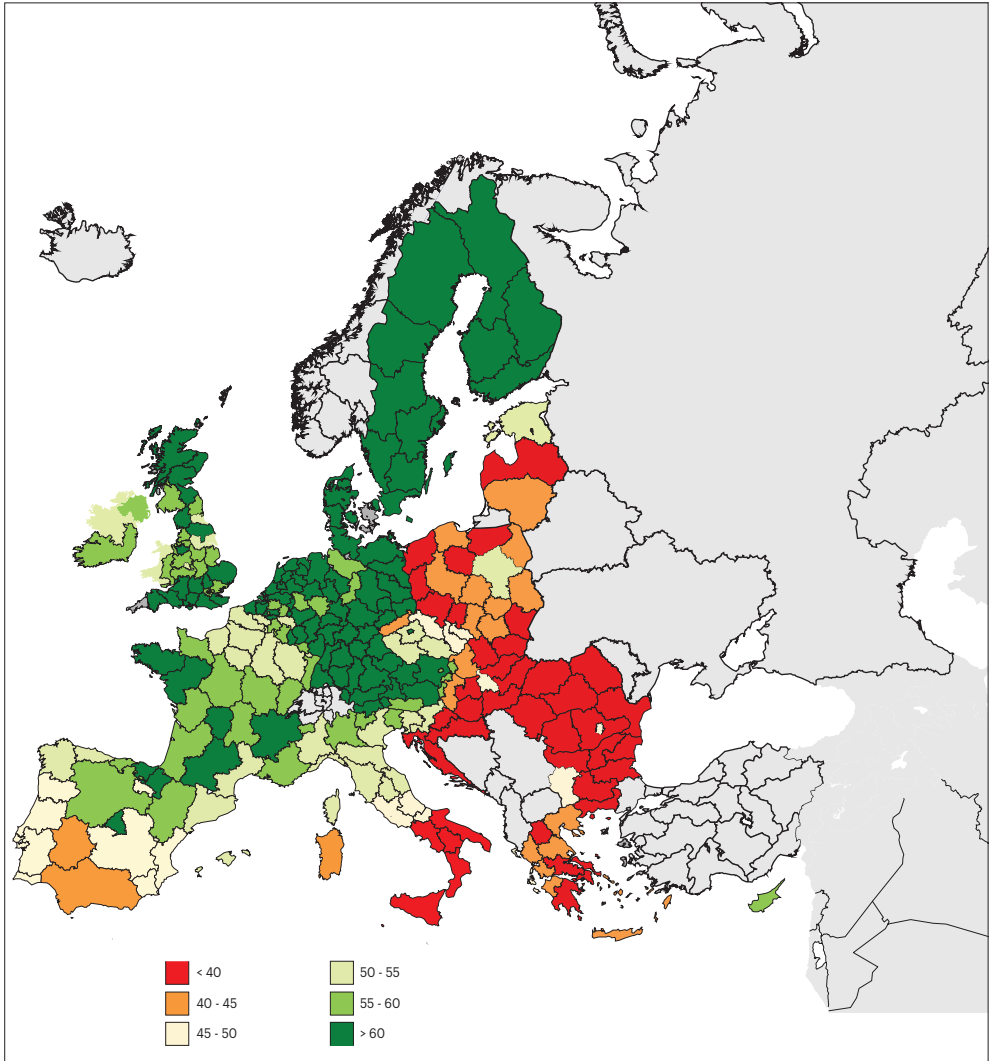
Mapa 6
Taxa de risco de pobreza
(2010-2011)



Mapa 7
Índice de Desenvolvimento Humano
na União Europeia (2012)



Mapa 8
Variación do Índice de Desenvolvemento Humano
na Unión Europea (2008-2012)



torial relativamente semellante a outros indicadores de desenvolvemento, e logo a súa evolución durante a etapa da crise, na que se aprecia un maior castigo nos Estados debedores fronte aos acredores, que evolucionaron negativamente en termos de desenvolvemento humano. Estamos afeitos a ver a Portugal, España, Italia e Grecia emparellados en moitos indicadores, pero neste caso súmaselles tamén o único país que non sería do Sur, Irlanda, tamén debedor.

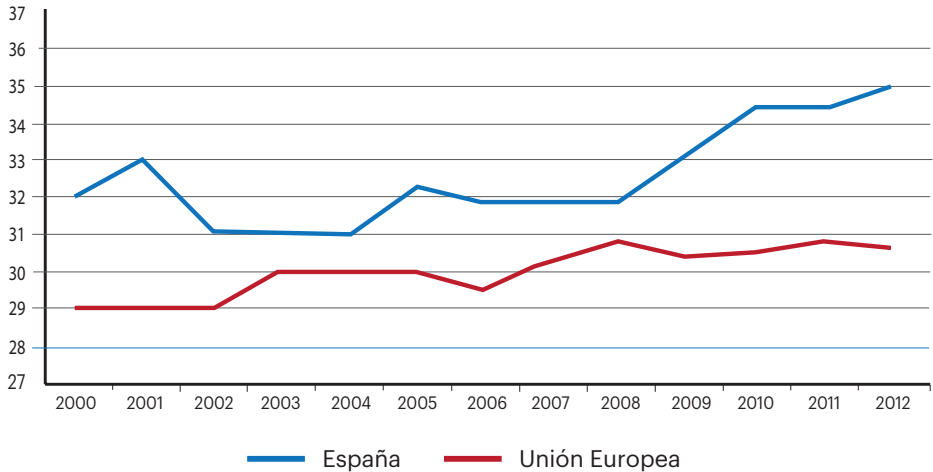
Polo que respecta a Galicia apenas atopamos información novidosa. Durante a crise baixa o PIB per cápita, aumenta o desemprego e a pobreza, ao tempo que mingua o desenvolvemento humano. Neste traballo queremos avaliar se a crise está afectando máis a Galicia e, por tanto, se tamén a calidade da democracia se ve afectada de xeito diferente no noso caso. Pois ben, dentro da alarmante situación española, as cifras non mostran unha maior gravidade no caso galego. De novo, os indicadores do PIB per cápita, a ocupación, o risco de pobreza ou o desenvolvemento humano mostran que a crise está afectando igualmente a Galicia, pero dun xeito algo máis leve. De feito, cando a opinión pública valora a crise económica, as galegas e galegos interpretan —Cadro 6— que está afectando igual, pero cunha inclinación importante cara aos valores que estiman que está afectando en menor medida en Galicia. Isto contrasta cos valores medios españois que consideran de xeito máis frecuente que está afectando máis na súa comunidade que no total español —de novo con diferenzas moi claras entre territorios—.

Cadro 6
Comparación do efecto da crise económica na comunidade autónoma respecto a España. Percepción da poboación galega e media española

Resposta	Galicia	Media Española
En maior medida na miña comunidade	11	30
En menor medida	23,3	13,9
Máis ou menos igual	60,3	49,7
N.S./NC	5,4	6,4
	100	100

Neste texto sostemos que o malestar da democracia vese afectado tanto polo empobrecemento —que podemos apreciar en termos de PIB per cápita, niveis de emprego ou taxa de risco da pobreza— como pola desigualdade. A crise aumenta a exclusión, pero aínda se torna máis alarmante en termos democráticos cando se percibe un empobrecemento masivo mentres que determinados causantes da crise se benefician da mesma. A idea da inxustiza é letal para a democracia: xa non é que se amplíe a nómina dos pobres e dos abandonados, o que se volve insoportable é a

Gráfica 6
Índice de Gini promedio da UE-15 e de España (2002-2012)



Fonte: Eurostat.

desigualdade, ver como ante a gravidade da situación algúns están tirando proveito. Vexamos como se distribúe territorialmente a exclusión a nivel español.

O coeficiente de Gini é o índice máis utilizado para medir a desigualdade —medido neste caso de 0 a 100, onde 0: todas as persoas teñen a mesma renda dispoñible e 100: unha persoa detenta toda a renda dispoñible—. Pois ben, Eurostat mostra o enorme aumento da desigualdade en España en poucos anos, situándoa entre os países máis desiguais de Europa, moi lonxe de Francia ou Alemaña e a gran distancia de Noruega, o país co índice menor. Como sinala o *Informe Foessa*: «A austeridade non é neutral en termos distributivos». Chama a atención sobre todo o aumento da desigualdade durante a crise en termos comparativos co resto dos países europeos, España sempre tivo uns datos peores que a media europea, pero o desfase a partir da crise é moito maior. Se atendemos á súa distribución territorial interna, vemos o seguinte:

Cadro 7 A
Incidencia da exclusión social nas CC.AA. Fogares

	Integración	Integración precaria	Integración moderada	Exclusión severa	Taxa de Exclusión	Índice Exclusión Social
Andalucía	33,9	44,0	11,4	10,6	221,1	1,41
Aragón	45,0	38,1	10,8	6,2	16,9	1,03
Asturias	40,5	42,3	9,5	7,7	17,3	1,08
Baleares	30,1	42,6	17,6	9,7	27,3	1,57
Canarias	29,1	44,8	16,2	9,9	26,1	1,57
Castela-León	47,8	37,8	9,8	4,6	14,5	0,92
Cataluña	35,9	43,2	13,7	7,2	20,9	1,26
C. Valenciana	35,0	39,0	14,5	11,5	26,0	1,46
Extremadura	33,8	43,0	16,9	6,3	23,2	1,26
Galicia	49,0	34,0	11,6	5,3	16,9	0,91
Madrid	41,9	40,6	11,8	6,7	17,5	1,17
Navarra	46,3	35,8	11,4	6,5	17,9	0,99
País Vasco	38,3	44,3	11,6	5,8	17,4	1,07
España	36,9	41,2	13,1	8,8	21,9	1,32

Cadro 7 B
Incidencia da exclusión social nas CC.AA. Individuos.

	Integración	Integración precaria	Integración moderada	Exclusión severa	Taxa de Exclusión	Índice Exclusión Social
Andalucía	30,9	43,9	12,1	13,1	25,2	1,58
Aragón	44,3	36,7	11,0	8,0	19,1	1,16
Asturias	39,5	44,5	9,1	6,9	16,0	1,05
Baleares	30,6	41,9	15,8	11,7	27,4	1,70
Canarias	26,3	45,1	17,6	10,9	28,6	1,65
Castela-León	49,9	34,1	10,9	5,1	16,0	0,96
Cataluña	33,0	42,1	15,7	9,2	24,9	1,45
C. Valenciana	30,6	37,4	16,7	15,3	32,0	1,75
Extremadura	30,5	43,2	18,2	8,0	26,3	1,38
Galicia	48,0	34,0	13,1	4,8	18,0	0,93
Madrid	37,6	40,5	12,9	9,0	21,9	1,41
Navarra	46,4	36,4	9,7	7,5	17,2	1,04
País Vasco	38,1	45,3	11,4	5,2	16,6	1,06
España	34,3	40,6	14,2	10,9	25,1	1,50

Nota: Non se pode facilitar información para as comunidades autónomas de Cantabria, Castela-A Mancha, Murcia e A Rioxa, onde a mostra realizada non é significativa.

Fonte: EINSFOESSA 2007, 2009 e 2013.

O *Informe sobre exclusión y desarrollo social en España*, que elabora este índice, é un dos traballos máis acreditados neste campo, elaborado pola Fundación Foessa vinculada a Cáritas. Este informe sinala que «en todas as comunidades autónomas, os procesos de exclusión social son importantes e as diferenzas neste aspecto son, en xeral, salvo algunha excepción, menores que as que aparecen analizando a renda per cápita ou a incidencia do risco de pobreza». Pois ben, a diferenza dos indicadores de desenvolvemento nos que Galicia tende a estar por baixo da media española, nesta dimensión sitúase nas mellores posicións: de feito, Galicia obtén a mellor puntuación do Índice Sintético de Exclusión Social, tanto no referido aos fogares como aos individuos, recollendo os valores máis baixos en exclusión severa. Entendemos que este menor nivel de desigualdade de Galicia —en relación coas outras comunidades españolas— é significativo no referido ao malestar da democracia. A este feito de que a crise sexa menos extrema que no conxunto español e a exclusión social menos grave en termos comparativos, xúntase unha percepción máis liviá da crise económica e política.

Neste sentido, quereda facer algúns comentarios aventurados sobre o sociedade galega que poden afectar á calidade da nosa democracia. Temos unha sociedade cunha vertebración social algo contraditoria; por unha banda, o tecido comunitario está máis presente que noutros territorios, e se ben foi bastante esfarelado, non está completamente destruído. Pero non é estraño que este tecido estea vinculado a redes clientelares e, por tanto, deixe de lado o seu valor como cooperación horizontal que mellora as capacidades e se insira nunha lóxica de dominación vertical onde o que prima é a lóxica do conseguidor e a dependencia respecto do administrador dos favores, facendo á súa vez unha sociedade máis dependente. As análises sobre o capital social mostran que Galicia ten unha enorme febleza relativa —por exemplo no tecido asociativo—: eu nunca teño claro que este tipo de análises comprendan ben as diferentes dinámicas de colaboración en cada lugar, pero o certo é que moitas das ferramentas modernas de articulación social son pouco relevantes na nosa sociedade. Non obstante, temos unha sociedade civil máis viva do que nos deixan ver os prexuízos: en Galicia tiveron lugar, por exemplo, as mobilizacións máis importantes da península da década do 2000, as protestas contra LOU ou a Guerra de Iraq, pero especialmente o movemento Nunca Máis contra a xestión política da catástrofe do *Prestige*. Estas mobilizacións, ademais de ser das máis masivas e innovadoras, permearon a toda a sociedade indo moito máis alá das protestas tradicionais, mostraron unha sociedade máis consciente, activa e colaborativa que nunca, converténdose nunha referencia a nivel español. Con posterioridade esta viveza semellou decaer, implosionar por dicilo nos termos de Raimundo Viejo, e as mobilizacións do 15M foron máis febles que noutros lugares.

Outro elemento diferencial sería a presenza do nacionalismo galego como actor político e social. Noutras comunidades está xogando algún papel neste campo. Ao meu xuízo, no caso vasco reforza unha sociedade moito máis cohesionada e inclusiva,

así como un mellor desempeño institucional, o que provoca unha menor desafección; por dicilo noutros termos, o proxecto nacional xoga como cemento social reforzando o vínculo dunha sociedade civil moi articulada e activa. Pola súa parte, o caso catalán produciu unha politización da desafección canalizándoa contra as institucións do Estado, pero tamén activando unha demanda concreta de soberanía. A demanda xeneralizada de recuperar a soberanía para o pobo toma aquí un sentido independentista, como unha conquista que vai máis alá de relación con España e que moitos interpretan como unha oportunidade de garantir unha soberanía popular efectiva.

O nacionalismo tamén introduce unha maior complexidade política, unha maior pluralidade e vitalidade no debate público e na confrontación de alternativas. No caso galego apenas aconteceu: a crise cadrou tamén cunha crise da forza maioritaria do nacionalismo galego por outros motivos, o que produciu unha recomposición dese campo, e se ben o seu ámbito de influencia aumentou en canto representación parlamentaria —comparando a previa do BNG coa actual BNG + AGE (hibridación de nacionalismo con federalismo)—, o certo é que a cuestión nacional galega non ten moito peso na procura das alternativas á crise, nin no plano defensivo nin na articulación de saídas á mesma. Tamén é certo que a alternativa que se foi conformando como vía principal de canalización política do malestar democrático, Podemos, está procurando unha vía diferente para abordar a cuestión nacional a nivel español, unha vía alternativa á confrontación entre nacionalismos, o que mingua o peso das formulacións nacionalistas tradicionais para a saída da crise, afectando especialmente no caso galego.

En todo caso, a indignación democrática non está tanto nos problemas sociais e económicos canto na xestión política da crise e a incapacidade política para evitar o sufrimento masivo da poboación. O que máis mina o crédito das institucións democráticas é ver que se afonda nas medidas que empobrecen á maioría da sociedade ao tempo que aumentan os beneficios de outros, algúns sendo mesmo causantes da crise. Como dicíamos, a desafección, a indignación, non é tanto pola pobreza como pola desigualdade, e a percepción de que o sistema político non só é incapaz de atallalo senón que está distribuindo de xeito completamente inxusto os custos da crise. Unida a isto a sensación de impunidade dos poderosos fronte ao desprezo sobre o sufrimento masivo é xeneralizada, a idea de que salvamos bancos (e banqueiros) pero non salvamos persoas.

Resultado do anterior podemos afirmar que o malestar democrático non está afectando de maneira diferencial en Galicia respecto do conxunto de España. A evolución semellante —un pouco menos grave— da crise, os seus efectos negativos e a desigualdade, xunto cunha percepción máis atenuada da súa gravidade, non apuntan a un malestar democrático superior. Por outra banda, moitos dos elementos máis críticos do funcionamento democrático son percibidos como parte dunha estrutura institucional e unha cultura social e política común. Ademais, a *impotencia democrática* tende

a situarse hoxe no plano do Estado en relación coa Unión Europea e outras forzas da globalización, xeneralizando dentro de España un malestar «común». Sen ser máis extremo, podería politizarse territorialmente esta desafección como acontece en Cataluña, pero non é o caso, como xa vimos.

A crise está tendo unhas consecuencias devastadoras na sociedade galega en termos de precariedade vital e dun empobrecemento que acaba minando os recursos de supervivencia. Dentro deste marco xeral desolador e de cara a incidir nas diferenzas introduzo, a risco e de ser polémico, a idea de que Galicia dispón de certos mecanismos de amortecemento da crise que fan que se viva de xeito menos extremo que noutras comunidades. Algúns factores a ter en conta serían: (a) o feito de que a burbulla inmobiliaria afectase menos que noutras zonas, aínda afectando forte, co que tamén os problemas de vivenda son menos extremos (desafiuzamentos); (b) unha maior apertura da economía galega que a fai algo menos dependente da demanda interna; (c) o envellecemento da poboación implica un maior número de pensións, máis baixas ca no resto de Estado pero ingresos estables; (d) unha rede de apoio familiar superior á de outras zonas que ten ademais unha dimensión material, non só de axuda mutua, en forma en bastantes casos de produción agrícola que alimenta familias extensas; (e) un maior hábito de axustar o mercado laboral pola vía da emigración, o que noutras comunidades se comprende como algo impensable nunha sociedade como a nosa; en Galicia hai unha memoria, vella e recente, que o converte en algo máis cotián, igual de doloroso pero coñecido.

Digo isto non para edulcorar a virulencia da crise ou exculpar aos xestores políticos da súa responsabilidade na traxedia social, senón en relación coa hipótese que estamos barallando o vencello directo entre crise económica e malestar democrático: se se percibe de diferente forma a primeira pode ser que se interprete de distinta forma a segunda. As diferenzas existentes no desenvolvemento da crise para o caso galego non permiten interpretar un distinto ou maior malestar democrático no noso caso e tampouco a dinámica política autónoma.

V. A crise democrática

A relación da crise co malestar da democracia non se reduce ao proceder das institucións durante este período, senón que se trata tamén dunha reinterpretao do acontecido durante os anos de «bonanza». Moitos dos casos de corrupción e case a totalidade dos vicios que agora se critican non pertencen ao tempo de crise. Varios son os factores que inflúen na nova apreciación: (a) agora agroman, en forma de escándalo e de burla intolerable, situacións que antes pasaban desapercibidas, non só por parte da opinión pública; a reacción política e o tratamento xudicial de algúns casos é moi diferente ao de hai uns anos; (b) mudou a sensibilidade social cara a situacións que antes eran consentidas sen de-

masiado problema, o que antes estaba naturalizado e parecía consubstancial a un estado de cousas que se avaliaba globalmente como positivo; (c) a nova situación fai que se cuestionen moitas realidades que antes quedaban resgardadas e que cada quen formule solucións aproveitándose da crise como escusa para introducir na axenda o seu abano de respostas, que malia seren lexítimas non semellan atender aos problemas sociais, económicos ou democráticos.

Deste xeito, a crise operou na sociedade como un analizador: cousas que antes non se vían ou non se apreciaban como problemáticas agora sitúanse como problemas públicos que deben ser atendidos, moitos deles contradictorios e en pugna por entrar na axenda pública. O feito de que aflorasen coa crise non quere dicir que vaian a pasar se a crise remata, máxime se se alongan no tempo as súas consecuencias sociais, o que por desgraza é previsible. En calquera caso, agora moitos destes problemas xa asentaron como situacións non permisibles nunha sociedade democrática.

O movemento do 15M foi a maior manifestación do malestar; supuxo unha importante mobilización social de gran repercusión a nivel español e internacional, pero alén do activismo, as súas demandas tiveron unha enorme penetración na opinión pública e situaron no centro da axenda pública moitos debates marxinalizados polos actores centrais do escenario político e social, algúns deles obxecto directo da crítica: «Non nos representan». Non está claro que as respostas baralladas poidan encaixar de forma adecuada coas cuestións colocadas no escenario público, pero desde logo esas demandas, que foron asumidas por boa parte da cidadanía, deben ter algunha resposta se se quere retomar o vínculo democrático cidadáns-poderes públicos.

O 15M foi un movemento moi reticular, sen centro e moi diverso, máis para comprender o sentir da indignación ten interese coñecer as inquietudes e o sentido das propostas que se facían nas acampadas. A Acampada de Sol, un símbolo da mobilización, constituíu unha Comisión de propostas que procesou o conxunto das depositadas para «cambiar aquilo que os indignaba». O resultado foi o seguinte, por orde en función do número de propostas:

1. Supresión dos privilexios dos políticos: 741.
2. Reforma da lei electoral (non á lei de Hondt e as circunscricións): 628.
3. Medidas contra a corrupción (incluíndo máis control e aumento das penas): 624.
4. Educación pública: 551.
5. Mellora das condicións laborais dos traballadores: 475.
6. Regulación da banca e sistema financeiro (incluíndo nacionalización banca —111— e dación en pagamento —100—): 434.
7. Estratexias de enerxía sostible: 352.
8. Democracia directa vía participación cidadá, referendos e Iniciativas Lexislativas Populares: 330.
9. Estratexias de mobilidade sostible: 297.

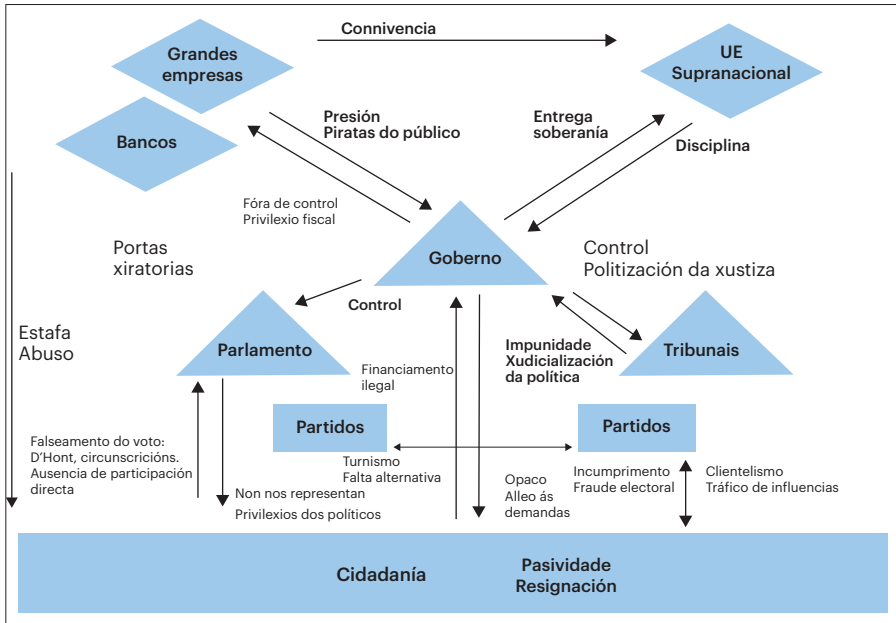
10. Vivenda digna e accesible: 272.
11. Listas electorais abertas: 246.
12. Sanidade pública: 244.
13. Protección e dereitos dos animais: 238.
14. Pro-empresa pública (incluíndo non privatización e nacionalización de empresas privadas ou privatizadas): 214.
15. Medidas para garantir a responsabilidade política: 195.
16. Educación laica: 158.
17. Eliminar a monarquía: 128.
18. Separación de poderes: 119.
19. Regulación de salarios altos: 119.
20. Esixencia de requisitos para políticos: 116.
21. Transparencia en administración: 105.

Isto mostra os focos de preocupación do movemento indignado no seu momento fundacional en 2011. Sen entrar na relevancia asignada ás propostas, chama a atención o carácter maioritariamente político das demandas, referidas ao funcionamento das institucións democráticas, e non tanto á precariedade económica ou á inxustiza social nun dos momento álxidos da crise. Pasemos a valorar as diversas críticas que están sendo formuladas neste tempo, e que tipo de propostas se formulan para rematar co malestar na democracia.

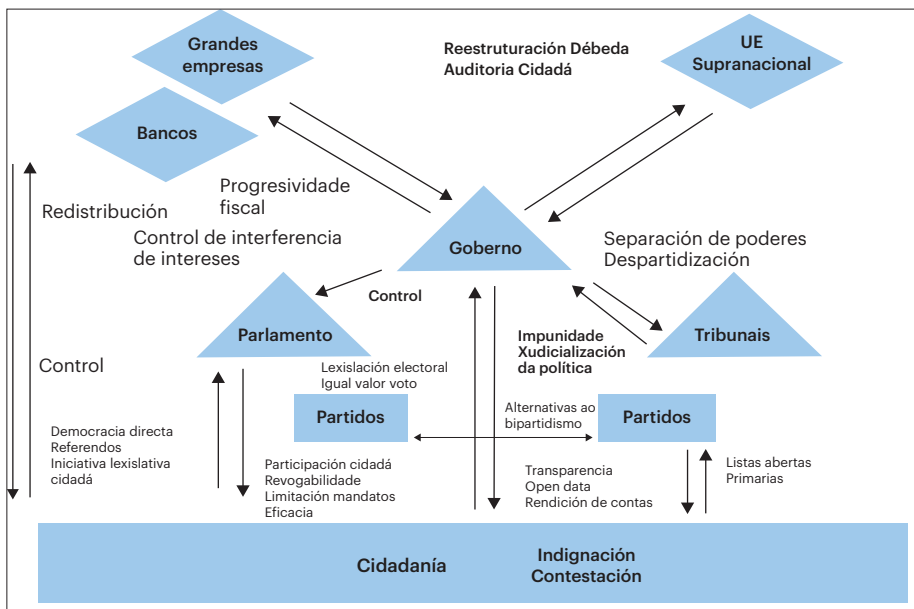
VI. Críticas e propostas para democratizar a democracia

Co ánimo de comprender mellor as liñas de crítica e as propostas que se están facendo na actualidade sobre o funcionamento da democracia en España —coincidentes coas galegas— elaboramos dous mapas conceptuais: no primeiro proxectamos as críticas políticas do listado anterior xunto a outras presentes na actualidade, e no segundo as propostas que máis foron manexadas como solucións aos problemas democráticos formulados. Un exercicio de redución da complexidade —e por tanto de simplificación— coa intención de comprender mellor a nosa calidade democrática e pechar sinteticamente esta reflexión.

Mapa conceptual 1 Críticas



Mapa conceptual 2 Propostas



VII. Cidadanía activa para o benestar democrático

As respostas ao malestar democrático están mudando. A emerxencia de AGE, Podemos, Ganemos, Mareas... son unha mostra clara. A desafección deixou de ser un desapego pasivo para converterse nunha indignación activa fronte ao que se interpreta como imposicións inxustas e antidemocráticas. E agora a vía xa non é a da resposta social, senón a da alternativa política que se presenta retardora para cambiar o actual estado das cousas. As demandas atenden tanto á situación de emerxencia social como aos poderes públicos para erradicar as interferencias de intereses espurios e evitar a utilización do público en proveito propio. Non está tan claro o referente á impotencia democrática. No comezo da crise de 2007 producíronse algunhas declaracións orientadas ao control democrático da economía; mellor dito, a evitar que o dominio financeiro da economía tivese efectos inestables e negativos e intentar que favorecese o desenvolvemento humano. Logo destes anos, apenas se produciron accións efectivas a este respecto, e as alternativas democratizadoras orientáronse a preservar un espazo soberano no ámbito estatal —onde a vontade cidadá é relevante—, renunciando en boa medida a democratizar o ámbito supranacional onde se toma boa parte destas decisións. As alternativas fronte a disociación UE-vontade popular canalízanse pola vía dun repregamento nacional. A recuperación da soberanía popular está situada en plantar cara ao entramado de intereses e tecnocrático da Unión Europea. Grecia e o goberno de Syriza van ser un banco de probas que condicionará as alternativas no noso contexto.

No caso español, o malestar da democracia non se reduce aos resultados socio-económicos da acción pública ou a falta de soberanía, apreciase unha degradación das institucións democráticas no plano estritamente político, unha incongruencia entre os principios democráticos e as prácticas realmente existentes. A relación entre representantes e representados debe mudar se se quere restituír o vínculo democrático, tanto na súa viabilización na forma partido, como na relación goberno/administración coa cidadanía. Tanto no plano descendente, referido á transparencia e rendición de contas —en sentido amplo, *accountability*, responder polas decisións e a xestión pública feita—, canto no ascendente de participación cidadá e o establecemento de fórmulas de control de representantes e goberno. É evidente que moitos destes cambios precisan mudanzas normativas e institucionais —algunhas xa en marcha— pero tamén é evidente que estas non son a solución máxica. De feito, moita corrupción existente non ten que ver coa falta de normativa senón coa aceptación das vías para eludila e a «comprensión» social coa mesma. Hoxe reinterpretanse como espurias e corruptas certas relacións entre negocios, política, favores, clientelismo, portas xiratorias e beneficios para algúns. Ademais de ilegais, son prexudiciais para a maioría. O que antes eran privilexios comprensibles e derivados da posición —o mantra «calquera o faría se tivese oportunidade»— hoxe son considerados como

podredume, unha perversión que mina as institucións democráticas, unha burla para unha maioría cidadá empobrecida que sitúa nesta caste boa parte do problema, a quen lle resulta insoportable a súa impunidade.

Volvendo ao comezo, a descalificación de algunhas alternativas como populistas ten que ver co limiar máximo realizable de democracia, o que se entenda como factible neste momento. Dá a impresión que as demandas cidadás están camiñando de cara a ensanchar o horizonte do posible: en contra do que recomendaba o informe da Trilateral, a solución non está na rebaixa das expectativas, ou na acomodación posibilista ao *statu quo*, máis ben hai unha esixencia de cara a considerar de xeito consecuente un rol activo da cidadanía, o que amplía a democracia esixible. Ata agora estase facendo de xeito tentativo e sen certezas, con propostas de innovación política das que algunhas serán malas ideas ou quedarán polo camiño; pero todo apunta a que haberá un novo contrato representante-representado e cidadán-institucións públicas que permita non só estreitar os lazos; é dicir, xogar un papel no plano da lexitimidade, senón ampliar as capacidades públicas, incluíndo os saberes cidadás, a mellora das decisións e o aumento da acción cidadá e de colaboración co público, a saber, tamén xoga no plano da eficacia, facemos máis. A vitalidade cívica e a calidade do goberno van máis alá da política: os mencionados autores do índice EQI correlacionan estes cos indicadores rexionais do desenvolvemento socioeconómico e os niveis de confianza social, na estela do xa clásico *Making Democracy Work* de Robert D. Putnam que vincula capital social e desempeño institucional con desenvolvemento.

Ademais, a implicación cidadá no público non é só polo ben das institucións, senón que se trata tamén de construír o común e corresponsabilizar a cidadanía. Moitas das demandas que xorden na actualidade beben do republicanismo cívico, do papel activo pero tamén responsable que reclamaba o pouco demócrata Aristóteles. Se algo aprendemos desta crise é que o obxectivo non pode quedar en mudar as normas ou as institucións, a democracia é tamén o que a sociedade faga con elas. Democratizar a democracia precisa unha sociedade viva e responsable, pois a súa implicación no público ten moitos máis beneficios que o control das institucións. Nas recomendacións da Comisión Europea a España no *Informe de loita contra a corrupción da UE*, de febreiro de 2014, afirmábase: «En España o marco xurídico de loita contra a corrupción está ben implantado e a execución da lexislación mostrou bos resultados na investigación das prácticas corruptas, mesmo a altos niveis». O informe é algo crítico nalgunhas áreas, pero recollo esta mención para confrontar a cándida ilusión de que con reformas institucionais xa resolvemos a corrupción ou os déficits democráticos. As dinámicas democratizadoras van precisar moito máis que boas normas, van precisar unha cidadanía viva que manteña a alerta.

A participación cidadá vai ser un tema polémico. Dúas liñas de crítica son realmente retadoras, unha ten que ver coa escala, sobre se a participación cidadá pode ser razoable para o ámbito máis próximo, local ou rexional, pero non tería sentido

nun ámbito maior, Estado ou Unión Europea; outra ten que ver coa insistencia no consenso das dinámicas participativas que poden diluír as diferenzas antagónicas dos actores participantes; é dicir, que desdebuxarían a confrontación política básica para a vitalidade democrática e permitirían o xurdimento de alternativas cuestionadoras dun determinado estado de cousas. Eu non teño resposta a estes dilemas. Coincido na esencia polémica da democracia, se non nos termos amigo-inimigo de C. Schmitt, si nos termos confrontación entre adversarios con alternativas realmente diferentes (Ch. Mouffe). Ao meu xuízo, as propostas tipo *Grosse Koalition* reforzan a idea de que a alternativa non se atopa dentro das opcións democráticas e hai que procurala fóra—o auxe da extrema dereita ten que ver con isto, se ben a nós apenas nos afecta—.

Pero tamén creo que é fundamental para o avance das sociedade e das democracias instituír dinámicas de cooperación, como a concepción produtiva da política de Hannah Arendt, que formule xogos de suma positiva onde a colaboración e a acción conxunta amplían as posibilidades, melloran as capacidades e a potencia desa sociedade. Neste sentido, comprendo as críticas sobre a fascinación da democracia directa como un xeito de pulsión cara ao voto sen sentido global que pode conducir a contradicións insalvables—Frankenstein político—. Penso que se deben introducir lóxicas deliberativas que permitan achegar razóns e paixóns xustificables, así como introducilas en horizontes de sentido. Nada quita que non haxa contradicións—como se non as houberse nas actuais fórmulas representativas—pero haberá que ir introducindo vías de democracia participativa, deliberativa e directa para recuperar o protagonismo cidadán.

Eu son dos que cre que a sociedade esta reclamando cousas moi simples, a maioría delas recoñecidas nos textos constitucionais. Hai un clamor para rematar co cinismo e que se cumpran cuestións básicas de decencia política, xustiza e trato igualitario, e que a política recupere a potencia democrática. Para ser eficaz ademais de ser lexítima, a acción pública ten que ter tamén obxectivos de desenvolvemento humano e, por tanto, nas súas orientacións debe primar o benestar da maioría. Por dicilo con Amartya Sen: «Primeiro a xente». Ignacio Sánchez-Cuenca reclama máis democracia e menos liberalismo, e establece como principios básicos (non pacíficos) da democracia a igualdade e o autogoberno. O PNUD fixa como principios democráticos o control popular e a igualdade política, unha democracia de cidadanía no sentido forte que se atreva a considerar á sociedade como maior de idade. En termos de Pierre Clastres, recuperar o control político da economía—que os parlamentos e os gobernos teñan capacidade de decisión real e actúen en beneficio do ben común e da cidadanía—, e o control social da política—que o pobo sexa soberano e poida orientar e controlar aos gobernantes e a propia vida—. Reconquistar a democracia.

Faladoiro con Xaime Subiela sobre o malestar democrático en Galicia



I. Exposición inicial

Na súa exposición inicial, o relator Xaime Subiela subliña que quere focalizar a súa intervención na análise dos elementos máis específicos que presenta a crise da democracia en Galicia, salientando, con todo, que non existen grandes diferenzas entre a expresión do malestar democrático en Galicia e a que se produce no conxunto de España.

Tomando como referencia o marco conceptual e indicadores do PNUD, Subiela repara na consideración dos «mínimos» e «máximos» democráticos para apuntar que hai un limiar mínimo por debaixo do cal non se podería falar de democracia, ao que se pode arribar ben porque se impoña unha deriva autoritaria ou ben porque se produza un baleirado ou perda de potencia democrática nunha sociedade e as súas institucións.

Na súa idea, a satisfacción democrática dos cidadáns é un indicador moi relevante para determinar a saúde dun réxime de liberdades e dereitos, xa que pode haber institucionalizados uns mínimos (eleccións libres, liberdade de presa...) pero non ser estes suficientes para acreditar a existencia dunha auténtica democracia, de xeito que pode existir formalmente unha «democracia minimalista» que non satisfaga a unha maioría cidadá desexosa de ampliar as súas capacidades decisorias ou os seus controis sobre os poderes públicos.

O relator detense a considerar tamén a cuestión dos «máximos democráticos»: «Hai un máximo realizable? Os máximos democráticos son imposibles de acadar?» Para Su-

biela a imposibilidade dos «máximos democráticos» garda unha relación directa coa capacidade de mobilización da cidadanía xa que, dependendo da súa potencia, se pode «mudar o horizonte dos límites democráticos e o que hoxe se presenta como un máximo inalcanzable, imposible, pode deixar de selo nun momento de maior mobilización e implicación democrática dos cidadáns».

Subiela repara nos indicadores de gobernanza do Banco Mundial no período 1996-2012 para salientar a mellora dos indicadores nos Estados da Europa do Leste fronte á tendencia á baixa nos países do Sur e moi singularmente no caso de España. Para completar o cadro, analiza o Índice Europeo de Calidade do Goberno, elaborado pola Universidade de Gotemburgo, no que queda reflectida unha calidade do goberno moi negativa nos países do Leste e do Sur e no que resulta moi rechamante a avaliación negativa da calidade democrática gobernamental en Galicia. Os datos de 2013 contrastan cos de 2010, cando Galicia, entre todas as CC.AA., acadaba unha valoración altamente positiva, unicamente superada pola da Comunidade Autónoma Vasca.

Xaime Subiela indaga por que, dentro da erosión da valoración das institucións que se produciu no conxunto do Estado, o diferencial de Galicia é significativamente maior. Para iso bota man dos datos dos Barómetros do CIS sobre Galicia realizados en 1995, 2010 e 2012. O punto de partida aparece caracterizado por unha percepción cidadá que considera que a corrupción é maior no ámbito nacional que no local ou autonómico. A partir de 2010 evidénciase un cambio de tendencia: dispárase a percepción negativa da corrupción no espazo autonómico e local en toda España, pero en Galiza esa percepción negativa rexistra un incremento moito maior que chega a ser de 20 puntos.

Na percepción da calidade das institucións no conxunto das CC.AA. rexístrase igualmente un notable aumento da valoración negativa da corrupción no espazo local ou autonómico. Galicia cóntase tamén entre aquelas CC.AA. nas que os cidadáns pensan que hai máis corrupción na súa comunidade que noutras, en claro contraste con comunidades como o País Vasco, Cantabria, Aragón ou mesmo Estremadura, onde os seus consideran que hai moita menos corrupción que no conxunto de España.

Outra das correlacións exploradas por Subiela é a existente entre o crecemento económico e o benestar e a valoración negativa do funcionamento das institucións democráticas, tomando como referencia a evolución do Índice de Desenvolvemento Humano (IDH). Así, nos países de Leste, que presentan unha evolución positiva do seu IDH, a estima da calidade democrática dos gobernos medra, mentres en países con devalo nos seus IDH, como Grecia, Italia, Croacia, España, Irlanda ou Chipre, a valoración da calidade democrática de gobernos e institucións cae notablemente.

II. Fíos do debate

No debate foron desenredándose distintos fíos, focalizando a atención, como apuntou #05, no fenómeno da corrupción como indicador da mala saúde democrática das institucións e tamén na procura das súas peculiaridades en Galicia, para precisar se existe un comportamento diferencial na percepción e unha actitude máis crítica diante da corrupción.

Igualmente, o relator e moitos dos participantes insistiron na necesidade de operar cautelosamente cos indicadores demoscópicos usados para estimar a incidencia da corrupción, subliñando que «corrupción» e «percepción da corrupción» identifican realidades non coincidentes. Así, #15 abondou nos importantes déficits metodolóxicos que presentan os indicadores usados que, na súa idea, «nos ofrecen datos para debater pero non tanto para crer que son unha representación precisa da realidade».

Para debullar as singularidades do caso galego achegáronse hipóteses interpretativas complementarias referidas á conexión do grao de desenvolvemento económico e social coa percepción da corrupción; discutiuse sobre a preexistencia da corrupción antes da irrupción da crise ou sobre a necesidade de encadrar a súa lectura no cambio de ciclo político que se abriu coa derrota do Bipartito PSdeG-BNG e o retorno do Partido Popular á Xunta de Galicia. Tamén se consideraron as conexións entre clientelismo e corrupción e o relevante papel da xudicatura e os medios de comunicación como actores reveladores dos casos de corrupción.

1. A corrupción como centro de gravidade do malestar coa democracia en Galicia

No debate sobre o malestar democrático en Galicia desprazouse o centro de gravidade, identificando principalmente a corrupción como indicador da calidade das institucións representativas e de goberno e deixando á marxe outros elementos como as capacidades decisionais dos cidadáns, os límites impostos á participación ou a autonomía dos gobernantes respecto das súas preferencias que estiveron máis en primeiro plano no debate do relatorio de Ignacio Sánchez-Cuenca.

Con todo, como precisou #06, esa deriva no debate empata cunha concepción clásica que sinala o mal goberno como unha forma de corrupción que «privilexia as decisións non en función do interese xeral senón do interese duns poucos». Para #06 é moi significativa a mudanza que se manifesta coa crise económica como desigualdade de trato e de acceso aos gobernantes; dificultade de acceso que é percibida tamén como unha corrupción do ideal democrático da representación que enfatiza que «os gobernantes teñen que ser receptivos (escoitar as demandas e telas en conta nas decisións)» e «actuar atendendo ao interese da maioría». A creba da democracia da proximidade

e da igualdade de trato por parte dos decisores gobernamentais en tempos de crise e vacas fracas é, na súa idea, interpretada por moitos cidadáns como unha manifestación máis da corrupción do sistema democrático.

2. Corrupción: Galicia como caso singular

Converteuse nun lugar común sinalar que, en termos de extensión da corrupción, «Galicia está moitísimo peor». Varios participantes insisten en que hai que debullar ese lugar común para precisar as singularidades do fenómeno en Galicia, que se conta entre as comunidades cunha percepción máis negativa sobre corrupción aínda que, empiricamente, non sexa máis elevada que noutras CC.AA. que ofrecen, contrariamente, lecturas máis benevolentes sobre a corrupción e a súa incidencia sobre a calidade democrática das súas institucións.

O debate ao redor do diferencialismo achegou visións contrastadas. Para #14, a expresión de malestar democrático en Galicia non presenta grandes diferenzas respecto das manifestacións críticas e desafectas doutras comunidades do Estado, e tampouco hai diferenzas significativas no tocante á intensidade da corrupción, aínda que si as haxa na súa percepción cidadá. Quizais o trazo máis distintivo, en opinión de #14, sexa un «diferencial corruptor»: a existencia de prácticas corruptas e corruptoras máis vinculadas ao clientelismo político que á corrupción empresarial dominante noutras comunidades autónomas.

Fóra da incidencia do clientelismo político, #07 cre que a tese diferencialista é moi discutible e para #13 a condición diferencial ten que ver, basicamente, coa existencia dun sistema político propio e coa percepción cidadá de que en Galicia o impacto da crise é menor e a situación política mellor, percepcións que, na súa idea, se deben en boa medida ao feito de que en Galicia, en 2010, xa gobernaba o Partido Popular e se validara nas urnas unha maioría social conservadora.

3. Crise, bonanza económica e percepción da corrupción

Coincidindo co apuntado por Subiela, #07 salientou a correlación que existe entre a mellora da evolución do desenvolvemento (IDH) e o rexistro dunha menor percepción de corrupción. Esta correlación indica como a bonanza económica e social se proxecta positivamente sobre a percepción da calidade democrática e como a agravación das condicións da vida derivada da crise económica alenta unha lectura máis crítica coa corrupción e os poderes públicos.

Entre outros, #15 chamou a atención sobre o feito da existencia previa á crise económica de 2009 de estendidas prácticas corruptas; para a súa idea, «non existen

datos obxectivos que permitan determinar que a corrupción sexa máis intensa en 2012 que antes da crise, agás que antes todos viviamos nun *mundo feliz*, que nos facía máis tolerantes coas situacións de corrupción».

Tanto o relator como outros participantes concordan en que moitos fenómenos que se atribúen á crise ou á conxuntura económica recesiva teñen, non obstante, un longo percorrido e causas previas á propia crise. Con todo, a crise económica fendeu ese «mundo feliz» e actuou como un revelador crítico da corrupción. Xaime Subiela anota que a desafección se alimenta do empobrecemento producido pola crise, pero «tamén porque, sobre todo, se evidencian situacións de desigualdade» e faise máis transparente que «hai xente que está mellorando coa crise e outra que padece maiores sufrimentos», así, a desafección e crítica cidadá vense acrecentadas polo rexeitamento que provoca «a xestión política da crise e a desigual redistribución dos seus custes cando uns poucos seguen a gañar e moitos perden».

«Galicia era unha sociedade satisfeita até 2010», subliña #15, e o relator na mesma liña argumental destaca que, efectivamente, «había a percepción de que a crise afectaba menos que no resto de España e que a situación política era mellor que no conxunto do Estado reforzándose a idea de que *non estamos tan mal*».

Algúns participantes apuntan que a percepción negativa da corrupción nos anos iniciais da crise estaba parcialmente paliada polo que, daquela, se denominou o «plus de resistencia da economía galega», malia que, como indicou #02, ese plus apenas se traducía «nunhas décimas de diferenza entre o PIB de Galicia e do Estado». #07 destaca, porén, que como factor atenuante lle parece máis relevante a continuidade, aínda daquela, de políticas públicas arroupadas por potentes investimentos garantidos polo financiamento autonómico e local.

4. Clientelismo e corrupción

Unha intervención de Sánchez Cuenca permite explorar o tramado de corrupción local e clientelismo: «A corrupción a nivel local, é corrupción ou é clientelismo?». Segundo a súa achega, «clientelismo é a repartición de recursos públicos en intercambios políticos con cidadáns, un intercambio de lealdades e favores», e pregúntase se o aumento da percepción da corrupción en Galicia garda relación cunha intensificación do clientelismo, avivecido porque en tempo de crise se fan máis necesarios eses intercambios de favores debido á situación de escaseza.

Para #04 o incremento da percepción de corrupción ten moito que ver co que denomina como a «crise fiscal do caciquismo». Salienta que «o clientelismo funciona como un *complemento bastardo* do estado de benestar, asignando recursos discrecionalmente, redistribuíndo bens e servizos dun modo bastante xeneralista, malia vulnerar a igualdade de oportunidades» e nun cadro xeral de políticas de austeridade, de menor

dispoñibilidade de recursos públicos e, polo tanto, de menor capacidade de discrecionalidade, a marxe para operar das redes clientelares vese moi limitada.

Entende #04 que esa redución de recursos públicos por mor da crise xera a existencia de «caciques insatisfeitos» porque non teñen con que facer política e debíllanse as redes clientelares, pero segue habendo *clientelismo* e *clientes* que atender e moitos *clientes*, na medida en que deixan de estar na rede caciquil e non participan xa na redistribución de bens, comezan a considerar estas prácticas clientelares como corrupción e isto contribúe decisivamente a que se incremente a percepción dun estado de corrupción maior.

Pola súa parte, #03 chama a atención sobre a diferenciación entre «corrupción parroquial» e corrupción xeral. Na súa idea, a «corrupción parroquial» —composta por pequenos favores ligados ao clientelismo, subvencións discrecionais, etc.— que socialmente non estaba considerada como corrupción, co tempo, e no contexto da crise, acabará relacionándose con outras operacións de corrupción de moito maior calado, incluíndose así na bolsa negra da corrupción xeral e que contribuirá a incrementar notablemente a percepción cidadá sobre a extensión da corrupción nos ámbitos locais e autonómicos.

Xaime Subiela identifica igualmente a nova lectura da «corrupción parroquial» como un dos principais factores de cambio na percepción cidadá diante da corrupción: «Cousas que antes non se consideraban corrupción agora si son consideradas, reinterpretadas, como tal, pero tras a reinterpretación a percepción cidadá muda e non cabe pensar que, aínda que melloren as condicións económicas, se poderá retornar a un quilómetro cero», a unha situación na que exista unha consideración tan benevolente da corrupción como a que existiría na etapa de bonanza previa á crise.

«A crise económica», apuntou o relator, «transformouse non só nun elemento analizador senón tamén nun elemento depurador» e así, a partir da crise, moita xente terá unha consideración máis crítica diante das prácticas corruptas e fará súa a demanda de rendición de contas por parte dos gobernantes. Ese espírito de maior control e maior esixencia, como sinalou #10, converterase nunha marca xeracional de modo que as prácticas corruptas pasarán a ser discutidas e impugnadas dun xeito moito máis radical polos cidadáns e cidadás máis novos.

5. O cambio político en Galiza, a reacción fronte ás políticas de austeridade e os efectos electorais da corrupción

A derrota do Bipartito do PSdeG e o BNG na Xunta de Galicia, como apunta #13, debe incorporarse ao marco explicativo do cambio da percepción da cidadanía galega respecto da corrupción. #04 comparte ese enfoque e destaca que hai un cambio de ciclo político que arranca en 2009 no que se crea a expectativa do que se chamou o

«cambio conservador», que mesmo foi acompañado dun certo compoñente rexeneracionista nas proclamas de Núñez Feijóo para propiciar o desmantelamento do «neocaciquismo» ou os anuncios de Baltar Blanco dunha nova política de «caciquismo cero» en Ourense. Vencido o primeiro bienio da Administración Feijóo, resultou evidente que o *cambio conservador* como alternativa rexeneracionista non se materializara, e ese incumprimento de expectativas contribuirá a acelerar o avance da percepción negativa das institucións en Galicia a partir de 2010.

Outro feito que #04 destaca como xerador de desafección e malestar democrático é a «utilidade marxinal do autogoberno» para enfrontar a crise e xerar impactos significativos na mellora das condicións de vida da xente. As políticas de austeridade e recortes puxeron fin, a partir de 2010, a un ciclo longo onde as institucións do autogoberno se tornarán nun actor fundamental para a extensión de democracia e a ampliación do benestar. As políticas de austeridade e de intervención mínima do presidente Feijóo minguaron a utilidade das institucións da Autonomía e contribuíron, na súa opinión, a desvalorizalas diante de amplos sectores cidadáns.

Na mesma perspectiva, algúns dos participantes (#08 e #15) inclínanse por considerar que o aumento do malestar democrático máis que cun cuestionamento frontal da democracia, ten moito que ver coa reacción cidadá fronte ás políticas de austeridade impulsadas como resposta á crise. Ao seu entender, o incremento da desafección non o é tanto respecto a unha forma de goberno —a democracia— como respecto aos gobernos e as súas decisións.

O fracaso do «cambio conservador» e a súa limitación das capacidades transformadoras das institucións do autogoberno galego, aínda que contribuirán a acrecentar a percepción negativa da corrupción, non tiveron efectos electorais de grande impacto no curto prazo. Certo é que a adhesión ás forzas do bipartidismo minguou tras o devalo económico, pero os resultados das eleccións municipais en 2011 ou das autonómicas de 2012 non puxeron gravemente en cuestión a hexemonía do Partido Popular que, en opinión de #13, malia a súa erosión, conseguirá gañar beneficiándose da división do voto entre un maior número de partidos da oposición (PSdeG, BNG e AGE).

6. O papel dos maxistrados e dos medios de comunicación

Moitos dos participantes puxeron o foco das súas intervencións sobre o papel que xuíces e xornalistas cumpriron como desveladores e difusores dos casos de corrupción. #15 concédelle grande importancia aos medios de comunicación como multiplicadores da percepción negativa sobre o avance da corrupción. No mesmo sentido, #07 apunta que naquelas CC.AA. onde existe un sistema de medios de comunicación propio máis potente se manifesta unha percepción máis negativa respecto da corrupción local e autonómica. Nas súas palabras: «Cando nos alimen-

tamos informativamente con xornais de Madrid é posible que a idea que teñamos sexa que a corrupción no Estado é maior que a corrupción local ou autonómica, mentres que se o facemos con medios de proximidade será máis percibida a corrupción local e autonómica».

Hai un consenso bastante xeneralizado en sinalar aos xuíces como actor fundamental á hora de acrecentar a percepción cidadá sobre a corrupción. Entre 2009 e 2013 multiplicáronse os casos xudiciais e a investigación de tramas corruptas e #13 considera que os efectos políticos destas intervencións se sobredimensionaron como consecuencia «dunha abraiante sincronía entre os ciclos xudiciais e os períodos electorais» ao arrancar moitas das operacións xudiciais en vésperas de eleccións. A lentitude das instrucións, por outra parte, achegará como efecto colateral perverso a perpetuación da presunción de culpabilidade das persoas imputadas. A xudicialización da política é sinalada como unha deriva altamente perigosa, entre outros participantes por #14, que chega a enfatizar que «un goberno de xuíces se traducirá nunha liquidación da política e será máis incontrolable mesmo que un goberno de militares».



Conclusións



A crise da democracia e o seu correlato, o malestar democrático dos cidadáns, compaxínase mal coa procura dunha causa principal que todo o explique ou sexa raíz das moitas expresións actuais de desafección, desinterese ou indignación que convocan as nosas institucións e políticas por non seren quen de garantir a todos os cidadáns igual liberdade, iguais dereitos e igual dignidade. Debullemos algunhas explicacións e limitacións preliminares.

En primeiro lugar, a situación crítica das democracias liberais está empatada con forzas e tendencias de longa duración, e de igual modo que John Markoff foi quen de identificar, historicamente, distintas ondas de democratización, resulta igualmente doado recoñecer, cando menos no espazo político europeo, vagas de malestar democrático empatadas con fases de crise e recesión económica aguda ou con intensos procesos de desdemocratización nas súas sociedades ou institucións.

En segundo lugar, a erosión, ou se se prefira a corrosión, desdemocratizadora opera en numerosos e diversos planos: entre outras moitas cuestións, ten impacto na «sociedade política» pero tamén na «sociedade civil», interpela ao equilibrio de poderes e a distribución das capacidades decisorias; fai dialogar o empoderamento coa expropiación forzosa de soberanías; avalía as promesas de mellora e os desexos de cambio político, social e cultural; imputa responsabilidades ás institucións e á pasividade delegativa dos cidadáns, ou describe o colapso de normas e valores.

En terceiro lugar, na crise presente mestúrase a impugnación dos déficits de reximes democráticos cunha insatisfacción democrática remobilizadora de modo

que a crise das democracias non convoca unicamente o desencanto e o abandono de responsabilidades, estimula tamén a reivindicación de *democracias fortes*, no dicir de Benjamin Barber, ou de *democracias esixentes* en definición de Gianfranco Pasquino. A crise da democracia, desta volta, camiña da man dunha teoría crítica da democracia e non tanto dun cuestionamento autoritario da democracia como aconteceu, por exemplo, nos anos vinte e trinta do pasado século XX.

E, por cabo, a crise democrática actual non é resultado dunha autoavaliación das institucións representativas ou dos gobernos, senón que se expresa, moi ao contrario, como consecuencia dunha perda de credibilidade e recoñecemento entre os cidadáns, de modo que as razóns materiais ou obxectivas da crise das democracias están enchoupadadas de «subxectividade cidadá» co que as percepcións ou as experiencias vividas cobran unha enorme relevancia á hora de construír os marcos e discursos interpretativos e fan máis borrosas nocións como a desafección democrática ou percepción da corrupción, que foron centrais no desenvolvemento do faladoiro.

Alén destas consideracións, os debates deitaron como primeira conclusión a urxencia de repensar algunhas categorías interpretativas («desafección», «insatisfacción» ou «desinterese» democrático...) e máis aínda a necesidade de facer un uso cauteloso delas como nocións explicativas da crise da democracia xa que, actualmente, a desafección subsume manifestacións moi diversas como perda de interese e afastamento da política, pero tamén é a expresión reactiva de novas formas de mobilización cidadá fronte ás canles clásicas de participación e representación. Estes elementos fan recomendable proceder con cautela para non propiciar a identificación automática entre a desafección política e a crise dos sistemas de representación democrática. A mesma cautela e consideración recualificadora proxectáronse sobre outros termos como «Estado» ou «soberanía» de uso común por políticos, politólogos e xornalistas e entre os que se sinalou singularmente o de «corrupción», en non poucas ocasións reducido ao uso de indicadores demoscópicos pouco precisos como «percepción negativa da corrupción».

Unha segunda conclusión foi a necesidade de indagar as raíces da crise das democracias e o malestar cidadán en diferentes planos, entendendo que algúns dos máis relevantes son: a creba dos consensos e o Pacto Social escriturado tras a Segunda Guerra Mundial; os límites e expectativas fallidas na Transición á democracia en España e moi singularmente o inmovilismo ou falta adaptación do Réxime do 78 ás novas demandas cidadáns; tamén a crise económica como catalizador sobranceiro do malestar democrático e, moi fundamentalmente, o marco interpretativo construído por Sánchez-Cuenca ao redor da idea de «impotencia democrática», que nos evidencia a imposición dunha nova orde institucional na Unión Europea que evoluciona cara a un réxime de recoñecemento de igualdade política e liberdades pero sen autogoberno. Institucionalización dunha «democracia sen autogoberno» que se identifica como un dos fundamentos da crise política e de lexitimidade ao excluír de vez todo proceso de cambio realmente emancipador.

Nos debates houbo igualmente un consenso bastante estendido respecto da estreita asociación entre o grao de satisfacción coa democracia e o mantemento da bonanza económica. No caso do Estado español cómpre destacar ademais, como elementos singularmente relevantes, a percepción da corrupción ou o problema territorial que se viron avivecidos pola crise. Ao redor do papel da crise económica conclúese tamén que mudou a percepción da nosa democracia, provocando unha reinterpretación de fenómenos e manifestacións políticas anteriores e un cambio xeral do marco interpretativo que tivo como consecuencia que a crise económica, pero tamén a de lexitimidade do réxime democrático, fose mobilizadora co obxectivo de ampliar as capacidades decisorias dos cidadáns.

A lectura de contraste entre as manifestacións de malestar no conxunto do Estado e en Galicia non ofrece como resultado diferenzas significativas. Conclúese que a materia que aleita o malestar cidadán dos galegos é a mesma que anima a desafección de cidadáns doutras comunidades do Estado. Esta conclusión non impide o recoñecemento dalgunhas especificidades do caso galego que se modulan ao redor dunha percepción máis negativa sobre a extensión da corrupción ou da peor calidade en termos de gobernanza das institucións autonómicas de Galicia.

Aínda que non é posible recoñecer en Galicia unha situación de corrupción máis intensa ou invasiva que a existente noutras moitas comunidades autónomas do Estado, si se rexistra unha notable diferenza respecto á percepción cidadá canto a extensión da corrupción no espazo local e autonómico, que se asocia á existencia de prácticas de «corrupción parroquial» vinculadas ao clientelismo político. A crise activou un cambio de percepción cidadá ao redor das prácticas clientelares noutrora normalizadas socialmente e que, a partir do empeoramento das condicións de vida e o aumento da desigualdade, pasará a ser obxecto dun maior escrutinio crítico, estimulado tamén polo grande impacto que terán as actuacións xudiciais vinculadas á persecución da corrupción nalgúns dos principais concellos galegos. Cambios de estima cidadán e notoría difusión mediática que, con todo e como ocorre nas demais comunidades do Estado, non tiveron unha penalización electoral inmediata que puxera en cuestión a hexemonía conservadora nas institucións e a sociedade galega.

Por cabo, a descrición diferencial do malestar democrático en Galicia garda relación tamén co cambio político operado tras a derrota electoral do Goberno Bipartido do PSdeG e o BNG en 2009, que abriu unha etapa de políticas públicas austeritarias e severos recortes en servizos sociosanitarios e educativos que agrandaron o malestar entre as clases medias. O incumprimento das promesas rexeneracionistas e a imposición dun autogoberno con intervencións sociais e económicas minimalistas contribuíron a desvalorizar as institucións do autogoberno diante dunha boa parte dos cidadáns que, durante máis de catro décadas, recoñeceran nelas un instrumento útil para ampliar dereitos, liberdades e benestar en Galicia.



Relatores e faladores



Xunto coas reflexións dos tres relatores convidados —Ignacio Sánchez-Cuenca, Xaime Subiela e José Fernández-Albertos—, o faladoiro sobre o malestar da democracia contou coas achegas de:

- José Manuel Andrade, director da Fundación Juana de Vega e profesor de Economía da Universidade da Coruña.
- Justo G. Beramendi, catedrático emérito de Historia Contemporánea da Universidade de Santiago de Compostela. Director da «Cátedra Juana de Vega» e coordinador do Faladoiro.
- Xaquín Fernández Leicega, profesor de Economía Aplicada da Universidade de Santiago de Compostela.
- Lourenzo Fernández Prieto, catedrático de Historia Contemporánea da Universidade de Santiago de Compostela.
- Elena García Guitián, politóloga.
- Fernando Garrido Valenzuela, directivo de empresa.
- Uxío Labarta, biólogo, investigador en ciencias do mar. CSIC.
- Manuel Lago, economista de CCOO.
- Antón Losada, profesor de Ciencia Política da Universidade de Santiago de Compostela.
- Manuel Martínez Barreiro, editor.
- Ernesto Sánchez Pombo, xornalista.
- Enrique Saéz, empresario, economista. Presidente da Fundación Juana de Vega.

- Xosé Ramón Veiga, profesor de Historia Contemporánea da Universidade de Santiago de Compostela e secretario da «Cátedra Juana de Vega».
- Ramón Villares, catedrático de Historia Contemporánea da Universidade de Santiago de Compostela.





Fundación
Juana de Vega