

# **Una aproximación crítica al problema de la acción colectiva de los movimientos sociales en España**

Critical approach to the problem of the collective action of the Spanish social movements

*Pablo Sanz Bayón*

Universidad Pontificia Comillas

Trabajo publicado en la obra colectiva: *España, razones para la esperanza*, CEU Ediciones, Madrid, 2014, págs. 709-732. ISBN: 978-84-15949-55-8.

## **Resumen**

La falta de proactividad política a favor de unas reformas estructurales urgentes que nuestra joven pero agotada democracia requiere actualmente no significa que la sociedad civil no las desee o anhele. Significa, fundamentalmente, que el carácter disfuncional de la acción colectiva de muchos movimientos sociales españoles está vinculado a la falta de representatividad que padece el sistema político vigente y a la manifiesta insostenibilidad del Estado del Bienestar. Esta dinámica dificulta la organización y representación de grandes colectivos ciudadanos con visión política a largo plazo y dispuestos a regenerar el modelo social. En el presente trabajo se reflexiona críticamente sobre los postulados asumidos por numerosos movimientos sociales en España, en los que subyacen demandas desvinculadas de una referencia ética al bien común de la sociedad española, y cuyo activismo irreflexivo ha puesto en marcha una dinámica reivindicatoria que impide la construcción de un proyecto de nación con un Estado sostenible y un planteamiento más abierto y auténticamente regenerador de la política y de las instituciones democráticas.

**Palabras clave:** acción colectiva, movimientos sociales, representatividad, Estado del Bienestar, derechos sociales, sistema político, democracia

## **Abstract**

The lack of political proactivity for some urgent structural reforms that our young but exhausted democracy requires does not mean that civil society does not want them. It means, essentially, that the dysfunctional nature of collective action of many Spanish social movements is linked to the lack of representativeness afflicting the political system and the obvious unsustainability of the current Welfare State. This dynamic hinders the organization and representation of large groups of citizens with long-term political vision willing to regenerate the social model. In this paper we reflect critically on the assumptions made by many social movements in Spain, whose unthinking activism has launched a vindicating dynamic that prevents construction of a national project, a sustainable State and a more open and regenerative politics and democratic institutions.

**Keywords:** Collective Action, Social Movements, Representation, Welfare State, Social Rights, Political System, Democracy

## 1. Introducción

Han sido numerosos los colectivos sociales de carácter reivindicativo que se han movilizado a lo largo de los últimos años en España en defensa de unos pretendidos derechos e intereses lesionados a causa de la aplicación de los ajustes presupuestarios de control del déficit público. A pesar de lo que pudiera inducirse a priori respecto a dicha tipología de activismo social, lo que se observa es una gran fragmentación y heterogeneidad de acciones de protesta y de propuestas ideológicas ante la crisis.

Sin embargo, la mayoría de los movimientos sindicales, funcionariales o de los denominados “indignados” convergen en focalizar su pretensión casi exclusivamente en la defensa de un conjunto de derechos y en el mantenimiento de una serie de prerrogativas adquiridas durante la frágil bonanza que experimentó la economía española durante los lustros precedentes al estallido de la burbuja (2007-2008). De hecho, la práctica totalidad de estos movimientos ciudadanos no se han mostrado especialmente activos a la hora de exigir una profunda reforma del vetusto e injusto sistema de extracción y reparto de rentas hacia un nuevo régimen abierto, con igualdad de oportunidades, responsabilidad y trato equitativo. Tampoco por la llamada hacia una regeneración del sistema político basada en una participación real y en un compromiso duradero<sup>1</sup>.

En el fondo de las variantes manifestativas de estos movimientos sociales subyace un razonable nivel de hartazgo ante la patente corrupción del sistema político e institucional revelada por la apertura de multitud de causas penales contra dirigentes políticos y cargos públicos en toda España. Una indignación ante la patente corrupción combinada con una base de reclamación puramente económica revestida bajo el discurso o narrativa de los derechos sociales cuyas limitaciones proceden de un

---

<sup>1</sup> Un ejemplo de ello son los sindicatos mayoritarios de España (UGT y CCOO) con sus huelgas generales (29 de marzo y 14 de diciembre de 2012) o los empleados públicos de sectores estratégicos para la economía nacional como el transporte, con la crisis de los controladores aéreos (que terminó con la militarización del control aéreo y la declaración del Estado de Alarma en diciembre de 2010 por el gobierno socialista, primera vez que esto sucedía en España desde el restablecimiento de la democracia) o los continuos paros de los trabajadores de Metro de Madrid con incumplimiento de servicios mínimos. Por otro lado, cabe mencionar una serie de colectivos como Juventud sin Futuro, Anonymous, ATTAC, Estado de Malestar, Democracia Real Ya o el paradigmático Movimiento 15-M, que posteriormente dio lugar a multitud de colectivos. Asimismo puede citarse a la Plataforma de Afectados por la Hipotecas (que llamó la atención por la realización de acciones directas o *escraches* ante los domicilios de determinados políticos) o al Sindicato Andaluz de Trabajadores, liderado por el político comunista Sánchez Gordillo, y su ocupación de fincas privadas y sustracción de alimentos y material escolar de supermercados.

atomismo individualista que no integra la dimensión social de los problemas en un mundo globalizado, complejo y asimétrico. Las distintas reivindicaciones a las que hemos asistido en los años recientes se presentan bajo el tapiz indeterminado e indefinido de la defensa del "interés público" o "interés general" pero en realidad están desvinculadas de cualquier referencia ética al bien común de la sociedad civil española, a un proyecto de nación y menos aún a un planteamiento más abierto y regenerador de la política, de las instituciones democráticas, de la economía y del Estado, como se analizará a continuación.

Uno de los colectivos sin duda más activos y mediáticos ha sido el Movimiento 15-M, que nació la semana anterior a la celebración de las elecciones autonómicas y municipales de 22 de mayo de 2011. La reiteración de las acampadas asamblearias en la Puerta del Sol de Madrid fueron en muy corto periodo de tiempo elevadas a fenómeno social por una parte considerable de los *mass media*. Dicho movimiento, si bien pretendía inspirarse en las revueltas de Grecia de 2008 y en la llamada "Primavera Árabe" de 2010-2011, no consiguió obtener ningún resultado efectivo y en absoluto puede compararse con la revolución ciudadana de Islandia (2008-2011), que por el momento ha sido la única movilización social que ha conseguido iniciar un verdadero proceso constituyente.

Por tanto, estamos asistiendo a un nuevo escenario presidido por manifestaciones, concentraciones y protestas en ocasiones con una innegable carga de populismo y oportunismo poco espontáneo, carentes de un liderazgo intelectual<sup>2</sup> y en evidente contradicción con otras necesidades de colectivos perennemente desprotegidos por el ordenamiento jurídico-económico<sup>3</sup>. Frente a la imagen regeneracionista en clave asamblearia que algunos movimientos pretendieron proyectar, la contestación social en España contra las políticas de "austeridad" programadas por la Unión Europea ha estado básicamente circunscrita en los últimos años a los referidos conflictos por la distribución de rentas. Ciertos grupos de presión como los sindicatos mayoritarios y determinados sectores de funcionarios han impulsado y controlado (e incluso

---

<sup>2</sup> Los movimientos sociales españoles presentan un exiguo liderazgo intelectual. Algunos, como el 15-M, y en general los movimientos de indignados, contaron con el respaldo de algunos autores como el nonagenario izquierdista Stéphane Hessel, entre otros, quien escribió un manifiesto de género panfletario que pretendió canalizar su carga ideológica hacia los colectivos manifestantes. Sobre este particular, véase Hessel, S., *¡Indignaos!*, Destino, Barcelona, 2011 (con prólogo de José Luis Sampedro).

<sup>3</sup> Como el de los trabajadores autónomos, pensionistas, jóvenes emprendedores o familias numerosas, por ejemplo.

monopolizado) las protestas y movilizaciones de mayor difusión y eco social, una presión discontinua pero muy mediática orientada a la protesta por la aplicación de determinados recortes sobre el gasto social y a la exigencia de una mayor fracción del presupuesto público.

Esta dinámica de indignación ha terminado por construir un discurso de tono colectivista cuyo objetivo es la reclamación en beneficio de los grupos de interés promotores de las diferentes demandas, siguiendo la inevitable lógica de un sistema que asigna rentas según poder, influencias y capacidad de presión. No por mérito ni esfuerzo. Incluso el Movimiento 15-M o la plataforma Democracia Real Ya, que al principio comenzaron exigiendo una mejor representación política, acabaron finalmente atrapados en las viejas consignas de reparto del presupuesto<sup>4</sup>.

La falta de proactividad social a favor de unas reformas urgentes que nuestra joven pero agotada democracia requiere (principalmente aquellas referidas al modelo electoral, territorial y administrativo) no significa que la sociedad civil no las desee o anhele. Significa, fundamentalmente, que los mecanismos de la acción colectiva presentan una particular estructura de costes e incentivos que favorece la formación de grupos con intereses sectoriales, al mismo tiempo que impide, o cuanto menos dificulta, la organización y representación (parlamentaria) de grandes colectivos ciudadanos con una visión política a largo plazo orientada sobre el eje del bien común<sup>5</sup>.

Como consecuencia de esta desfavorable dinámica la sociedad española parece haber quedado atrapada por un sistema político “partitocrático” de carácter cerrado y bloqueado: "En un mundo donde los partidos políticos están directamente constitucionalizados (art. 6 CE), discutir su existencia y funcionalidad parece banal e incluso contradictorio con el propio principio del pluralismo político (art. 1.1), base del

---

<sup>4</sup> “Estamos hartos de reformas antisociales, de que nos dejen en el paro, de que los bancos que han provocado la crisis nos suban las hipotecas o se queden con nuestras viviendas, de que nos impongan leyes que limitan nuestra libertad en beneficio de los poderosos. Acusamos a los poderes políticos y económicos de nuestra precaria situación y exigimos un cambio de rumbo” (Comunicado de prensa de Democracia real Ya, de 17 de mayo de 2011).

<sup>5</sup> El bien común es un concepto que está resurgiendo con fuerza. En cuanto a su noción y desarrollo, nos remitimos a lo desarrollado por Doctrina Social de la Iglesia. Véase el *Compendio de la Doctrina Social de la Iglesia*, Pontificio Consejo "Justicia y Paz", 2005: N° 164-170, para su significado, principios, aplicaciones principales y responsabilidad de todos por el mismo.

[http://www.vatican.va/roman\\_curia/pontifical\\_councils/justpeace/documents/rc\\_pc\\_justpeace\\_doc\\_20060526\\_compendio-dott-soc\\_sp.html](http://www.vatican.va/roman_curia/pontifical_councils/justpeace/documents/rc_pc_justpeace_doc_20060526_compendio-dott-soc_sp.html)

Sobre los orígenes escolásticos del concepto de bien común y la relevancia de los desarrollos posteriores, Esteve Pardo, J., *La nueva relación entre Estado y sociedad*, Marcial Pons, Madrid, 2013, págs. 171-175.

sistema democrático. La presencia ubicua de los partidos políticos alcanza rango de primer orden en la normativa electoral. Son los partidos quienes seleccionan y presentan a los candidatos, quienes los representan ante la autoridad electoral, quienes financian las campañas electorales, quienes vigilan la limpieza del proceso y, también, quienes deciden el relevante dato del orden de las listas, aspecto trascendente cuando el sistema electoral es, (como el español) cerrado y bloqueado"<sup>6</sup>.

La aparente imposibilidad de una reforma política de gran profundidad contribuye a la intensificación de la crisis económica y con ello a la proliferación de una indignación social monitorizada por ciertos colectivos con alta resonancia mediática y presencia virtual en Internet y redes sociales.

## **2. Breve apunte sobre la “lógica” de la acción colectiva (en referencia al caso español)**

Mancur Olson, en *The Logic of Collective Action: Public Goods and the Theory of Groups* (1965) propone una serie de ideas que son útiles para iluminar el problema de la acción colectiva en relación a la particular situación en la que se encuentra España, a propósito de la crisis social múltiple que atraviesa (sociopolítica y económica, pero también moral<sup>7</sup>). Según Olson, organizarse, movilizarse y ejercer presión supone asumir una serie de costes. En este sentido, cada individuo sólo los asumirá si considera que los beneficios previstos cubrirán esos costes. Las reivindicaciones que aportarían grandes beneficios a la sociedad proporcionan, paradójicamente, escasas ventajas al individuo que se moviliza por ellas, e inversamente, aquéllas que ofrecen más beneficios al individuo suelen generar pocos o ningún beneficio a la sociedad<sup>8</sup>.

Movilizarse para exigir las reformas políticas y económicas de gran alcance, es decir, los cambios estructurales en las reglas del juego democrático y económico plantea un objetivo con sustanciales beneficios para la sociedad en general pero escasas e

---

<sup>6</sup> Así lo reconoce la propia página web del Congreso de los Diputados, en la sinopsis que hace del art. 67.2 de la Constitución española:

<http://www.congreso.es/consti/constitucion/indice/sinopsis/sinopsis.jsp?art=67&tipo=2>

<sup>7</sup> Adoptamos por ello un enfoque en la línea de Wilhelm Röpke, en el sentido de que el punto de partida para la solución de la crisis de nuestro tiempo no se limita a un diagnóstico económico y sociológico, sino desde el entendimiento de que las causas de las crisis humanas y civilizatorias son siempre más hondas, ya que entroncan con desórdenes de índole ético y cultural. Vid. Röpke, W., *La crisis social de nuestro tiempo*, El buey mudo, Madrid, 2010.

<sup>8</sup> Vid. Olson, M., *The Logic of Collective Action: Public Goods and the Theory of Groups*, Harvard University Press, 1965.

imperceptibles ganancias para el ciudadano que participa en la acción colectiva. Alcanzar un sistema de libre acceso, una auténtica democracia participativa con sus controles y equilibrios internos, transparente y con efectiva separación de poderes, permitiría, en el largo plazo, alcanzar un incremento notable de la prosperidad. Los beneficios se distribuirían a todo el conjunto social con independencia de que hubieran incurrido o no en los costes de la movilización.

En efecto, el individuo que vela exclusivamente por sus intereses particulares o por los intereses grupales o sectoriales experimentará un fuerte incentivo a rehuir del compromiso puesto que una vez conseguido el objetivo, disfrutaría igualmente de sus ventajas y dado que el grupo social debe ser necesariamente numeroso, percibe que su presencia contribuye poco o muy poco a la consecución de un resultado final satisfactorio. En estos casos, según indica Olson, dominaría la actitud conocida como "free rider", es decir, la tendencia a dejar que sean otros quienes soporten los costes pues nadie quedará excluido de las ganancias si la reivindicación resulta exitosa<sup>9</sup>. Por lo general todo individuo encuentra mucha más motivación para participar en un pequeño colectivo que busque rentas y ventajas cortoplacistas. Al no estar ahora los beneficios dilatados en el tiempo, sino representados de forma cierta e inmediata, la contribución propia se percibe mucho más determinante para el éxito final.

Pues bien, la acción colectiva en España presenta una lógica disfuncional en la que salen perjudicados aquéllos con nula o mínima capacidad de movilización, negociación y presión, como por ejemplo ciertos colectivos como los trabajadores autónomos, los jóvenes emprendedores, los desempleados o los pensionistas<sup>10</sup>. Se retroalimenta de esta forma la dinámica perversa propia de todo régimen de acceso restringido, generando graves riesgos internos para la cohesión social en etapas de crisis económica. Esto es debido a que los conflictos de interés entre los grupos dominantes de la acción colectiva pueden conducir a un estallido del sistema social cuando el presupuesto público ya no puede afrontar los compromisos de gasto en sus múltiples modalidades: servicios públicos, subvenciones, subsidios, ayudas de dependencia, becas, etc., es decir, cuando -como sucede en el caso español- ya no hay capacidad para

---

<sup>9</sup> A este respecto, Hardin, R., "The Free Rider Problem", *The Stanford Encyclopedia of Philosophy* (Spring 2013 Edition), Edward N. Zalta (ed.): <http://plato.stanford.edu/archives/spr2013/entries/free-rider/>

<sup>10</sup> Estos colectivos no han logrado organizarse como grupos de presión debido a la carencia de incentivos selectivos que puedan premiar su acción colectiva o la coacción al servicio de una organización del grupo.

financiar toda la estructura prestacional del Estado de Bienestar (o Estado Social asistencial).

Al producirse un exceso de dependencia en clave paternalista se reduda en un mayor intervencionismo de lo público en lo privado (del Estado en la sociedad civil<sup>11</sup>), todo ello acompañado con un auge imparable del nepotismo, del clientelismo y del "deudalismo"<sup>12</sup>. Esto explica, por ejemplo, la agrupación de ciertos sectores funcionariales y sindicales en protesta por los recortes aplicados sobre sus respectivos ámbitos (de la Sanidad Pública emergió la Marea Blanca y de la Educación Pública la Marea Verde, con sus correspondientes movilizaciones y huelgas en reivindicación de sus condiciones laborales y en protesta por los ajustes presupuestarios).

Las protestas de estos colectivos carecen de fundamento empírico si se verifican detenidamente los datos estadísticos de las fuentes oficiales. Hasta el año 2009 se produjo un fuerte incremento en gasto educativo y sanitario. A partir de 2010, el gasto sanitario por persona y el gasto en educación por alumno descendieron. En 2012 se situó a niveles de 2004. El gasto sanitario por persona fue en 2012 un 4,4% superior al de 2003 y el gasto en educación por alumno fue de un 5,4% mayor que en 2003. El gasto en pensiones sufre un retroceso menor dado que lo que cobra de media al año cada pensionista vuelve en 2012 a niveles de 2008 y es un 14,6% más de lo que recibían en 2003. Por tanto, el Estado del Bienestar se ha recortado tibiamente luego de unos años de frenético crecimiento pero que incluso después de los recortes sigue siendo sustancialmente mayor que al de hace 10 años<sup>13</sup>. La premisa del desmantelamiento del

---

<sup>11</sup> Sobre la interrelación entre la sociedad civil y el Estado en clave política, jurídica y filosófica, consúltese la interesante obra de Esteve Pardo antes referenciada (Nota 5).

<sup>12</sup> Por el término "deudalismo" entendemos aquella tendencia imparable al endeudamiento propia de las últimas décadas en España, tanto del Sector Privado como del Sector Público. Para el poder político este imparable aumento del endeudamiento de los ciudadanos y de las administraciones públicas ha representado varios beneficios. De una parte porque la percepción general era de bonanza económica (los tipos de interés estaban en niveles históricamente bajos y contraer deudas no representaba un excesivo coste financiero) y de un engañoso progreso social. Y de otra, por cuanto más consumo interno, más crecimiento económico, más ventas, más tributación y más superestructuras institucionales y burocráticas. Cfr. Benegas, J., *Sociedad terminal*, Rambla Media Ediciones, Madrid, 2008, págs. 79 y 92.

<sup>13</sup> Sobre el gasto público en Sanidad consúltese:

<http://www.msssi.gob.es/estadEstudios/estadisticas/sisInfSanSNS/pdf/egspGastoReal.pdf>

<http://www.msssi.gob.es/estadEstudios/estadisticas/docs/EGSP2008/egspPrincipalesResultados.pdf>

Sobre el gasto público en Educación consúltese:

<http://www.mecd.gob.es/dctm/inee/indicadores/2012/f1.1-2012-informe.-nuevo.pdf?documentId=0901e72b81478cc9>

<http://www.mecd.gob.es/dctm/ministerio/horizontales/estadisticas/indicadorespublicaciones/cifras/2013/b4.pdf?documentId=0901e72b815124d2>

[http://elpais.com/diario/2011/09/09/sociedad/1315519203\\_850215.html](http://elpais.com/diario/2011/09/09/sociedad/1315519203_850215.html)

Estado del Bienestar a consecuencia de los recortes provocados por la crisis económica no puede sostenerse a la luz de los datos reseñados.

Lógicamente, atendido el carácter limitado de los recursos públicos, estos grupos de interés promotores de las protestas y demandas obtendrán sus beneficios con preferencia, antelación y en detrimento de los sectores sociales con menor poder para el ejercicio de una acción colectiva eficaz, que por lo general, se corresponderá con los contribuyentes de clase media, la mayoría del tejido social, familiar y empresarial. Por esta razón no es de extrañar que la clase media en particular haya experimentado una tendencia decreciente: "si analizamos la evolución de la sociedad española desde los años 80 hasta la actualidad, comprobaremos que la clase media se encuentra en una tendencia de imparable recesión, camino de su desaparición o transformación en segmento marginal. Hoy día la cifra de unidades familiares con ingresos superiores a 20.000 Euros (tasa mínima anual para la clase media en la actualidad) han decrecido de manera notable en comparación con otras épocas, aumentando, por otro lado, los extremos: los ricos y los pobres. Desde el año 2000, la clase media ha perdido casi un millón de integrantes: 900.000 ciudadanos han pasado a formar parte de los segmentos más desfavorecidos. Mientras las minoritarias clases altas se han triplicado, un 58% de los ciudadanos (11 millones de trabajadores) gana en la actualidad 1000 Euros o menos, de los cuales un 30% se pueden considerar en el umbral de la pobreza y otro 20% extremadamente pobres"<sup>14</sup>.

El presente modelo estatal, de matriz socialdemócrata, keynesiana y dirigista<sup>15</sup>, aboca a tener un Sector Público sobredimensionado y apalancado que es correlato de un planteamiento político que desfigura el principio de subsidiariedad<sup>16</sup>. Situación que se

---

Sobre el gasto público en el sistema de pensiones:

[http://www.seg-social.es/Internet\\_1/Estadistica/Est/Pensiones\\_y\\_pensionistas/Series\\_de\\_Pensiones\\_en\\_vigor\\_y\\_Pensionistas/ESTC\\_005257](http://www.seg-social.es/Internet_1/Estadistica/Est/Pensiones_y_pensionistas/Series_de_Pensiones_en_vigor_y_Pensionistas/ESTC_005257)

<sup>14</sup> Cfr. Benegas, J., cit., págs. 73-74.

<sup>15</sup> Sobre el "dirigismo" del Estado, véase Thibon, G. y Lovinfosse, H., *Solución social*, Tradere editorial, Madrid, 2011, Parte Primera, Cap. 3, págs. 53-60.

<sup>16</sup> Sobre el principio de subsidiariedad al que nos referimos aquí, nos remitimos de nuevo a lo desarrollado por Doctrina Social de la Iglesia. Véase el *Compendio de la Doctrina Social de la Iglesia*, Pontificio Consejo "Justicia y Paz", 2005: N° 185-188, para su significado e indicaciones concretas: "Conforme a este principio, todas las sociedades de orden superior deben ponerse en una actitud de ayuda (subsídium) —por tanto de apoyo, promoción, desarrollo— respecto a las menores. De este modo, los cuerpos sociales intermedios pueden desarrollar adecuadamente las funciones que les competen, sin deber cederlas injustamente a otras agregaciones sociales de nivel superior, de las que terminarían por ser absorbidos y sustituidos y por ver negada, en definitiva, su dignidad propia y su espacio vital. A la subsidiariedad entendida en sentido positivo, como ayuda económica, institucional, legislativa, ofrecida a

agrava cuando las previsiones más recientes confirman la insostenibilidad demográfica del sistema de Seguridad Social. Para que funcionase un sistema de pensiones como el que se proyectó en España sería necesario, aparte de una mejora en el mercado de trabajo, una natalidad de 3 hijos por mujer y la cifra española hace casi tres décadas que se encuentra en la mitad.

La solución es de sentido común pero de profundo alcance: para la viabilidad a largo plazo del sistema de pensiones y de protección del desempleo se necesita revertir la falta de fecundidad, valorar adecuadamente el impacto decisivo de la inmigración (cuyo efecto es sólo paliativo en todo caso), retrasar la edad de jubilación (también como medida estrictamente paliativa) y sobre todo hacer frente al déficit anual persistente que se generará bajo cualquier escenario demográfico-migratorio, financiándole con aumentos de cotización, lo cual será posible con medidas que aumenten la productividad e inversión, y por supuesto la mejora del sistema educativo<sup>17</sup>.

En consecuencia, gran parte de la acción colectiva de los movimientos que observamos en nuestra sociedad no es fruto de una actividad racional y vertebradora de personas y grupos en busca de un proyecto común de futuro que trate de conseguir los mejores resultados posibles en función de unas preferencias previas. Al contrario, esta dinámica parece responder más bien a la búsqueda de identidad colectiva por parte de individuos que se sienten dispersos e inmersos en la incertidumbre, confusión y decadencia moral de los tiempos presentes, donde predomina una sociedad de consumo y de ocio que promueve un estilo de vida aletargado e inconsciente, frontalmente contrario al que se requiere para afrontar la crisis<sup>18</sup>. Esta desorientación general ante el problema de fondo, característica de los grandes movimientos sociales españoles,

---

las entidades sociales más pequeñas, corresponde una serie de implicaciones en negativo, que imponen al Estado abstenerse de cuanto restringiría, de hecho, el espacio vital de las células menores y esenciales de la sociedad. Su iniciativa, libertad y responsabilidad, no deben ser suplantadas". Para ahondar sobre este punto, D'Ors, A., "El principio de subsidiariedad", *Escritos varios sobre el derecho en crisis*, Roma-Madrid, 1973, pág. 109 y sigs.

<sup>17</sup> Sobre este particular véase el Informe elaborado por el Prof. Josep González Calvet, "Demografía, inmigración y viabilidad de pensiones. Análisis y proyecciones para España": <http://www.seg-social.es/prdi00/groups/public/documents/binario/144226.pdf>  
<http://www.seg-social.es/prdi00/groups/public/documents/binario/144227.pdf>  
<http://www.seg-social.es/prdi00/groups/public/documents/binario/144228.pdf>

<sup>18</sup> En este sentido la opinión de Vanneste, C., "Regenerar la democracia", *La política al servicio del bien común*, CEU Ediciones, Madrid, 2010, pág. 134: "Nuestra época favorece la consumación, el disfrute del momento, el hedonismo, prefiere las modas pasajeras a los valores de la tradición (...). Hemos conseguido que la sociedad se convierta en una *Big Mother* protectora, asfixiante y celosa de su poder, que no deja jamás convertirse en adultos a jóvenes adolescentes vividores y contestatarios a la vez".

termina por la construcción y aglutinación de discursos irreflexivos de contenido reivindicativo fruto de la atomización social pero también de la disolución territorial de la nación española y de la pérdida de referencias morales y culturales.

Así, ante el planteamiento de recortes en prestaciones y atenciones sociales por el resquebrajamiento de las finanzas públicas, se produce una fuerte reacción desde la sociedad, “no sólo por la convicción de que se está erosionando –o desmantelando según los casos- un modelo de Estado por el que hay una explícita opción constitucional, sino por la experiencia de su realización efectiva. No estamos así ante una utopía, una más, de la que se tiene conciencia de que no se ha realizado, como tantas que se anunciaron, sino ante la privación, o reducción, de lo ya realizado y conseguido. Es desde luego mucho más costoso, conflictivo y hasta traumático privar a alguien de lo ya conseguido que incumplir lo prometido”<sup>19</sup>.

De ahí que esa incertidumbre sea reconducida hacia comportamientos masivos destinados a crear o reforzar identidades colectivas ("indignados", la llamada "generación ni-ni", los "milleuristas"...). El reforzamiento de la identidad colectiva operaría como un mecanismo emocional para imponer una estrategia cooperativa a todos los miembros de los movimientos, buscando discursos contra hegemónicos, preexistentes o recreados (Mayo del 68) o por vía de identificación de enemigos comunes (los "mercados", la "Troika"...).

Por todo lo anterior, estamos en posición de decir que los discursos de protesta e indignación de los movimientos sociales contra los ajustes presupuestarios del gasto público no se sostienen si se consultan y analizan con perspectiva temporal los datos de las fuentes estadísticas oficiales. Atendida la información empírica se puede verificar que hasta 2010 el gasto social en términos absolutos no dejó de crecer, pero después de los recortes practicados desde 2010 el gasto social (educación, sanidad, desempleo, pensiones y ayudas sociales) sigue estando por encima respecto al año 2007 y casi un 30% por encima del de 2003. De hecho, el gasto social fue de casi 268.000 millones de Euros.

Igualmente, si analizamos el gasto social per cápita se observa que llegó a su máximo en 2010 con 6.104 Euros, pero en 2012 fue de 5.666 Euros, un 17% más que en

---

<sup>19</sup> Cfr. Esteve Pardo, J., cit., págs. 74-75.

2003. Por tanto, el balance de la última década no parece indicar ningún desmantelamiento del Estado de Bienestar, a pesar de su cierta pero imprescindible disminución en los dos últimos años<sup>20</sup>. Precisamente por ello puede afirmarse que la acción colectiva en España ha estado presidida por un gregarismo característico de los procesos de identificación colectiva pero incapaz de articular una racionalidad alternativa a la del Estado, sobre todo en su valoración de conjunto y atención al bien común de la sociedad y de las generaciones venideras.

### **3. Derechos sociales (¿y deberes sociales?)**

Los movimientos sociales con más resonancia mediática han planteado sus campañas de indignación sobre el presupuesto de la lesión de derechos sociales, que han sido elevados a la categoría de axiomas innegociables e inderogables que informan a todo el ordenamiento jurídico vigente del Estado de Derecho y del Bienestar. Los diferentes colectivos reivindicativos fueron proliferando a medida que se iban recortando el contenido económico de los derechos y a medida que se iban judicializando con éxito las medidas presupuestarias de control del gasto público.

Sin embargo, la garantía íntegra de los derechos individuales y sociales en ocasiones puede generar una situación claramente indeseable desde un punto de vista social o, como mínimo, ser inviable económicamente. Todo derecho, ya sea de naturaleza individual o social, tiene un precio. Este precio se paga directamente o bien hay que financiarlo. Si dicha financiación no se consigue, o su consecución es tan onerosa que pone en peligro su misma viabilidad presente o futura, entonces no sería contra indicado una reformulación racional de las condiciones de acceso a los contenidos económicos de los derechos individuales y sociales tutelados constitucionalmente<sup>21</sup>.

Una gran parte de los movimientos sociales españoles, adoleciendo de sentido de responsabilidad y ajenos al funcionamiento del mundo económico, han desarrollado una serie de campañas de agitación ciudadana sin reparar en sus consecuencias prácticas

---

<sup>20</sup> Sobre la evolución del gasto social, consúltese: <http://www.extoikos.es/n9/pdf/3.pdf>

<sup>21</sup> Así por ejemplo, la decisión del Tribunal Constitucional portugués por la que declaró la inconstitucionalidad de varias medidas de austeridad adoptadas por el Gobierno en cumplimiento de las condiciones del rescate comunitario -entre otras, la reducción del salario de los funcionarios- pone de manifiesto una situación muy preocupante, aunque no necesariamente nueva. En estos casos, los efectos indeseados de la máxima tutela de los derechos constitucionales (como claro exponente) plantean de manera ineludible un test de resistencia del Estado de Derecho porque si hablamos de derechos de contenido económico, la justicia sólo puede serlo y sólo puede alcanzarse si podemos financiarla.

más allá del efímero rédito de encender la llama de la protesta y de la indignación, de los tumultos callejeros y de la exclamación de consignas y eslóganes. Algunos de ellos han pretendido judicializar las necesarias (e insuficientes) medidas de ajuste para la solución de la crisis, desatendiendo lo más obvio, esto es, que no podemos tener un Estado de Derecho y del Bienestar si no podemos financiarlo.

La causa de los recortes fue el aumento incontrolado del déficit público. Con el inicio de la crisis la recaudación fiscal se desplomó y el gasto social (educación, sanidad, desempleo, pensiones y ayudas sociales) -que sufría una tendencia alcista continuada desde principios de la década pasada- comenzó a generar un significativo déficit y el consecuente aumento de la deuda pública. De hecho, a deuda pública por persona se ha duplicado en apenas 5 años, hasta los 18.700 Euros por persona.

A este respecto, es infundado suponer que los rescates bancarios están en el origen del déficit público, puesto que sólo han supuesto el 8% de su incremento. Fue la combinación del aumento del gasto social y la subida del desempleo la que produjo a partir de 2007 una explosión del gasto social. De hecho, los recortes realizados a partir de 2010 apenas corrigieron el gasto social por trabajador debido al desplome del empleo. Sin embargo, en 2012 el gasto social por trabajador se situó en 15.900 Euros, aún por encima del de 2009.

La raíz del problema se encuentra pues en el modelo productivo, que es incapaz de generar empleo. Cada vez hay menos personas que cotizan. En 2007, de cada 100 habitantes, 43 trabajaban. En 2012, sólo lo hacían 36. Por otro lado, mientras que en 2006 había 50 pensionistas o desempleados por cada 100 trabajadores, en 2012 esta cifra aumentó hasta 83. Por tanto, España no podrá salir de la crisis si sólo cuenta con una población ocupada de 16,7 millones (sobre una población total de 46,7 millones de habitantes). Pero tampoco lo hará con 18 millones, ya que apenas volveríamos al *ratio* de 2010: 70 pensionistas o desempleados por cada 100 trabajadores<sup>22</sup>.

---

<sup>22</sup> Sobre este punto, consúltense las siguientes fuentes:

[http://www1.seg-social.es/ActivaInternet/groups/public/documents/rev\\_anexo/rev\\_031356.pdf](http://www1.seg-social.es/ActivaInternet/groups/public/documents/rev_anexo/rev_031356.pdf)

<http://www.seg-social.es/prdi00/groups/public/documents/binario/169364.pdf>

<http://www.ine.es/>

[http://www.segsocial.es/Internet\\_1/Estadistica/Est/Pensiones\\_y\\_pensionistas/Series\\_de\\_Pensiones\\_en\\_vigor\\_y\\_Pensionistas/ESTC\\_005257](http://www.segsocial.es/Internet_1/Estadistica/Est/Pensiones_y_pensionistas/Series_de_Pensiones_en_vigor_y_Pensionistas/ESTC_005257)

Si al dato de población ocupada actual (16,7 millones) le deducimos la parte que corresponde a los empleados al servicio de todas las Administraciones Públicas (tanto funcionarios de carrera como personal interino, laboral, eventual o directivo) -que alcanza una cifra aproximada de 2,6 millones de

Así las cosas, debe afrontarse la situación desde una perspectiva realista y pragmática y preguntarnos si preferimos suspender limitadamente el Estado de Derecho o quebrarlo. Ante esta disyuntiva, la acción colectiva dominante en España ha optado por la vía más simple, fácil y rápida, incurriendo en posiciones maximalistas de signo autárquico, muy lejos de exigir que nuestro gobierno central, nuestros gobiernos autonómicos y nuestros máximos tribunales actúen de manera coordinada para alcanzar el destino que democráticamente se haya decidido. Cuando no hay recursos económicos suficientes para sufragar los costes derivados de todos los derechos (constitucionales) individuales y sociales, los gobiernos (responsables) deben diseñar y aplicar políticas redistributivas de la presión fiscal y de los beneficios sociales, intentando garantizar la viabilidad económica del Estado de Derecho y del Bienestar.

En cambio, los movimientos sociales con más capacidad de acción colectiva, al judicializar su indignación contra las nuevas políticas públicas y los ineludibles ajustes sobre el denso y complejo Sector Público pretenden que los tribunales apliquen con el máximo rigor la legislación tuitiva de sus derechos individuales y sociales sectoriales, con independencia de los resultados que ello pudiera generar para la sociedad en su conjunto y sobre todo para las economías familiares y más vulnerables. Al reconocer en su máxima extensión derechos de contenido económico, los tribunales dejarían (retroactivamente) sin efecto los ajustes redistributivos del gobierno y condenan al Estado a recurrir al crédito exterior, a la emisión de más deuda pública para hacer frente a los contenidos económicos de los derechos sociales y a realizar otro tipo de ajustes presupuestarios sobre el gasto social mucho más exigentes pero que puedan tener encaje constitucional -esta vez bajo unas condiciones de mayor presión, de pérdida de credibilidad internacional, de menor margen de maniobra negociadora y, por supuesto, de mayor incertidumbre-.

Adicionalmente, ante el incremento del número de personas que dependen para subsistir de las ayudas estatales y que, por lo tanto, dejan de crear riqueza para el

---

personas a enero de 2012 (casi el 20% de los asalariados españoles)-, entonces resulta una población ocupada aproximada de 14,1 millones, correspondiente estrictamente al Sector Privado. Por tanto, únicamente 14,1 millones de personas, con su actividad privada (por cuenta propia y asalariados), soportan el sostenimiento del resto de la población española (32,6 millones).

[http://www.seap.minhap.gob.es/dms/es/publicaciones/centro\\_de\\_publicaciones\\_de\\_la\\_sgt/Periodicas/parr\\_afo/Boletin\\_Estadis\\_Personal/Bol\\_estad\\_pers-ener12-INTERNET.pdf](http://www.seap.minhap.gob.es/dms/es/publicaciones/centro_de_publicaciones_de_la_sgt/Periodicas/parr_afo/Boletin_Estadis_Personal/Bol_estad_pers-ener12-INTERNET.pdf)

<http://www.ine.es/daco/daco42/daco4211/epa0213.pdf>

<http://www.ine.es/prensa/np788.pdf>

conjunto de la población, el Estado opta por recaudar más dinero de los segmentos sociales productivos (las clases medias) para sostenerse, aumentando la presión fiscal, lo que a su vez redundará en el empobrecimiento paulatino de los contribuyentes netos<sup>23</sup>.

Esta posición en cuanto a la acción colectiva adoptada por los movimientos sociales defensores de sus ámbitos sectoriales de poder e influencia, al amparo de una legislación tutiva de sus intereses y prerrogativas, resulta en realidad muy lesiva para todo el conjunto social porque aboca al Estado (e indirectamente a la Unión Europea) a redirigir sus medidas hacia los estratos sociales más indefensos y desprotegidos, hacia aquellos que no pueden o no disponen de los mecanismos de una acción colectiva con poder para judicializar dichas medidas o al menos visibilizar públicamente ese malestar.

Por otro lado, una gran parte de la crítica vertida por los movimientos españoles de la acción colectiva ha tenido como destinatario la política económica de la Unión Europea. La crisis ha motivado que algunos colectivos sociales adopten posiciones antieuropeístas. De la misma manera que sucede con aquellos derechos protegidos constitucionalmente -que no se quiere pagar lo que de verdad cuestan-, con el proyecto de la UE sucede algo parecido, en el sentido de que para disfrutar de un ámbito internacional de bienestar y seguridad jurídica también se exige asumir importantes sacrificios económicos. No es una cuestión sólo de realizar un análisis coste-beneficio para convencer a la ciudadanía de que merece la pena la permanencia a la UE. El incipiente antieuropeísmo que destilan algunos colectivos sociales no repara en el espacio de libertad individual, movilidad y seguridad que la UE ha construido y del que los ciudadanos disfrutamos sin reparar muchas veces conscientemente en ello.

La conclusión es meridianamente obvia: los derechos sociales no son "gratuitos". Por esta razón sólo una mejora de la productividad y de la competitividad de la economía nacional permitirá que todos disfrutemos de un mejor nivel de vida, viable en el largo plazo, aunque en el presente deba corregirse el rumbo asumiendo ciertos recortes temporales sobre el gasto social y efectuando políticas aún por explorar de forma efectiva<sup>24</sup>.

---

<sup>23</sup> Cfr. Benegas, J., cit., pág. 80.

<sup>24</sup> Podrían citarse una serie de medidas económicas todavía no afrontadas adecuadamente. Por ejemplo, aquellas orientadas a aflorar definitivamente la economía sumergida y terminar con el fraude fiscal; para optimizar la progresividad fiscal sobre las rentas del capital; para mejorar la supervisión de los mercados financieros o para perfeccionar la gestión de los recursos públicos eliminando las duplicidades

A medida que la economía real se recupere la sociedad satisfará las necesidades que entienda más acuciantes. Esas conquistas sociales se alcanzarán y se conservarán si son acompañadas de nuevos valores: si se trabaja más y mejor, si se promueve una cultura del ahorro privado y del equilibrio presupuestario de las cuentas públicas, en definitiva, de un cambio de actitud hacia la responsabilidad personal que también ha implicar autoformarse para elegir con más criterio a nuestros gestores públicos y así poder fiscalizarles con rigor y exhaustividad<sup>25</sup>. Estos nuevos valores cristalizarán sin duda en un cambio de modelo social que tenga presente la recíproca inseparabilidad entre la dimensión social de los derechos y la de los deberes<sup>26</sup>.

#### **4. Movimientos sociales y déficit de representatividad**

La irrupción y proliferación de reivindicaciones en la voz de plataformas sociales de distinta índole y motivación pone de relieve un problema adicional más amplio que se suma por vinculación recíproca al del carácter distorsionado, excesivamente disperso y heterogéneo de la acción colectiva en España por causa de una lógica que dinamiza una serie de incentivos perversos. Este problema no es otro que el relativo a la representatividad en el sistema político. Las causas de la correlación actual entre el evidente déficit de representatividad política y el auge de ciertos movimientos sociales constituye una problemática ardua y compleja que se excede del fin propuesto para este escrito. Por ello, nos limitaremos aquí a exponer un conjunto de ideas con el propósito de contribuir a la reflexión.

La arquitectura constitucional del Estado social y democrático de Derecho, como el español (art. 1.1 Constitución española), adolece de una serie de equívocos de uso

---

administrativas y burocráticas. Y otras medidas estrictamente políticas-administrativas para rediseñar el modelo territorial, institucional y competencial del Estado Autonómico en orden a alcanzar una unidad de mercado real, centralizando las competencias transferidas por el Estado, fijando techos absolutos al nivel de gasto público y mandatos limitados a 8 años, así como la retribución de los parlamentarios en relación inversa al tamaño del déficit público. Con esta última medida los representantes políticos tendrían incentivos personales para controlar y reducir el déficit.

<sup>25</sup> "El déficit y la deuda pública son moralmente insostenibles. ¿Por qué hemos de trasladar a las generaciones futuras los problemas o las irresponsabilidades actuales?". *Vid.* Iranzo Martín, M., "Hacia una nueva economía", *La política al servicio del bien común*, CEU Ediciones, Madrid, 2010, pág. 424.

<sup>26</sup> Comenzando por la persona humana que es su sujeto titular. A este respecto el Magisterio Social de la Iglesia ha subrayado la contradicción existente en una afirmación de los derechos que no prevea una correlativa responsabilidad: "Por tanto, quienes, al reivindicar sus derechos, olvidan por completo sus deberes o no les dan la importancia debida, se asemejan a los que derriban con una mano lo que con la otra construyen". *Vid.* Nº156 del *Compendio de la Doctrina Social de la Iglesia*, Pontificio Consejo "Justicia y Paz", 2005. También cabe precisar lo que Benedicto XVI afirmó en la Audiencia General de 8 de julio de 2009: "Con razón desde muchas partes se apela al hecho de que los derechos presuponen deberes correspondientes, sin los cuales los derechos corren el riesgo de transformarse en arbitrariedad".

común en cuanto al principio de representación que hunden sus raíces en las teorizaciones racionalistas de los siglos XVII y XVIII, cuyas premisas fueron el individualismo de base liberal, el concepto de soberanía y el principio de inmanencia política<sup>27</sup>. La representatividad indirecta parecía haberse desplegado en el constitucionalismo moderno como un cauce ideal para que la mayoría social fuera representada por una minoría electa por sufragio, que sería la que detentase institucionalmente el poder legislativo y administrativo del Estado, en tanto que expresión de la voluntad general del pueblo, titular de la soberanía nacional<sup>28</sup>.

De hecho, en clave moderna, el objeto del control político del Estado de Derecho es el "Derecho del Estado", esto es, el derecho positivo vigente (el derecho legislado), que se corresponde básicamente con la posesión y disposición del Boletín Oficial del Estado (BOE), y lo que éste instrumento significa, es decir, la aprobación de políticas públicas, el destino de las partidas presupuestarias y la designación de cargos públicos<sup>29</sup>. De ese modo, los partidos políticos se disputan el control del Estado a fin de intervenir en la sociedad civil a través de la legislación. Además, en no pocas ocasiones, los representantes políticos ponen el Estado al servicio de los intereses y perspectivas electorales del partido, sin que ello tenga consecuencias jurídicas ni los electores puedan resarcirse ante el incumplimiento de un fingido "contrato electoral"<sup>30</sup>.

---

<sup>27</sup> En este sentido, el interesante estudio de Palomar Maldonado, E., "Sobre la representación política en la teorización del racionalismo (siglos XVII y XVIII)", *Revista de la Facultad de Derecho de la Universidad Complutense de Madrid*, 1997, págs. 225-257. A partir de un análisis del principio de representación a través de Hobbes, Spinoza, Locke y Rousseau, el autor pone de relieve la imposibilidad de que en la política liberal, que es la que surge del racionalismo, pueda darse una representación social, por quedar ahogada en el molde del colectivismo y en la tiranía implícita al sistema, que opera como un monismo absorbente que hace desaparecer la naturaleza social del ser humano y su esencial relacionabilidad. La sociedad se sujeta a unos iluminados, a quienes está reservada la tarea política y la transformación del hombre y del universo. Toda representación es figurada y entonces lo único que cabe es la conformación.

<sup>28</sup> El propio Tribunal Constitucional, que recoge la supremacía en nuestro texto constitucional del mandato representativo, recuerda que: "(...) no es teóricamente inimaginable un sistema de democracia mediática o indirecta en la que los representantes están vinculados al mandato imperativo de los representados..." (STC 10/1983). Así es cómo se pone de relieve que existe algo más entre el elector y el electo: los partidos políticos. Sin ellos no se puede participar en la vida política.

<http://www.congreso.es/consti/constitucion/indice/sinopsis/sinopsis.jsp?art=67&tipo=2>

<sup>29</sup> Sobre este punto, *vid.*, Ayuso, M., *El Estado en su laberinto*, Scire, Barcelona, 2010, pág. 104, "podría decirse que el Estado es un aparato técnico, primera construcción del racionalismo político, calculada para concentrar y absorber todo el poder, y soberano no sólo política sino también jurídicamente, puesto que se arroga también el de crear el derecho, convertido desde entonces en simple legislación". Sobre la confusión entre lo político y lo jurídico en clave moderna, Negro, D., *Gobierno o Estado*, Madrid, 2002, pág. 23.

<sup>30</sup> "Si los políticos son oportunistas y creen que los votantes son ingenuos y retrospectivos al formar sus expectativas, el Gobierno tratará de expandir la economía en los años electorales o preelectorales, aumentando el gasto o reduciendo los impuestos (...). Los gobernantes evitan las políticas monetarias y fiscales restrictivas ante elecciones, y con frecuencia optan abiertamente por la expansión". *Vid.*

Pues bien, uno de los problemas políticos más acuciantes pero también más silenciados de la democracia española se centra en el principio de representación (indirecta) y la articulación de un Parlamento de partidos como institución estatal, al que se suma la inexistencia de una efectiva separación de poderes. En España, el Ejecutivo procede del Legislativo por lo que el control parlamentario deviene en ficción si el partido de gobierno detenta una mayoría absoluta o el gobierno aglutina una coalición con amplia mayoría parlamentaria.

A esta cuestión se añade el problema del mandato representativo (no imperativo e irrevocable), que de facto equivale a otorgar un cheque en blanco a las cúpulas de la partitocracia cada legislatura bajo la razón de que "la nación no puede recibir órdenes de nadie", tal y como lo había concebido Sieyès en 1789 y que nuestra Constitución de 1978 (tal vez ingenuamente) recogió en su art. 67.2 sin reparar en sus efectos<sup>31</sup>.

De hecho, hoy nuestro Texto Constitucional consagra la prohibición del mandato imperativo (y por tanto irrevocable), fundamentado en la idea de que "impedía claramente el ejercicio de una acción representativa digna de tal nombre y llevaba a que las reuniones de las Asambleas absolutas (estamentales, además) fuesen más una reunión inconexa de delegados, que la auténtica sesión de un órgano unitario. Por otra parte, el conocimiento previo del mandato otorgado a los procuradores permitía a monarcas poco escrupulosos la compulsión (incluso física) sobre el representante"<sup>32</sup>.

En este sentido, los teóricos revolucionarios convirtieron la supresión del mandato imperativo en el baluarte de la democracia liberal basada en el mandato representativo de la nación como pueblo soberano que dicta la verdadera voluntad del Estado. En este sentido, "no hay una voluntad previa preconstituida o preexistente a la propia de la Nación. Los representantes con su debate, deliberación y votación, contribuyen a configurar la voluntad, pero no en función de los concretos intereses de sus electores y, menos aún, en calidad de mandatarios, sino como miembros del Parlamento Nacional, auténtica expresión de la nueva soberanía. La consecuencia lógica no se hace esperar: la

---

González-Páramo, J.M., "Déficit y disciplina presupuestaria: de necesidades y virtudes, *Economistas*, N° 75, 1997.

<sup>31</sup> Art. 67.2 de la Constitución Española 1978: "Los miembros de las Cortes Generales no estarán ligados por mandato imperativo".

<sup>32</sup> <http://www.congreso.es/consti/constitucion/indice/sinopsis/sinopsis.jsp?art=67&tipo=2>

prohibición del mandato imperativo va acompañada de la configuración de los votantes como cuerpo electoral cuya tarea es elegir a la Cámara pero cuya voluntad no puede predeterminar en modo alguno la libre voluntad del representante. Aún más, la firme convicción del liberalismo de que el libre debate en el Parlamento es la *conditio sine qua non* para la adopción de una decisión coherente con el interés nacional exige la más absoluta libertad del representante, que en modo alguno puede verse coartada por aprioris o mandatos esencialmente perturbadores"<sup>33</sup>.

Esta “ingenuidad” ha resultado demasiado onerosa, tanto para la sociedad civil como para la hacienda pública, porque ha dado lugar a una generalización de la irresponsabilidad e impunidad de los partidos y representantes políticos bajo el pretexto de la “independencia y libertad del legislador”. El imparable y creciente poder de los partidos políticos mayoritarios en España (la partidocracia) ha desfigurado el principio democrático transformando a nuestra sociedad civil en una serie de grupos de interés desdibujados, incapaces de articularse transversalmente y relacionarse entre sí para la definición de un proyecto común. A este respecto se introduce el verdadero problema de fondo de la representatividad (indirecta) en el marco institucional democrático del Estado de Derecho, como el español, que mistifica la representación política "ante el poder" con la representación política "del poder" como tal. Una sutil pero determinante diferencia, dado que toda comunidad política por naturaleza demanda políticos en quienes confiar los asuntos de la *res pública*, personas de reconocida competencia profesional, que actúen como mandatarios o apoderados y que se obliguen jurídicamente (contractualmente) a representar los intereses de sus mandantes, los ciudadanos.

Pero esta demanda natural de toda comunidad política no se puede satisfacer porque las bases del vigente régimen constitucional del Estado lo impiden. Si bien la relación representativa que cada diputado o senador tiene como miembros de las Cortes Generales proviene de sus electores, en el ejercicio de su función representativa no cabe la imposición de ninguna mediación. De ahí que la prohibición del mandato imperativo sea el elemento determinante que haya contribuido al enquistamiento del "Estado de Partidos", al liberar o desvincular al representante de sus votantes o electores. Con el agravante de que la superación del Estado Liberal por el Estado Social

---

<sup>33</sup> <http://www.congreso.es/consti/constitucion/indice/sinopsis/sinopsis.jsp?art=67&tipo=2>

ha supuesto la transferencia e intervención de muchos ámbitos de la vida civil hacia las administraciones públicas, con lo que la pérdida de control sobre nuestros representantes políticos y sus actuaciones se ha visto acelerada y acrecentada.

Además, en unas circunstancias tan críticas como las actuales -próximas a lo que se podría definir como un vasallaje de los Estados nación a unos poderes financieros centralizados y globalizados- el hecho de que la ciudadanía esté desprovista de una auténtica representatividad supone una grave deficiencia en orden a la negociación y aprobación de políticas públicas por cuanto queda desprotegida y a merced de peligrosas injerencias externas y a la designación de "tecnócratas" por parte de los organismos financieros acreedores para arreglar los desajustes contables de las economías nacionales deudoras<sup>34</sup>.

En el marco de las instituciones europeas, esta tecnocracia "participa igualmente del proceso de alejamiento de la participación ciudadana. Quizá uno de los fenómenos más relevantes del presente sea el de la sustitución del gobierno representativo por una gobernanza democrática que ni nos gobierna ni nos representa. Respetuosa de los derechos del hombre, pero desligada de toda deliberación colectiva: un *kratos* sin *dèmos*"<sup>35</sup>. Esta situación cuando se agudiza favorece un caldo de cultivo apto para la emergencia interior de los populismos y para la conformación de movimientos sociales que se erigen en "legítimos" portavoces del pueblo<sup>36</sup>.

El déficit de representatividad de la sociedad acompaña el surgimiento en su seno de colectivos movilizados que se activan de forma extraparlamentaria (o incluso antiparlamentaria<sup>37</sup>) en la medida en que la celebración de comicios deja de ser una

---

<sup>34</sup> Coincidimos con Martínez Barrera, J., "La recuperación de la política como ciencia práctica", *Anuario Filosófico*, Nº 2, Vol. 24, 1991, pág. 326, en que este rasgo de la tecnificación de la política supone una degradación de la ciencia política en tanto que reduce el problema político a un asunto técnico, con todo lo que ello implica: entre los caracteres propios de la técnica está el de su preocupación por la estandarización de los procedimientos y los fines perseguidos en la acción de producir son soberanamente puestos por el agente. El desembarco de los tecnócratas al poder político desde el mundo financiero capitalista (como se observó en Italia con Mario Monti, o en Grecia con Papadimos) se asimila a un nuevo despotismo (anti- ilustrado) que si se extiende y prolonga en el tiempo puede alentar y justificar la revolución de los movimientos sociales, principalmente la de aquellos que sepan canalizar mejor la creciente indignación y aprovechar sus oportunidades.

<sup>35</sup> Cfr. Ayuso, M., cit., pág. 126,

<sup>36</sup> Véase el caso del Movimiento 5 Estrellas en Italia, con su líder Beppe Grillo.

<sup>37</sup> Determinadas movilizaciones sociales derivaron en acciones violentas como la denominada "Rodea el Congreso" -inicialmente "Ocupa el Congreso"- (25 de septiembre de 2012 y días posteriores), promovida por el colectivo Plataforma ¡En pie!. Las concentraciones acabaron siendo disueltas mediante cargas policiales de antidisturbios. Más recientemente se convocó una concentración en Madrid bajo el lema

referencia de la salud democrática de un sociedad para devenir en una mera tecnificación y escenificación de procesos electorales. El déficit o crisis de representatividad coadyuva a su vez a la deslegitimación del sistema político pues una cada vez más amplia base social deja de ver como suya la democracia representativa y busca otras vías de expresión más eficaces para oponerse a las medidas que unilateral o grupalmente se conciben como injustas y antisociales. Estos grupos disconformes e indignados se derivan hacia acciones colectivas alternativas o revolucionarias, movilizaciones de ciudadanos que en nombre de la "justicia social" pretenden detener directamente las medidas legislativas o gubernamentales<sup>38</sup>.

El recorrido de estas vías alternativas o revolucionarias, si no se satisfacen judicialmente, puede conducir en última instancia a la confrontación callejera con las fuerzas policiales, como ya se ha podido notar en muchos puntos de Europa, pero en menor medida en España. No obstante, mientras el Estado pueda financiar su monopolio legal de la violencia, no es asumible (todavía) que un gobierno o parlamento queden a merced del clamor de la calle y de la tiranía de las mayorías<sup>39</sup>.

Por todo lo anteriormente comentado y en relación con la lógica disfuncional de la arquitectura constitucional del Estado de Derecho, no pocos ciudadanos, quizá los que se piensan más "concienciados", han sentido la tentación de tomar las calles para demostrar públicamente su irritación, ya fuera pacífica o violentamente. Este descontento social orientado a revolucionar todo el sistema es directamente proporcional al déficit de representatividad que sufre el sistema político, lo cual hace que una amplia parte de la ciudadanía se sienta traicionada por una clase política que le ha robado la voz.

Adicionalmente, en una coyuntura de crisis económica, el gobierno está presionado internacionalmente para aprobar una serie de medidas impopulares pero necesarias para satisfacer las garantías de los acreedores financieros del Estado. A falta de una auténtica

---

"Asedia el Congreso" (25 de abril de 2013). Tenía por objeto "asediar el Congreso indefinidamente y no abandonarla hasta que el gobierno dimitiera en bloque".

<sup>38</sup> Como es el caso del partido comunista Izquierda Unida o los sindicatos UGT y CCOO, que pidieron la convocatoria de un referéndum sobre los recortes.

<sup>39</sup> La patología del sistema democrático es la demagogia, la tiranía de las mayorías, como advertiría Tocqueville en su *Democracia en América*. Sobre este punto, consúltese nuestro trabajo: Sanz Bayón, P., "Una perspectiva del ideal y de la desviación de la sociedad democrática", en Olga Belmonte García (Coord.), *De la Indignación a la regeneración democrática*, Servicio de Publicaciones de la Universidad Pontificia Comillas, Madrid, 2014, págs. 91-102.

oposición parlamentaria y de otros cauces de representatividad extraparlamentarios más indicados por la extrema complejidad de la situación, lo que padecemos es una heterogeneidad de fuentes de indignación social, de intereses contradictorios y de protestas completamente estériles que carecen de un plan unificado y sólido para la sostenibilidad de los derechos sociales que se reivindican. En definitiva, asistimos a una fragmentación de la sociedad civil que impide tener una visión de conjunto y de lo común<sup>40</sup>.

Por tanto, una sociedad despierta tiene que demandar representatividad política si quiere ser solvente y resistente, pero sólo debería reivindicar lo que sea capaz de financiar responsablemente de acuerdo con el cuadro macroeconómico actual de España. La verdadera activación de la sociedad civil pasa por la exigencia de una protección eficaz frente a los cada vez más omnímodos poderes del Estado y del mercado, por medio de unos políticos que la escuchen, la representen diligentemente y obedezcan sus instrucciones, sus mandatos. La sociedad civil no debería permanecer más tiempo silenciada por un sistema político antiparticipativo, con partidos que imponen disciplinas de voto a sus grupos parlamentarios y que se sirven de fondos públicos y también, en no poca medida, de financiación ilegal.

## **5. Consideraciones finales**

I. El sistema político español sigue ajeno a la situación límite que experimenta la vida social. Parecen haberse excluido de la agenda política todas las iniciativas que supongan transformaciones capaces de abrir un sistema cerrado que obstaculiza cualquier atisbo de iniciativa, innovación y renovación social, política y moral. Los dirigentes de los grandes partidos políticos son completamente refractarios a cualquier cambio que amenace sus ámbitos de poder y su status privilegiado. Esta grave situación debe obligar a la sociedad civil a impulsar con decisión el camino hacia el futuro, a romper las barreras que impiden la participación activa y real en la vida política y económica.

Una de las claves pasa por superar el problema de la acción colectiva descrito por Mancur Olson. Ello requiere un proyecto de futuro, crítico y valiente, con unos

---

<sup>40</sup> Y por supuesto, que tampoco ofrece todavía un programa solidario, como afirma Esteve Pardo, J., cit., págs. 123 y 136, “la solidaridad es posiblemente el primer valor que se pierde en una sociedad fragmentada y descompuesta”.

objetivos claros y una estrategia política consistente y coherente, que huya de los mensajes maniqueos y bipolares a los que nos tienen acostumbrado ciertos altavoces mediáticos, los partidos políticos estatales y no pocos movimientos sociales. El principio de divergencia de intereses ha de dejar paso al principio de convergencia como base de la actuación de los colectivos ciudadanos más importantes de España<sup>41</sup>.

II. La mayoría de los ciudadanos necesitan recursos, medios económicos para realizarse en sociedad, pero igualmente quieren vivir con dignidad, con sentimiento de orgullo por su nación, confianza en sus instituciones y en sus representantes políticos y con un modo de vida acorde con sus principios morales. La mayoría de los ciudadanos rechazan sentirse pasivos y apáticos, insensibles ante un régimen político corrompido. La historia de la civilización humana se mueve ante el coraje de personas con convicción y voluntad de cooperar, con principios firmes y ganas de trabajar y de mejorar, de grupos ciudadanos que no limitan su acción colectiva a reivindicar sus propios derechos adquiridos y sus prerrogativas concedidas por los poderes públicos en los tiempos del "boom económico".

En este sentido, no parecería lícito dirigir la acción colectiva exclusivamente hacia la protesta contra la clase política o por extensión contra el "sistema" como una suerte de monismo absorbente de la vida social, si al mismo tiempo lo que dichos movimientos sociales exigen es precisamente un mayor intervencionismo estatal, más gasto social. Todo ello sin plantear previamente una vía de solución realista al déficit de representatividad que retroalimenta implícitamente todo la cadena de problemas, desde su causa moral (olvidarse de los deberes sociales) hasta el efecto de esas reivindicaciones e indignaciones (los derechos sociales tienen un precio que hay que financiar). Menos aún cuando se apela a un sentido de "justicia social" para justificar el mantenimiento de derechos concebidos como "conquistas sociales" cuyo coste real se desconoce o se ignora voluntariamente pero cuyo oneroso pago hay que asumir entre todos. El discurso de los derechos sociales no puede ser válido ni razonable si no se incluyen en la ecuación los indispensables deberes sociales<sup>42</sup>.

---

<sup>41</sup> Frente al principio de divergencia de intereses (concepción actualmente dominante sobre la vida social), Thibon, G. y Lovinfosse, H., cit., págs. 68 y 76, presentan el principio de convergencia como concepción radicalmente contrapuesta para fundar las relaciones sociales, que sólo serán fructíferas si los que participan en las mismas son conscientes de que sus intereses convergen.

<sup>42</sup> Esta idea supone un cambio de paradigma que ha sido brillantemente estudiado y propuesto por Hernández-Gil en su excelente discurso de recepción como académico de número de la Real Academia de

III. Los ciudadanos con una auténtica vocación de servicio político han de ser una pieza clave en el desarrollo de una acción colectiva decisiva y eficiente, que se inmune frente a la creencia irracional de que el Estado puede y debe suplantar nuestra responsabilidad individual para salvarnos de nosotros mismos, ciudadanos comprometidos que sean capaces de acceder y permanecer en la vida pública, para la defensa del bien común y de acuerdo con un verdadero principio de subsidiariedad que reajuste la relación entre el Estado y la sociedad civil. Ello implica devolver al Estado a su auténtica dimensión y limitar sus competencias al cumplimiento estricto de las funciones básicas para las que fue creado, cambiando nuestro entendimiento de la política. Es preciso asumir que la vida pública no es una actividad reservada a unos partidos estatales, sino algo connatural que debe ser accesible, transparente y abierto a la participación de todos (sistema de primarias, listas abiertas, medios de comunicación libres e independientes que fomenten foros abiertos de debate político etc.).

La misión de la acción política no es el de transformar a la sociedad civil sino establecer una forma de gobierno. Por eso la democracia debe regenerarse y empezar a vertebrarse sobre unos principios morales, fundamentales e intemporales, que dimanen de la propia sociedad civil, como el esfuerzo, la honradez y la responsabilidad personal. Sin ellos la sociedad se desgobierna y desintegra y la democracia degenera en demagogia. Coincidimos con Thibon y Lovinfosse en la idea de que "no es posible disponer de criterios firmes para organizar la vida en común sin una concepción filosófica acerca del hombre y de la sociedad. Precisamente el valor y eficacia de los modelos sociales que se propongan dependerá, en definitiva, de la solidez de los principios en que se fundamenten y del espíritu que los aliente"<sup>43</sup>.

IV. Una acción colectiva auténticamente regeneradora abrirá los horizontes de la actividad política al sujetar al Estado de Derecho a unas determinadas obligaciones de tipo pre-estatal, lo cual implícitamente significa el reconocimiento de la sociedad como

---

Jurisprudencia y Legislación, titulado "La era de los deberes". En dicho ensayo propone la comprensión del derecho como reverso del deber. Este cambio de paradigma implica la incorporación al ordenamiento jurídico de las normas derivadas de las correspondientes fuentes del derecho en la que se establecen deberes, entendidos como componentes causales y básicos del derecho mismo. Así, el reconocimiento y la efectividad de los derechos no puede comprometer ni conducir a la negación de la existencia de deberes como elementos primeros constitutivos de los entes sociales. *Vid.* Hernández-Gil, A., *La era de los deberes*, Real Academia de Jurisprudencia y Legislación, Madrid, 2013 (con discurso de contestación de Díez-Picazo).

<sup>43</sup> Cfr. Thibon, G. y Lovinfosse, H., *cit.*, pág. 31.

primera forma de comunidad política, anterior y superior al Estado, así como la recuperación de la dignidad humana y de la responsabilidad personal como fundamento del orden cívico, jurídico y económico<sup>44</sup>. Este reconocimiento, en palabras de Robert Spaemann, significa "el sometimiento de deseos, intereses y preferencias individuales bajo un criterio común. Sólo en base a un criterio semejante es posible un discurso público en el que verdaderamente esté supuesto el bien común y en el que los argumentos no sirvan sólo al enmascaramiento de intereses. Los intereses chocarían entre sí y se impondrían aquellos que fueran representados con mayor energía, aun cuando objetivamente no pudieran pretender tener el rango más elevado. Pues si el rango no es ordenado objetivamente, todo discurso racional es sólo una velada lucha por el poder"<sup>45</sup>.

V. La realidad social ofrece afortunadamente escapatorias no tan reduccionistas y deterministas a la dinámica de grupos expuesta por Olson. Los ciudadanos reaccionan a costes y beneficios pero no siempre se muestran tan calculadores hasta el punto de adoptar estrategias colectivas por haber decidido que es lo óptimo para maximizar la protección exclusiva de sus derechos e intereses individuales o grupales. La sociedad civil posee un profundo y natural sentido de la justicia que le impulsa a defender aquello que considera equitativo por encima de los intereses privatistas y cortoplacistas, a actuar tanto por altruismo como por necesidad de supervivencia, dedicando tiempo y recursos a proyectos y empresas comunes que beneficiarán a otros, a todos, únicamente por sentirse ciudadanos partícipes de una comunidad política y protagonistas de la forja de un futuro mejor.

La nueva acción colectiva que necesita España, políticamente regeneradora, ha de ser implementada por ciudadanos comprometidos con vocación de servicio, que actúen en función de principios morales porque entienden que es su deber para con la sociedad. En su famoso discurso de investidura como Presidente de Estados Unidos, J.F Kennedy definía la obligación básica de un buen ciudadano: "No preguntes lo que tu

---

<sup>44</sup> En este sentido resultan muy interesantes planteamientos de la Economía del Bien Común, teorizada por el economista austríaco Christian Felber o el proyecto Economía de Comunión, de Chiara Lubitch.

<sup>45</sup> Vid. Spaemann, R., "Ciudadanos religiosos y seculares en la democracia", *Debate Actual*, Nº 9, 2008, pág. 55.

país puede hacer por ti, pregúntate lo que puedes hacer tú por tu país"<sup>46</sup>. La sociedad española debería hacerse la misma pregunta.

### Referencias bibliográficas

AAVV, *Compendio de la Doctrina Social de la Iglesia*, Pontificio Consejo "Justicia y Paz", 2005:

[http://www.vatican.va/roman\\_curia/pontifical\\_councils/justpeace/documents/rc\\_pc\\_just\\_peace\\_doc\\_20060526\\_compendio-dott-soc\\_sp.html](http://www.vatican.va/roman_curia/pontifical_councils/justpeace/documents/rc_pc_just_peace_doc_20060526_compendio-dott-soc_sp.html)

AYUSO, M., *El Estado en su laberinto*, Scire, Barcelona, 2011.

BENEGAS, J., *Sociedad terminal*, Rambla Ediciones, Madrid, 2008.

D'ORS, A., "El principio de subsidiariedad", *Escritos varios sobre el derecho en crisis*, Roma-Madrid, 1973.

ESTEVE PARDO, J., *La nueva relación entre Estado y sociedad*, Marcial Pons, Madrid, 2013.

GONZÁLEZ-PÁRAMO, J.M., "Déficit y disciplina presupuestaria: de necesidades y virtudes", *Economistas*, Nº 75, 1997, págs. 20-42.

HARDIN, R., "The Free Rider Problem", *The Stanford Encyclopedia of Philosophy* (Spring 2013 Edition), Edward N. Zalta (ed.):

<http://plato.stanford.edu/archives/spr2013/entries/free-rider/>

HERNÁNDEZ-GIL, A., *La era de los deberes*, Real Academia de Jurisprudencia y Legislación, Madrid, 2013.

IRANZO MARTÍN, M., "Hacia una nueva economía", *La política al servicio del bien común*, CEU Ediciones, Madrid, 2010, págs. 419-425.

MARTÍNEZ BARRERA, J., "La recuperación de la política como ciencia práctica", *Anuario Filosófico*, Nº 2, Vol. 24, 1991, págs. 321-332.

NEGRO, D., *Gobierno o Estado*, Madrid, 2002.

OLSON, M., *The Logic of Collective Action: Public Goods and the Theory of Groups*, Harvard University Press, 1965.

PALOMAR MALDONADO, E., "Sobre la representación política en la teorización del racionalismo (siglos XVII y XVIII)", *Revista de la Facultad de Derecho de la Universidad Complutense de Madrid*, 1997, págs. 225-257.

---

<sup>46</sup> Discurso inaugural de J.F. Kennedy, de 20 de enero de 1961: "(...) ask not what your country can do for you, ask what you can do for your country". <http://www.presidency.ucsb.edu/ws/?pid=8032>

RÖPKE, W., *La crisis social de nuestro tiempo*, El buey mudo, Madrid, 2010. Título original: *Die Gesellschaftskrisis der Gegenwart*. Trad. Juan Medem Sanjuán.

SANZ BAYÓN, P., “Una perspectiva del ideal y de la desviación de la sociedad democrática”, en Olga Belmonte García (Coord.), *De la Indignación a la regeneración democrática*, Servicio de Publicaciones de la Universidad Pontificia Comillas, Madrid, 2014, págs. 91-102.

SPAEMANN, R., "Ciudadanos religiosos y seculares en la democracia", *Debate Actual*, Nº 9, 2008, págs. 48-60. Trad. Alfonso Carrasco Rouco.

THIBON, G. y LOVINFOSSE, H., *Solución social*, Tradere editorial, Madrid, 2011. Trad. José Luis Martínez López-Muñiz.

VANNESTE, C., "Regenerar la democracia", *La política al servicio del bien común*, CEU Ediciones, Madrid, 2010, págs. 131-139.