

**JOSÉ MARÍA  
AZNAR**

---

**EL FUTURO  
ES HOY**

**ESPAÑA EN EL CAMBIO DE ÉPOCA**

# ÍNDICE

PORTADA

SINOPSIS

PORTADILLA

INTRODUCCIÓN. DE UNA ÉPOCA DE CAMBIOS A UN CAMBIO DE ÉPOCA

1. DEL TRIUNFO DEL NUEVO ORDEN LIBERAL AL HOMBRE POSHISTÓRICO (1989-2001)

2. REAJUSTE DE EXPECTATIVAS FRENTE AL TERRORISMO GLOBAL (2001-2014)

3. IMPACTO Y RETOS DE LA CUARTA REVOLUCIÓN INDUSTRIAL

4. DEMOCRACIA Y SEGURIDAD, LOS PILARES DE EUROPA

5. DEL SIGLO DE LOS TOTALITARISMOS AL DE LOS POPULISMOS

6. EL FUTURO SOLO ESTÁ EN LA CONSTITUCIÓN

7. POLÍTICA, INSTITUCIONES Y SOCIEDAD: LAS CARAS DE LA CRISIS

8. LA NARRATIVA MÁGICA DE LOS NACIONALISMOS

NOTAS

CRÉDITOS

**Gracias por adquirir este eBook**

Visita [Planetadelibros.com](http://Planetadelibros.com) y  
descubre una  
nueva forma de disfrutar de la  
lectura

---

**¡Regístrate y accede a  
contenidos exclusivos!**

Primeros capítulos  
Fragmentos de próximas publicaciones  
Clubs de lectura con los autores  
Concursos, sorteos y promociones  
Participa en presentaciones de libros

**PlanetadeLibros**

---

Comparte tu opinión en la ficha del libro  
y en nuestras redes sociales:



**Explora**

**Descubre**

**Comparte**

# SINOPSIS

«Hay que recuperar el respeto por los contenidos en la acción política, por la sustancia, por el fondo.»

«El desafío es inmenso porque los cimientos de nuestras sociedades se están tambaleando, mientras el orden internacional amenaza con fragmentarse.»

«Un partido emergente como Ciudadanos tiene un recorrido grande. Y el Partido Popular, si evita el riesgo de centrifugación y recupera el dinamismo de su proyecto político con una imagen reconocible para el electorado, no es un partido desahuciado.»

«El nacionalismo catalán ha vuelto a caer en su tentación insurreccional, esta vez contra un sistema plenamente democrático, legítimo, a cuyo amparo esa comunidad ha conseguido el mayor acopio de autogobierno.»

**El futuro es hoy**  
**José María Aznar**

España en el cambio de época

*ediciones península*

# INTRODUCCIÓN

## DE UNA ÉPOCA DE CAMBIOS A UN CAMBIO DE ÉPOCA

A todos los seres humanos les ha tocado vivir tiempos más o menos complejos, pero nuestro siglo, el XXI, es mucho más complejo que todos los anteriores, y nuestras circunstancias son diferentes a todas las que hemos conocido. Las consecuencias de la cuarta revolución industrial —de las nuevas tecnologías— en nuestro estilo de vida, en la manera de trabajar y de relacionarnos con los demás, en la de votar e intervenir en política, en la de hacer la guerra y las paces, son insólitas y no se asemejan a nada que la humanidad haya experimentado antes.

En el nivel global, el mundo es más complejo, pero no necesariamente peor. De hecho, está recobrando el optimismo, armado esta vez de datos y también de cierta filosofía. Hablamos de recobrar o recuperar el optimismo porque ya en 1710 el filósofo Gottfried Wilhelm Leibniz proclamó que los humanos de su tiempo vivían en «el mejor de los mundos posibles». El actual rebrote de optimismo lo encabezan científicos cognitivistas como Steven Pinker o Hans Rosling. Estos científicos refutan el pesimismo con datos estadísticos para demostrar que vivimos, si no en el mejor de los mundos posibles, al menos en un mundo mucho mejor que el de hace unos años, por no hablar del de hace un siglo.

Por ejemplo, en 1970 había solo 30 países democráticos, mientras que en

el año 2010 se contabilizaban ya 120. En el siglo XVIII, en Europa y América del Norte, la esperanza de vida era de entre 35 y 40 años. La esperanza de vida en el mundo era menor de 30, igualando la de África y Asia. Dos siglos después, en Asia la esperanza de vida está entre 60 y 70 años; en África, algo por debajo de 60, y en Europa y América del Norte llega hasta los 80 años. En 1820, cerca del 90 % de la población del mundo vivía en una pobreza extrema. En 2015, este porcentaje se había reducido drásticamente, algo por encima del 10 %. A pesar de las dos guerras mundiales y una Guerra Fría, el siglo XX no fue el peor en cuanto a guerras entre grandes potencias. Entre los siglos XV y XVII, los reinos e imperios emplearon el 75 % de su tiempo en batallas; hubo muchos más días de guerra que de paz. Lo que era entonces la causa del desorden mundial, la guerra entre grandes potencias, hoy está ausente. Según los cognitivistas antes mencionados, la vida actual de las personas —y no solo en Occidente— es más larga, saludable, segura, feliz, pacífica, estimulante y próspera que hace treinta años.

A pesar de este balance positivo, las crisis de nuestros días parecen más agudas que las anteriores. Hay problemas globales que afectan a todo el mundo, como el cambio climático, el terrorismo, el choque tecnológico, la proliferación nuclear, las pandemias, el ciberterrorismo, el desarrollo de la inteligencia artificial (IA) y el impacto de la ciberseguridad. Y problemas regionales que saltan a la vista: la crisis del orden regional en Oriente Medio se refleja en la de las autoridades centrales de los países de la zona porque el modelo del Estado autocrático es insostenible y el camino hacia la democracia, tortuoso. Consecuencias de ello son la descomposición de Estados (Libia, Irak, Siria, Yemen), el ascenso de «sub-Estados» cuya legitimidad descansa en las «lealtades de sangre» (tribus, grupos étnicos/religiosos, clanes, familias), la aparición del Estado Islámico, que pretende restablecer el califato, y la fractura del yihadismo suní en dos facciones enfrentadas: Al Qaeda y el Estado Islámico de Irak y el Levante (EIII). La retirada y desenganche gradual de Estados Unidos en la región, a causa de la fatiga militar, política y económica y del desinterés geopolítico del presidente Barack Obama, han favorecido el vacío del poder y facilitado el auge de los radicales y la paulatina conversión de Irán en la potencia



hegemónica, que a su vez está impulsando una alianza entre Israel y los Estados cuya población es de la mayoría suní. En Oriente Medio se está desmoronando el orden surgido de la Gran Guerra sin que exista un consenso regional sobre un posible orden futuro.

Que la cuenca del Pacífico plantee hoy uno de los mayores retos a la seguridad mundial se explica por la acumulación acelerada de armas nucleares, biológicas, químicas y convencionales en un contexto carente de estructura estable de seguridad y defensa. El auge económico y demográfico de los países asiáticos, en particular de China —posibilitado, en buena medida, por el papel de Estados Unidos como garante de paz en la región tras la Segunda Guerra Mundial—, se está traduciendo en apogeo militar, lo que refuerza el nacionalismo de los países asiáticos. El poder de Estados Unidos en la región se modera, mientras aumenta el de China. Merece la pena tener en cuenta lo que dijo Samuel Huntington: «China es una civilización disfrazada de Estado». De nada sirve ya el consejo de Napoleón, que recomendaba dejar dormir a China porque cuando se despertara, sacudiría el mundo. China se ha despertado. Las estadísticas más básicas lo demuestran: en 1980, el producto interior bruto (PIB) de China era de menos de 300.000 millones de dólares; en 2015, su PIB era de 11 trillones de dólares, lo que la convirtió en la segunda economía del mundo, solo por detrás de la estadounidense. En 1980, el PIB de China era el 7 % del de Estados Unidos; en 2015, representaba un 61 % del norteamericano. Las importaciones chinas en 1980 suponían un 8 % de las estadounidenses; en 2015, eran ya el 73 %. Las exportaciones y reservas presentan cifras mucho más impresionantes: en 1980, las exportaciones chinas alcanzaban solo un 8 % de las norteamericanas; en 2015, llegaban al 151 %. Las reservas de China en 1980 estaban en un 16 % de las estadounidenses; en 2015, en el 3.140 %. Si las tendencias actuales persisten, en 2023 la economía china será un 50 % más grande que la norteamericana. En 2040 podría ser tres veces mayor que la estadounidense. China no está dormida. Al contrario: su creciente poder económico se está transformando en poder militar. La construcción por los chinos de islas artificiales y las disputas territoriales en el sur del mar de la China entre varios Estados de la zona amenazan el equilibrio regional de poderes. Además, es difícil aislar las dinámicas

geopolíticas marítimas del Pacífico, del Índico y del Ártico y las continentales de Asia central, dado el aumento de la influencia china en todas estas regiones. La pregunta que se hace Graham Allison en su último libro, *Destined for War: Can America and China Escape Thucydides's Trap?* —a saber, si China y Estados Unidos están condenados a un enfrentamiento bélico por no poder escapar de la trampa de Tucídides—, es muy oportuna. Lo que el gran historiador griego definió como causa principal de la guerra del Peloponeso (431-404 a. C.) —el miedo que inculcó a Esparta, por entonces potencia dominante, el auge de Atenas, potencia emergente que amenazaba con superar a aquella— es aplicable a muchos conflictos que han tenido lugar en los últimos quinientos años, pero especialmente a las relaciones actuales entre China y Estados Unidos. La guerra entre ellos no es inevitable, pero tampoco imposible. De hecho, Estados Unidos y China han iniciado una guerra comercial. Han entrado en vigor aranceles del 25 % para 818 productos cuidadosamente seleccionados que China exporta a Estados Unidos por valor de 250.000 millones de dólares anuales (cinco veces más de lo previsto inicialmente). China, por su parte, que quiere dejar claro que no se dejará intimidar por Trump, responderá de forma equivalente, pero como en 2017 importó bienes de Estados Unidos por valor de unos 130.000 millones de dólares, podría recurrir a aranceles más altos o a otro tipo de prácticas proteccionistas (como la depreciación de su moneda o las barreras no arancelarias) para que su respuesta alcance el equivalente a los 250.000 millones de dólares anuales anunciados. Los dos países están entrando de lleno en el peligroso juego de las represalias comerciales que pueden aumentar gravemente las tensiones.

América Latina es una región de contrastes, dinámica —quizás en exceso— e inestable. Más que una América Latina, podemos observar muchas Américas Latinas. Lo anterior se comprueba cuando escudriñamos la evolución de los distintos Estados que conforman la región desde la década de los ochenta hasta la actualidad. Hay tres grupos de países claramente diferenciados.

En el primer lugar está el de aquellas naciones que transitan por la senda adecuada, desarrollando democracias de calidad y sin miedo a la

globalización. Destacan en este grupo países como Chile —la democracia más avanzada de la región—, Perú o Uruguay, a pesar de sus problemas económicos.

Un segundo grupo lo conforman aquellas realidades nacionales que desafortunadamente han sido presas del socialismo del siglo XXI, una mezcla de socialismo y nacionalismo revolucionario. El caso venezolano es con diferencia el más dramático, pero también hay que señalar la problemática situación que se vive en países como Bolivia o Nicaragua. En ambas, tanto Evo Morales como Daniel Ortega intentan perpetuarse en el poder, y parece evidente que ambos líderes carecen de escrúpulos a la hora de transitar, de ser necesario, hacia un régimen autoritario como el de Nicolás Maduro en Venezuela. El socialismo del siglo XXI, que parecía superado, se resiste a desaparecer y sitúa a la región en el constante debate desde su democratización en la década de los ochenta: o avanzar hacia la democracia liberal, con sistemas políticos sin miedo a la globalización y al libre comercio; o edificar dictaduras autoritarias, marcadas por el aislamiento y sin oportunidades para generar un modelo de desarrollo que contribuya a hacer de América Latina una región próspera y comprometida con la libertad.

Por último, pero no menos importante, están los *swing states*, los Estados pendulares, es decir, aquellos países que podrían bascular hacia un lado u otro. Son optimistas las noticias que nos llegan desde Colombia, donde en las últimas elecciones presidenciales Iván Duque ha cosechado la victoria, como lo hizo Mauricio Macri en 2015 en Argentina. Parece que, a pesar de las dificultades económicas, Argentina está superando los problemas heredados del desastre kirchnerista. Por otro lado, Brasil actúa contra la corrupción llevando a prisión a un expresidente como Lula da Silva. Debemos destacar además la situación mexicana, que ha dado un giro populista otorgando la victoria en las elecciones presidenciales a Andrés Manuel López Obrador.

Hay problemas que afectan solo a nuestro mundo occidental, a las democracias liberales, como la crisis económica y financiera, el *brexit*, el debilitamiento de las relaciones transatlánticas, la degradación de las instituciones democráticas, el auge del autoritarismo, de ideologías nacionalistas y populistas y de sistemas políticos iliberales. Una democracia

se torna iliberal porque la debilidad de su sistema constitucional permite al Ejecutivo acaparar una enorme fuerza y abusar de su autoridad, ignorando a los otros poderes del Estado. El mundo occidental está experimentando una crisis de la democracia desde la década de 1920, con el surgimiento de las ideologías totalitarias, el fascismo y el comunismo.

Se está produciendo un ocaso del orden liberal internacional creado y sostenido por Estados Unidos tras la Segunda Guerra Mundial, pero en especial del nuevo orden mundial que el expresidente George H. W. Bush (1989-1993), tras el colapso general del sistema comunista en 1991, definió como un orden basado en la consulta, la cooperación y la acción colectiva, especialmente a través de organizaciones internacionales y regionales. Tanto el orden mundial creado después de la Segunda Guerra Mundial como el nuevo orden mundial creado después de 1991 son estructuras internacionales esencialmente anglo-americanas; sus principios políticos rectores se plasmaron en la Carta del Atlántico (1941), mientras los económicos se establecieron en las instituciones de Bretton Woods (1944) y en el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (1947). Este mundo liberal está en crisis por muchas razones, pero entre ellas destacan especialmente cinco: 1) la creciente asertividad de sus detractores, de las potencias revisionistas como China, Rusia, Irán y Corea del Norte; 2) el gradual repliegue de Estados Unidos del liderazgo y las responsabilidades globales, y la pasividad de la Unión Europea, que nunca ha sido un actor estratégico; 3) la degradación de las instituciones y de los valores democráticos y liberales; 4) la vulnerabilidad interna que cada país experimenta en su política doméstica, y 5) un cibernundo que abre un nuevo espacio de confrontación ampliamente utilizado por los terroristas, el crimen organizado y los regímenes autoritarios.

La crisis del orden liberal ha coincidido con un cambio de época que comenzó con una época de cambios. El término «época» no se caracteriza por su precisión. Es vago y de uso coloquial, pero cuando lo utilizamos sabemos que, con todas sus limitaciones, nos referimos a un periodo de tiempo caracterizado por su unidad. Hay algo que lo distingue de un antes y de un después.

La época de cambios estuvo marcada por tres extraordinarios

acontecimientos: la caída del muro de Berlín (9 de noviembre de 1989), que simbolizó el final de la Guerra Fría; la intervención de la coalición internacional liderada por Estados Unidos, que contó con un consenso internacional hasta entonces nunca visto, para defender la integridad territorial de Kuwait, ocupado por las tropas iraquíes de Sadam Huseín (desde agosto de 1990 hasta febrero de 1991), y la desintegración de la Unión Soviética (25 de diciembre de 1991).

La desaparición de la Unión Soviética supuso un poder sin precedentes para Estados Unidos. Entre 1991 y 2001, desde la desintegración de la Unión Soviética hasta el ataque terrorista de Al Qaeda a las Torres Gemelas y el Pentágono, el liderazgo de Estados Unidos se centró en consolidar el capitalismo y la integración mundial en los ámbitos político, económico, social, cultural y tecnológico. Era un proceso que había comenzado en la segunda mitad del siglo XX, pero, después del colapso del comunismo y de su sistema de economía planificada, el capitalismo gozó de una legitimidad que le permitía convertir el mundo en un lugar cada vez más interconectado, en una aldea global. La integración económica global fue facilitada por una doble ausencia: la de la amenaza que representaba la antigua Unión Soviética durante la Guerra Fría y la del interés de China y Rusia en fomentar la rivalidad y conflictividad entre las grandes potencias. La actual fase de la globalización, que coincide con el comienzo de la cuarta revolución industrial, es el resultado de la victoria de las democracias liberales en la Guerra Fría y de la consolidación del capitalismo, de los principales avances tecnológicos y de la necesidad de expansión del flujo comercial, así como de la inclusión virtual de todos los países en la economía global para generar beneficios para todos.

La época de cambios que había comenzado con la caída del muro de Berlín en 1989 tuvo dos puntos de inflexión que perfilaron el comienzo de un cambio de época: el ataque yihadista de septiembre de 2001 a Estados Unidos y la crisis económica y financiera, la «gran depresión» de 2008. El ataque islámico acabó con la sensación de que se habían terminado las guerras e ideologías y de que no existían amenazas para nuestra seguridad. El 15 de septiembre de 2008, la quiebra de Lehman Brothers, el cuarto banco de

inversión más grande de Estados Unidos, gravemente afectado ya desde comienzos de 2007 a causa de los créditos *subprime* (créditos de alto riesgo, modalidad crediticia del mercado financiero de Estados Unidos caracterizada por un nivel de riesgo de impago superior a la media del resto de créditos), contagió al mercado internacional y desmoronó la fe en la economía global.

Un cambio de época no es bueno ni malo, sino una circunstancia histórica que viene acompañada de riesgos y oportunidades. Estamos en un cambio de época, y este cambio de época cuenta con un impulsor decisivo —la revolución tecnológica— que va muy por delante de los sistemas políticos, económicos, sociales y culturales, incluido el de la democracia liberal. Supone un cambio enorme de condiciones de vida; todo está sujeto a la revolución y todo va a cambiar, aunque todavía no sabemos si nos va a ir mejor o nos va a ir peor que hasta ahora. Sin embargo, hay muchas cosas que ya sabemos. Sabemos que el progreso de la humanidad de los últimos dos siglos no ha sido accidental, sino fruto de un sistema coherente de valores, ideas e ideales liberales e ilustrados —razón, ciencia, progreso, humanismo— que han guiado el desarrollo político, económico, social y ético de Occidente, y que posteriormente se han extendido a otras partes del mundo con mayor o menor éxito.

Yo creo firmemente —como siempre he creído— en el valor de las ideas. De hecho, creo que las ideas son cada vez más importantes y que, al final, las grandes batallas que están por venir serán batallas culturales entre ideas y valores éticos. No creo en el relativismo moral, tampoco en el multiculturalismo, porque se ha demostrado que son recetas para el fracaso.

Este libro es una reflexión sobre cómo el cambio de la época afecta al orden internacional en los niveles global, regional y local. He intentado exponer algunas ideas sobre cómo debemos responder a los nuevos retos que estos cambios producen, con especial énfasis en España. Mi principal objetivo ha sido comprender cómo hemos llegado hasta aquí, cómo el sistema democrático degenera en el camino hacia su éxito por dejadez y por el mismo éxito que nos entumece. Los tres primeros capítulos se dedican a analizar cómo una época de cambios se convirtió en un cambio de época en el nivel global. Los tres siguientes se centran en el análisis de cómo se refleja el

cambio de época en el nivel regional europeo, y los últimos tres, al del cambio local, en España. Creo que mis reflexiones sobre España podrán servir como ejemplo para cualquier país democrático a la hora de definir su vulnerabilidad y sus crecientes desafíos internos.

Creo también que tenemos todas las herramientas necesarias para derrotar a los enemigos de las democracias liberales y para enfrentarnos a nuevos retos. ¿Qué se requiere? Liderazgo estadounidense, una Europa más fuerte y una visión común. ¿Qué es lo que vemos en su lugar? Un presidente estadounidense con cierta imprevisibilidad a nivel internacional, una Europa incapaz de superar sus numerosos problemas y un vínculo transatlántico que se erosiona.

Mi propuesta es abordar la crisis del orden liberal desde una posición liberal y desde la reivindicación de las ideas, valores y políticas liberales que nadie representa mejor que la alianza transatlántica. Mi conocimiento y experiencia me han demostrado que la magnitud de las tareas nunca ha excusado el fracaso. Estoy convencido de que hay que dar un sentido al cambio de la época en que vivimos y hacer de la revolución tecnológica un instrumento al servicio de la sociedad. Dar sentido a una serie de incómodos cambios económicos y perturbadores acontecimientos políticos es una tarea titánica que se debe desarrollar en un contexto social poco atractivo, configurado por políticos ineficaces, escándalos frecuentes, medios de comunicación polarizados e irresponsables, movimientos populistas que lanzan crecepelos económicos para charlatanes, creciente sospecha acerca de las élites y los expertos, brotes de violencia temibles, destrucción de empleo, ataques terroristas, xenofobia antiinmigrante, disminución de la movilidad social, dominio de las empresas-gigantes tecnológicos como Google, Facebook, Apple o Amazon más allá de la economía, por el aumento de la desigualdad y la aparición de una nueva clase de multimillonarios muy empoderados en las finanzas y en la industria de las nuevas tecnologías.

La tarea es colosal, entre otras razones, porque las ideologías y políticas que nos sirvieron hace una generación se están volviendo cada vez menos aplicables a los problemas a que nos enfrentamos hoy en día. Los partidos políticos tradicionales y la gran mayoría de sus líderes carecen de la visión y

de las ideas que podrían resolver nuestros problemas más urgentes. Las élites intelectuales y políticas, en su mayoría, están demasiado cansadas de paradigmas que ya no funcionan, pero los populistas que buscan reemplazarlos tampoco tienen respuestas útiles. Existe el temor de que el sistema de la democracia liberal haya descendido a un nivel de disfunción y decadencia del que nunca se recuperará.

El desafío es inmenso porque los cimientos de nuestras sociedades se están tambaleando mientras el orden internacional amenaza con fragmentarse. Los políticos deben asumir la responsabilidad ante una opinión pública que puede ponerse a la defensiva o en su contra, bajo el estrés del cambio económico y cultural. Las viejas respuestas ya no parecen funcionar; las nuevas aún no se han descubierto. Para reflexionar sobre los trastornos que acompañan a un cambio de época, debemos empezar por darnos cuenta de a cuánto peligro nos enfrentamos.

Es obvio que el sistema internacional que está surgiendo es mucho más complejo que cualquier otro con el que se hayan encontrado hasta ahora los países democráticos. Hay que construir un orden mundial más inclusivo, pero no hay que olvidar que los cimientos de nuestro orden liberal son los valores y las políticas que han traído la mayor prosperidad al mundo. Tenemos que dominar la transición de una época en que todas las opciones parecen abiertas a un periodo en el que aún podremos hacer más que las democracias iliberales y las autocracias. Somos vulnerables, pero paradójicamente seguimos siendo potentes, por lo que no podemos ni debemos abandonar nuestros ideales, valores, liderazgo, ideas ni manera de hacer política, sencillamente porque a todo ello debemos nuestra grandeza. Siempre hemos encontrado la forma de combinar firmeza y flexibilidad en el desorden, porque vivimos en sociedades libres.

No tengo duda alguna de que deberemos afrontar con claridad moral, responsabilidad y valores liberales clásicos —el valor de la libertad, el valor de las instituciones, el valor del Estado de derecho, el valor de la economía libre, el valor de la libertad del individuo, el valor de la cooperación internacional— los desafíos y las amenazas de desorden mundial, la revolución tecnológica y la crisis existencial que se vive en el mundo, Europa



y España, en cada uno de estos ámbitos a su modo. Por una razón muy sencilla: porque esos valores han mejorado el mundo, porque se ha demostrado que dan mejores resultados. Paradójicamente, los mismos valores que han producido los cambios que estamos viviendo ahora en el mundo están siendo desafiados y corren el peligro de ser devorados por sus propios beneficiarios.

Durante la Guerra Fría, la principal virtud política fue la perseverancia, la de no cejar en la resistencia a la expansión de la Unión Soviética y de la ideología comunista. En el mundo actual, que se caracteriza por una gran confusión intelectual auspiciada por la corrección política y por los constantes cambios, la virtud política está en la claridad moral y en la defensa de la solidez de las instituciones democráticas frente a las exigencias de los populistas. La claridad moral implica muchas cosas: tener ideas, tener valores, tener coraje, defender las instituciones, respetar el principio de autoridad y asumir las responsabilidades. En un mundo en desorden, desajustado e inquieto, tenemos que establecer elementos de confianza que nos permitan vivir fundamentándonos en los valores del liberalismo clásico. No en dogmas o ideologías, sino en la claridad moral.

En primer lugar, la claridad moral refleja la conciencia de que la solución de la actual crisis del orden liberal no son las alternativas que ofrecen los autoritarismos, nacionalismos y populismos, ni tampoco las de la democracia iliberal o el islamismo. Uno de los avances de la civilización consiste precisamente en tener reglas, respetarlas y que esas reglas se puedan compartir; pero no se puede estar sin reglas. La vida sin reglas no es una vida de libertad, sino de anarquía irresponsable y tiranía de la fuerza. Siempre deberíamos tener presente el viejo adagio churchilliano de que la democracia es la peor forma de gobierno, a excepción de todas las demás. ¿Por qué? Porque, a diferencia de los Gobiernos despóticos que solo se pueden sufrir en silencio o derrocar mediante la violencia, los sistemas democráticos tienen mecanismos para arreglar sus desperfectos, así como para enfrentarse al reto de un cambio de época.

# 1

## DEL TRIUNFO DEL NUEVO ORDEN LIBERAL AL HOMBRE POSHISTÓRICO (1989-2001)

En 1992, Francis Fukuyama anunció «el fin de la historia» en un artículo que tuvo un enorme impacto en el mundo entero. El argumento fundamental de Fukuyama era que el liberalismo, la democracia y el capitalismo habían triunfado, y que las guerras ideológicas que devastaron el siglo XX habían tocado a su fin. El fascismo, el nazismo y el comunismo estaban enterrados. El futuro pertenecía a la fe liberal-democrática de corte occidental. Diez años atrás, semejante tesis habría parecido un cuento de hadas, pero en 1989 el muro de Berlín cayó pacíficamente, y tras él, todo el imperio soviético en Europa oriental. Un año y medio más tarde desapareció el Pacto de Varsovia, y el día de Navidad de 1991 la Unión Soviética dejaba de existir. Hasta entonces, el objetivo de la oposición moral al comunismo se había mezclado con la tarea geopolítica de resistir al expansionismo soviético. Nunca antes de 1989 se había producido un triunfo de tal magnitud del orden liberal creado y sostenido por Estados Unidos y Europa desde el final de la Segunda Guerra Mundial.

Cuando concluyó la Guerra Fría, muchos estadounidenses y europeos pensaban que las cuestiones geopolíticas más difíciles se habían resuelto en gran parte. Con la excepción de un puñado de problemas relativamente

menores, como los de la antigua Yugoslavia y la disputa palestino-israelí, los grandes problemas en la política mundial, creían, ya no iban a ser sobre las fronteras, la integridad territorial, las bases militares, la autodeterminación nacional o las esferas de influencia. Parecía lógico pensar que no había alternativa a los valores democráticos ni a la economía del libre mercado.

No se puede culpar a las personas por tener esperanza. El enfoque occidental sobre las realidades del mundo posterior a la Guerra Fría ha tenido mucho sentido, y es difícil suponer cómo se puede lograr la paz mundial sin reemplazar la competencia geopolítica por la construcción de un orden mundial liberal. Aun así, los occidentales a menudo nos hemos olvidado de que aquel proyecto de construir un nuevo orden liberal se basaba en los fundamentos geopolíticos establecidos a principios de la década de 1990.

La famosa fórmula de Francis Fukuyama, la de que el fin de la Guerra Fría suponía «el fin de la historia», era una declaración sobre la ideología. Pero, para muchas personas, el colapso de la Unión Soviética no solo significaba que la lucha ideológica de la humanidad había terminado para siempre, sino que la geopolítica misma había llegado a un fin definitivo, confundidas por el hecho de que el desafío ideológico comunista y el geopolítico soviético habían desaparecido simultáneamente.

A primera vista, esta conclusión parece más una extrapolación que una distorsión del argumento de Fukuyama. Después de todo, la idea del fin de la historia se fundamentaba en las consecuencias geopolíticas de las luchas ideológicas desde que el filósofo alemán Georg Wilhelm Friedrich Hegel la expresara por primera vez a comienzos del siglo XIX. Para Hegel, fue la batalla de Jena, en 1806, lo que acabó con la guerra de las ideas. A sus ojos, la destrucción total del ejército prusiano por las tropas de Napoleón Bonaparte en esa breve campaña representó el triunfo de la Revolución francesa sobre el mejor ejército que había podido levantar la Europa prerrevolucionaria. Eso significó el final de la historia, argumentó Hegel, porque, en el futuro, solo los Estados que adoptaran los principios y las técnicas de la Francia revolucionaria podrían competir y sobrevivir.

Aplicado al mundo posterior a la Guerra Fría, se consideró que este argumento significaba que, en el futuro, los Estados tendrían que hacer suyos

los principios del capitalismo y de la democracia liberal para mantenerse en pie. Las sociedades comunistas como la Unión Soviética habían demostrado ser demasiado improductivas para competir económica y militarmente con los Estados liberales y muy poco creativas a la hora de innovar, lo que es el principal motor del desarrollo en las sociedades libres. Los regímenes políticos comunistas eran inestables, ya que ningún sistema político —excepto el de la democracia liberal— había proporcionado suficiente libertad y dignidad para que una sociedad contemporánea se estabilizara. Tal imposibilidad influyó decisivamente en su derrota. A pesar de ello, los partidos comunistas se disolvieron, se refundieron y se convirtieron en «partidos socialistas» con el objetivo de dar una imagen de perdurabilidad a la izquierda, aunque desde el punto de vista electoral esta estuviera superada por la historia. Los Estados comunistas como la Unión Soviética, la antigua Yugoslavia y los que habían formado parte del Pacto de Varsovia se enfrentaron a una disyuntiva: subirse al carro de la modernización y volverse liberales, abiertos y pacifistas, o aferrarse amargamente a sus armas y a su cultura mientras el mundo pasaba de largo. Los nacionalistas serbios y croatas eligieron lo último. Los países del Pacto de Varsovia eligieron incorporarse a la Unión Europea y a la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN), es decir, «volver a Europa».

La caída del muro de Berlín puso el broche simbólico a la Guerra Fría. La guerra del Golfo fue su culminación práctica. Las esperanzas de un nuevo orden mundial se confirmaron en dicha guerra (2 de agosto de 1990-28 de febrero de 1991), gracias al amplio consenso en apoyo de la intervención de una coalición internacional liderada por Estados Unidos en defensa de la integridad territorial de Kuwait y contra Sadam Huseín, cuyas tropas habían ocupado el emirato. El discurso del presidente norteamericano George H. W. Bush en las Naciones Unidas, el 1 de octubre de 1990, reflejaba la esperanza de que la época de cambios que había empezado engendrara un nuevo orden mundial. El presidente norteamericano afirmó: «Auguramos una nueva sociedad de naciones que trascenderá la Guerra Fría. Una asociación basada en la consulta, la cooperación y la acción colectiva, especialmente a través de organizaciones internacionales y regionales. Una asociación unida por el

principio y las reglas del derecho y apoyada en un reparto equitativo de los costos y los compromisos. Una asociación cuyas metas sean intensificar la democracia, aumentar la prosperidad, fortalecer la paz y reducir el armamento». El 29 de enero de 1991 volvió hablar de ello, refiriéndose a la guerra del Golfo, cuando afirmó, no sin euforia, que «lo que está en juego es más que simplemente un pequeño país [Kuwait]; es una idea grandiosa... un nuevo orden mundial, en el que diferentes naciones se unen bajo una causa común para hacer realidad las aspiraciones universales de la humanidad: paz y seguridad, libertad y respeto a la ley».

Las palabras del presidente norteamericano anunciaban la intención de Estados Unidos de edificar un nuevo orden mundial, por tercera vez en el siglo XX, sobre sus propios valores. En 1918, fueron los catorce puntos del presidente Woodrow Wilson lo que moldeó la paz europea después de la Primera Guerra Mundial. Hacia el fin de la Segunda Guerra Mundial, Franklin Delano Roosevelt y, tras él, Harry Truman se encontraron en condiciones de reformar una gran parte del planeta siguiendo el modelo de la democracia norteamericana. El final de la Guerra Fría implicó, para Estados Unidos, la tentación aún mayor de reordenar el entorno internacional a imagen y semejanza de la democracia norteamericana, debido a dos razones principales: por haber triunfado en la Guerra Fría y por ser la única superpotencia con la suficiente capacidad de intervenir en cualquier parte del mundo.

Pero ¿qué es un orden mundial? Henry Kissinger, en su *Orden mundial*, afirma que nunca existió tal cosa. Lo que solemos definir como un orden mundial es el sistema ideado hace casi cuatro siglos, en 1648, en la Paz de Westfalia, que puso fin a la guerra de los Treinta Años y representó un extraordinario avance en el esfuerzo por acabar con los conflictos religiosos y políticos: una paz basada en el equilibrio del poder, en la no intervención en los asuntos internos de los países soberanos, en la inviolabilidad de las fronteras y en la soberanía de los Estados. Como señaló Kissinger, Westfalia reflejó una instalación pragmática en la realidad, no una visión moral única.

Los «órdenes mundiales» suelen aparecer tras las guerras en forma de acuerdos de paz. Su legitimidad es el resultado del acuerdo entre los

vencedores de la guerra y el compromiso firme de respetar un cuerpo de nuevas reglas de juego. Su legalidad se nutre de las instituciones internacionales que velan por su cumplimiento. Así, por ejemplo, el orden establecido en el Congreso de Viena (1815) fue consecuencia de las guerras napoleónicas y representó el orden europeo más cercano a una gobernanza universal desde la caída del Imperio de Carlomagno. Los vencedores de Napoleón (el Reino Unido, Rusia, Prusia y el Imperio austrohúngaro) crearon la Santa Alianza basándose en un compromiso con los principios de la monarquía absolutista, sin excluir a Francia tras la restauración borbónica. El acuerdo, que proporcionó a Europa un siglo de paz internacional, representaba el equilibrio de poder geopolítico entre las grandes potencias de la época. Todos los países firmantes coincidían en que la preservación del sistema era más importante que cualquier controversia que pudiera surgir en su seno, y en que las diferencias deberían ser resueltas en adelante por medios pacíficos y negociaciones, excluyendo los enfrentamientos militares.

El orden europeo impuesto después de la Primera Guerra Mundial por el Tratado de Versalles (1919) fue incapaz de mantener una paz duradera. Desde el principio estuvo mal concebido: excluyó a la Alemania derrotada y a la Rusia bolchevique, e incluyó el principio de autodeterminación que destruyó dos grandes imperios (otomano y austrohúngaro) creando más desorden, ya que era imposible satisfacer las aspiraciones soberanistas de todas las etnias que reclamaban un Estado propio. La Paz de Versalles llevó a los europeos hacia la Segunda Guerra Mundial porque no pudo garantizar la supervivencia de Europa entre la Alemania revanchista y la Rusia revolucionaria, que rechazaba colaborar con los «Estados capitalistas».

El orden mundial creado tras la Segunda Guerra Mundial fue sellado en las conferencias de Yalta y Potsdam (1945), y, posteriormente, en el acta final de la conferencia de Helsinki (1975). Reconocía la división de Europa en «esferas de influencia» de los dos bloques, simbolizados por la división de Alemania. A diferencia de los anteriores «órdenes europeos» acordados en Viena y Versalles, que se basaban en el acuerdo entre potencias europeas, el orden posterior a la Segunda Guerra Mundial se fundamentó en el equilibrio nuclear entre la Unión Soviética y Estados Unidos, y en el equilibrio interno

de la Alianza Atlántica, creada en 1949 para contener a la Unión Soviética.

¿Cómo se iba a transformar el mundo bipolar en un nuevo orden mundial? La primera consecuencia visible del final de la Guerra Fría fue el consenso internacional sobre la guerra del Golfo, lo que le dio una legitimidad extraordinaria. El colapso del comunismo y la retirada de las tropas soviéticas de los Estados que formaban parte del Pacto de Varsovia se produjo de modo pacífico tras la caída del muro de Berlín en 1989. No hubo guerra entre los dos bloques y, por ello, tampoco una conferencia de paz que fijara el nuevo orden mundial. La Guerra Fría —tensión permanente con grandes posibilidades de provocar un choque nuclear entre las dos potencias hegemónicas— terminó mediante negociaciones para realizar recortes del gasto militar y destruir parte, al menos, del armamento nuclear. Ronald Reagan y Mijaíl Gorbachov se reunieron en Ginebra en 1985 y en Reikiavik en 1986. El presidente George H. W. Bush y Gorbachov lo hicieron en Washington en 1988 con el mismo propósito. Pero fue el encuentro de Malta, en diciembre de 1989, ya con el muro de Berlín convertido en escombros, lo que selló el final de la Guerra Fría, pues allí se acordó la reunificación de Alemania. La posterior conferencia de París (1990), en la que fueron proclamados los principios básicos de las futuras relaciones entre Occidente y Rusia, no incluyó propuesta alguna de nuevo orden mundial. Tampoco los posteriores acuerdos entre la OTAN y Rusia —el Acta Fundacional OTAN-Rusia (1997) y la creación del Consejo OTAN-Rusia para la cooperación militar (2002)— podrían considerarse fundadores de algo semejante.

Esta serie de acuerdos entre Estados Unidos y la Unión Soviética supuso para Europa la unificación de Alemania, el desmembramiento de la Unión Soviética y la integración de los antiguos Estados del Pacto de Varsovia y las repúblicas bálticas en la OTAN y en la Unión Europea. La ampliación de ambas instituciones fue la lógica consecuencia de la victoria de las democracias occidentales en la Guerra Fría. Rusia había perdido la guerra. En Oriente Medio, supuso la hegemonía de los países suníes que se aliaron con Estados Unidos (Arabia Saudí, sus satélites del Golfo, y Egipto y Turquía) y la doble contención de Irán e Irak. En Asia, los acuerdos de la posguerra fría consolidaron la hegemonía de Estados Unidos, integrado en una red de

relaciones de seguridad con Japón, Corea del Sur, Australia, Indonesia, Filipinas y otros aliados. Estados Unidos decidió no intervenir en China después de que el Gobierno de la República Popular ahogara en sangre las manifestaciones prodemocráticas de los estudiantes en la plaza de Tiananmén en 1989, que acabaron con muchos miles de muertos. Los acuerdos reflejaban las realidades del poder en Extremo Oriente, pero carecían de una legitimidad basada en el consenso internacional (por lo que resultaban tan estables como las relaciones que los sostenían).

Con la historia finalizada, el foco pasó de la geopolítica a la economía del desarrollo y a la no proliferación. La mayor parte de las relaciones internacionales se centró en cuestiones como el cambio climático y el comercio. La fusión del final de los desafíos geopolíticos y el fin de la historia ofreció una perspectiva especialmente tentadora a Estados Unidos: la ilusión paradójica de que el país podría comenzar a contribuir menos económica y militarmente al sistema internacional y, a la vez, sacar más beneficio. Sus élites políticas pensaron que podría reducir sus gastos de defensa y recortar las asignaciones del Departamento de Estado, y que el sistema internacional se haría más fuerte, próspero, libre y más inclusivo sin dejar de favorecer los intereses de Estados Unidos y de Europa.

Estas premisas se basaban en la creencia de que el nuevo orden mundial ya había nacido. La idea del presidente Bush, con raíces en los dictados de la política wilsoniana —es decir, en los principios de la seguridad colectiva, la conversión de los competidores al modo de pensar norteamericano, un sistema internacional capaz de resolver las disputas de manera legal y un apoyo incondicional a la autodeterminación étnica—, ya se había puesto en marcha en la primera guerra del Golfo. Volvimos a creer en la posibilidad de un mundo wilsoniano, aunque, durante el siglo XX, sus principios no hubieran obtenido un triunfo indiscutible (pero tampoco un fracaso inequívoco). Algunas de las mejores victorias de la diplomacia de la época se basaron en el idealismo de Wilson: el Plan Marshall, el compromiso de contención del comunismo, la defensa de la libertad de Europa occidental y la fundación de las Naciones Unidas. Pero, al mismo tiempo, el idealismo wilsoniano trajo consigo un raudal de problemas. Tal como quedó plasmado en los catorce



puntos, el apoyo acrítico a la autodeterminación no tuvo en cuenta las relaciones de poder ni los efectos desestabilizadores de grupos étnicos que seguirían obsesionados por rivalidades acumuladas y odios seculares, lo que encendió la Segunda Guerra Mundial.

El aspecto más importante del concepto del nuevo orden mundial residió en la nueva política exterior norteamericana. Los sucesores de George H. W. Bush —Bill Clinton (presidente demócrata entre 1993 y 2001) y George W. Bush (presidente republicano entre 2001 y 2009)— sustituyeron la estrategia de contención de los soviéticos por la expansión de los valores democráticos y del libre mercado. En el aparente triunfo filosófico del final de la Guerra Fría, Estados Unidos se había encomendado la tarea colosal de transformar no solo las instituciones internacionales, como lo había hecho después de la Primera y la Segunda Guerra Mundial, sino de convertir países que no tenían tradición democrática alguna en parte del sistema planetario de la democracia liberal.

Este planteamiento —el de cambiar el foco del comportamiento externo de los países como actores en la escena internacional al de su política interior— fue propiciado por el contexto global. En primer lugar, por la percepción de la ausencia de guerra y de amenazas. China y Rusia, dos países con capacidad para actuar como grandes potencias, no estaban interesadas en poner en el centro de las relaciones internacionales la competitividad militar y la rivalidad geopolítica. Los países responsables poseían armas nucleares, pero no las iban a utilizar para los fines tradicionales de las políticas de poder. En ese entorno de aparente seguridad geopolítica y ausencia de amenazas militares, la economía global de la que todos los países virtualmente formaban parte, y que seguía generando beneficios a propios y ajenos, adquirió una importancia extraordinaria.

Después de la Guerra Fría, la economía global se convirtió en el zócalo del nuevo orden mundial. La integración económica, por naturaleza, supone mucha más cooperación que rivalidad. El libre mercado no opera en el vacío. Las democracias liberales, lideradas por Estados Unidos, se emplearon a fondo en proteger y ayudar a sostener el orden económico global, interviniendo en las zonas del mundo más inestables para pacificarlas y

contribuir a la construcción de Estados estables —Irak (1991), Somalia (1993), Haití (1994), los Balcanes (1995-1999)—, y empeñándose en transformar a China y Rusia vinculando el comercio con los derechos humanos en la primera y ayudando a implantar la economía del mercado libre en toda la antigua área soviética. La idea principal era reestructurar sus políticas domésticas y económicas y reforzar, pacificándolas, sus políticas exteriores.

El mundo liberal y sus valores entraron en la crisis por diferentes razones (como veremos en los siguientes capítulos), pero en los años noventa pocas voces ponían en duda el hecho de que la democracia liberal había triunfado y el mundo se había vuelto «unipolar», dominio exclusivo de «una superpotencia», por lo que todos esperaban que el triunfo en la Guerra Fría deviniera en el éxito de las democracias occidentales en la tarea de transformar el mundo implantando un nuevo orden internacional. Construir las instituciones democráticas parecía factible. Quedaba mucho por hacer, y la vida de las sociedades democráticas de finales del siglo XX estaba lejos de ser perfecta. Pero sus logros eran ya lo suficientemente impresionantes como para inducir a politólogos, sociólogos, economistas e intelectuales a considerar al capitalismo como la forma final y definitiva de la sociedad humana. La idea de que el desarrollo industrial y económico conducía inexorablemente tanto a la paz social en la política interior de los países como a la paz internacional en el extranjero resultó sumamente reconfortante tras una época marcada por la amenaza de las armas nucleares y los misiles balísticos intercontinentales. La economía capitalista, el libre mercado y la formación de Gobiernos a base de elecciones pluripartidistas eran aceptados en muchos países.

Pero los tres propósitos de las democracias liberales en la época posterior a la Guerra Fría —sostener una economía global, pacificar las regiones inestables y transformar China y Rusia— han tenido un destino desigual. El mayor logro de la época de la posguerra fría fue la conversión del orden mundial en un orden global económico, lo que no quiere decir necesariamente liberal.

La integración económica global (o globalización en sentido estricto, si se quiere) surgió en la época de cambios. Su principal impulsor fue Estados

Unidos. Durante la primera época de integración económica en el siglo XIX, el Reino Unido había sido el país clave. La economía política, es decir, la teoría de los beneficios económicos del libre comercio, nació en las islas británicas. El comercio y las inversiones fluían a través del imperio, la armada británica lo protegía y la libra esterlina era la moneda más poderosa. Después de la Segunda Guerra Mundial, Estados Unidos asumió las responsabilidades económicas internacionales británicas. Lideró la creación de las instituciones internacionales y la recuperación de las prácticas comerciales que dos guerras mundiales y la Gran Depresión de los años treinta habían destruido. Desde entonces, Estados Unidos garantizó la actividad económica internacional con su poder militar, su moneda, y la apertura de sus mercados a las importaciones de Europa y Asia. Con el final de la Guerra Fría y el colapso del comunismo, el orden económico creado y apoyado por Estados Unidos se expandió, convirtiéndose en un orden global. China, Rusia, India y los países que habían tenido regímenes comunistas se unieron a ese orden en forma de mercado. Estados Unidos continuó con las políticas de apoyo al libre comercio, que cada vez se hacían más difíciles y más fáciles: más difíciles porque el mercado aumentaba con unas dinámicas vertiginosas; más fáciles porque Estados Unidos no tenía que enfrentarse al comunismo ni a ninguna otra amenaza, por lo que podía dedicarse plenamente al desarrollo de la economía global. Mercancías y capitales fluían a través de las fronteras como nunca antes. La mayoría de los países se beneficiaron del crecimiento económico que, entre 1989 y 2008, se iba notando en casi todos los rincones del planeta.

Las misiones militares han tenido mayor éxito que las llamadas políticas de *nation-building* y de *state-building*, o sea, las de construcción nacional y estatal posteriores a las intervenciones militares (excepto en los Balcanes). Por ello se suele afirmar que Estados Unidos es buen bombero y policía, capaz de pacificar las zonas de conflicto, pero mal alcalde, toda vez que ha fracasado en la construcción de estructuras institucionales. Aunque no del todo.

El intento de integrar en el orden internacional de la posguerra fría a China y Rusia ha fallado porque ninguno de los dos países estaba interesado en integrarse en un orden mundial liberal forjado, liderado y sostenido por

Estados Unidos. Los Gobiernos de estos dos países han sido capaces de resistirse al tipo de cambios que quería introducir Estados Unidos, y ambos guardan un resentimiento hacia los occidentales, ya que estos han desdeñado sus opiniones. La anexión de Crimea en 2014 por Rusia significó el punto final del orden internacional creado tras la Guerra Fría, y, junto con el auge y proyección del poder militar de China en la cuenca del Pacífico, así como el desafío de los programas nucleares de Irán y Corea del Norte, reflejan el regreso de la geopolítica, la restauración de la política de rivalidades y competitividad entre las grandes potencias.

Ahora es muy tentador ver el «regreso» (aunque, en rigor, nunca se fue) de la geopolítica como una refutación definitiva de la tesis de Fukuyama. Sin embargo, la realidad es más complicada. El final de la historia, como recordó Fukuyama, era una idea de Hegel, y, aunque el Estado revolucionario hubiera triunfado para siempre sobre el Antiguo Régimen, el mismo Hegel sostuvo que la competencia y el conflicto continuarían. Predijo que habría disturbios en las provincias, incluso cuando las tierras centrales de la civilización europea se trasladaran a un tiempo poshistórico. Dado que las provincias de Hegel incluían a China, India, Japón y Rusia, no debería sorprender que, más de dos siglos después, los disturbios no hayan cesado.

Otra de las ideas de Fukuyama, en el mismo ensayo sobre el fin de la historia, ha recibido injustamente mucha menos atención. Mientras Fukuyama investigaba cómo sería una sociedad poshistórica, hizo un descubrimiento inquietante. En un mundo donde las grandes preguntas se han resuelto y la geopolítica se ha subordinado a la economía, la humanidad está compuesta por un tipo de ser humano de características poco compatibles con las democracias liberales: un hombre nihilista, consumidor narcisista sin mayores aspiraciones más allá del próximo viaje al centro comercial. En otras palabras, el hombre poshistórico que describe Fukuyama se parece mucho a los políticos sin capacidad de liderar y a los burócratas europeos, que son suficientemente competentes para manejarse entre la gente poshistórica, pero incapaces de entender los motivos y contrarrestar las estrategias de las políticas de poder pasadas de moda, como se ha demostrado en el conflicto de Ucrania. A diferencia de sus rivales menos productivos y menos estables, las

personas poshistóricas no están dispuestas a hacer sacrificios, se concentran en el corto plazo, se distraen fácilmente y carecen de coraje.

Fukuyama se equivocó con la predicción del fin de la historia, pero en absoluto respecto a la definición del hombre poshistórico. Aunque el fin de la historia no haya llegado, existe ya un hombre poshistórico, que es tanto él como sus circunstancias, definidas por la reducción de la política, el pensamiento, y el debate de ideas a puro entretenimiento en las redes sociales, donde millones de usuarios anónimos odian, insultan y mienten sin ninguna responsabilidad individual, social o política.

## 2

### REAJUSTE DE EXPECTATIVAS FRENTE AL TERRORISMO GLOBAL (2001-2014)

En 2001 arranca la degradación del orden internacional, con los atentados del 11S, y culmina con la anexión de Crimea por Rusia en 2014, la irrupción del poder militar chino en la cuenca del Pacífico (en particular, del sur del mar de la China) y la maduración de los programas de armamento nuclear de Corea del Norte e Irán. Entre 2001 y 2014 ocurrieron otras muchas cosas: la guerra de Afganistán (2001) y la guerra de Irak (2003); la ampliación de la OTAN y de la Unión Europea (2004-2013); el discurso del presidente ruso Vladímir Putin en la Conferencia de Seguridad de Múnich en febrero de 2007, donde afirmó que Estados Unidos es una potencia hegemónica y que la OTAN constituye la mayor amenaza para la seguridad nacional de Rusia; la propuesta de incluir a Georgia y Ucrania en la OTAN en la cumbre de la Alianza Atlántica en Bucarest en abril de 2008 (lo que provocó la posterior intervención de Rusia en Georgia, en agosto del mismo año); la Primavera Árabe (2010); la intervención militar en Libia bajo amparo de la ONU en 2011; el estallido de la guerra civil en Siria ese mismo año, y, en fin, la decisión del presidente Barack Obama de no intervenir en Siria en 2013, a pesar de que había prometido que no permitiría que el Gobierno de Bashar al Asad traspasase «la línea roja del uso de las armas químicas».

Con el muro de Berlín, cayeron los regímenes comunistas; con las Torres Gemelas, se derrumbó la ingenua creencia de que no existían amenazas para nuestra seguridad. El 11S demostró que había algo que no habíamos visto. La amenaza del islamismo radical no se había tomado en serio, ni siquiera después del ataque a una de las torres en febrero de 1993; tampoco después de los ataques de agosto de 1998 a las embajadas de Estados Unidos en Nairobi (Kenia) y Dar es-Salam (Tanzania), todos perpetrados por terroristas vinculados a Al Qaeda.

Recuerdo que en la cumbre de la OTAN de 1999 era muy difícil introducir el terrorismo como uno de los asuntos que más debía preocupar a los países miembros, y, sin embargo, solo dos años más tarde se convirtió en la principal amenaza para el orden internacional. La ausencia de guerras entre las grandes potencias no había aumentado nuestra seguridad; al contrario, la desaparición del mundo bipolar aniquiló la previsibilidad y racionalidad del «equilibrio del terror» de la Guerra Fría.

Inmediatamente después del 11S, hubo un consenso internacional comparable al de la primera guerra del Golfo. Por primera vez en su historia, la OTAN activó el artículo 5 de la defensa colectiva, y la intervención norteamericana en Afganistán fue apoyada por la mayoría de los países que sostenían que una de las obligaciones fundamentales de los Estados es no permitir que su territorio sea usado por los terroristas, y mucho menos consentirlo abiertamente, como hizo el régimen de los talibanes.

El ataque de Al Qaeda representaba una nueva forma de terrorismo, un modelo de alcance global y la capacidad para causar muchos daños y mucho dolor. Sus objetivos parecían no tener límite, ni tampoco parangón con los «terroristas tradicionales» de Euskadi Ta Askatasuna (ETA) o del Irish Republican Army (IRA), el Ejército Republicano Irlandés, que luchaban por la independencia con métodos violentos y habitualmente se limitaban a atentar en los Estados en que vivían. Muchos Gobiernos en el mundo se sintieron muy vulnerables al terrorismo islámico por una u otra razón: Rusia había tenido su experiencia en Chechenia, Europa occidental había sufrido los atentados de grupos palestinos en su territorio, y China estaba cada vez más preocupada por los actos terroristas en Xinjiang... El terrorismo, como el comercio, se había

vuelto global.

El consenso internacional de 2001 se evaporó a raíz de la intervención de Estados Unidos en Irak, en 2003, cuando no todos los aliados prestaron su apoyo a la «guerra preventiva». Aparte de los errores que se cometieron, dos cosas me llaman especialmente la atención. La primera es la alianza de Francia y Alemania con Rusia. Fue sorprendente que Jacques Chirac y Gerhard Schröder se sintieran más cómodos en la compañía de Vladímir Putin que con los presidentes de las democracias liberales. La segunda, que nuestro principal error no fue querer derrocar a Sadam Huseín, sino suponer que su derrocamiento produciría automáticamente un cambio de Gobierno hacia la democracia liberal y, en consecuencia, una transformación de Oriente Medio que lo encaminaría hacia la paz duradera. No hay que olvidar que desde 2003, en Irak, a pesar de todos sus problemas internos, se celebran con regularidad las elecciones presidenciales y regionales, una práctica que nunca antes había existido en ese país. Hay una continuidad en los procesos electorales, cuyos resultados son reconocidos y aceptados. En 2014, el consenso internacional para defender la integridad territorial de un país —Ucrania— cuando Rusia se anexionó Crimea y prestó el apoyo político, económico y militar a los rebeldes en la región de Donetsk brilló por su ausencia, a diferencia de lo que pasó en 1991 durante la guerra del Golfo. El hecho de que Rusia fuese una potencia nuclear no constituyó el menor motivo de la falta de apoyo a una intervención internacional (que ni se planteó).

En 2014 finalizó la época en la que Estados Unidos pretendía cambiar el mundo transformando las políticas interiores y las economías de otros países. Regresó la rivalidad entre las grandes potencias, así como la guerra y la amenaza de conflictos, incluidos los nucleares. La historia no solo no había finalizado, sino que había vuelto como en un chiste ruso: «Puede que el futuro sea brillante, pero el pasado es imprevisible». El retorno de la geopolítica se manifiesta en las aspiraciones territoriales de Rusia y China y en los agresivos programas de desarrollo nuclear de Irán y Corea del Norte. Este cuarteto tiene un punto en común: quieren más territorio, más poder y más influencia, y, sobre todo, tienen la intención de usar la fuerza para conseguirlo. Los cuatro justifican su política revisionista y alimentan un nacionalismo radical con una



narrativa sobre la «humillación» que han sufrido a manos de los occidentales.

En lo que llevo trabajando en este libro, se han producido varios acontecimientos que dificultan cualquier predicción acerca de cómo se van a desarrollar las relaciones entre estos cuatro países revisionistas y Occidente, pero también acerca de adónde irá a parar la relación transatlántica, pues China y Estados Unidos han comenzado una guerra comercial. Occidente mantiene las sanciones económicas a Rusia desde 2014. Estados Unidos se ha retirado del acuerdo nuclear firmado entre Irán y los P5 + 1 (los cinco miembros permanentes del Consejo de Seguridad de la ONU más Alemania), y el presidente Donald Trump y Kim Jong-un han anunciado un acuerdo que supone la desnuclearización de Corea del Norte y la cancelación de todas las maniobras norteamericanas en Corea del Sur. La relación transatlántica, principal sostén del orden liberal y que debería ser nuestro instrumento para afrontar los desafíos actuales, está en su punto más bajo. ¿A qué nos enfrentamos? ¿Y qué podemos hacer?

### ¿A QUÉ NOS ENFRENTAMOS?

El auge de las potencias revisionistas y del terrorismo yihadista son los desafíos externos más graves para las democracias liberales. Síntomas estructurales como la pérdida de poder del Estado-nación en favor de otras entidades; la descentralización, distribución y difusión del poder entre un mayor número de actores internacionales, estatales y no estatales, no son tan evidentes, pero influyen en el desorden mundial. En el nivel global, China representa el mayor desafío, mientras Rusia lo es en menor medida. Irán y Corea del Norte son una amenaza porque aspiran a convertirse en potencias nucleares con hegemonía regional. Pero no nos engañemos: en el mundo interconectado de hoy, la distinción, a largo plazo, entre desafíos globales y regionales o domésticos no se sostiene.

Conviene entender la diferencia entre un poder revisionista y uno revolucionario. Los revisionistas quieren reorganizar el orden internacional para cumplir sus objetivos, y pueden acomodarse tácticamente a circunstancias

y situaciones que se desvían de sus objetivos. Los revolucionarios, en cambio, no, porque quieren el dominio absoluto en un orden regional o global. Por ejemplo, Napoleón fue un revolucionario, pues fue hasta Moscú y El Cairo para derrocar a los príncipes y potentados bajo la bandera de la democracia y de la modernización. La antigua Unión Soviética cambió de estandarte, enarbolando el del comunismo, pero se comportó de manera similar. Hitler quería aplastar a los Estados-nación de Europa en aras del dominio continental de la raza aria. Todos ellos tuvieron que ser derrotados o, en la era nuclear, contenidos durante décadas.

Ahora bien, si partimos de la idea de que los poderes crecientes y revisionistas deben ser acomodados por el bien de la paz y la cooperación — lo que fue el lema de la Administración Obama—, no debemos olvidar que nuestro principal objetivo es conservar el orden liberal y no permitir que China o Rusia lo conviertan en uno iliberal para sentirse más cómodas. Acomodar a Irán y Corea del Norte es imposible, porque ambos países profesan ideologías cuyas implicaciones agresivas se remontan a los grandes credos de las políticas destructivas el siglo XX: el fascismo y el comunismo.

Para comprender el desafío que representan Irán y Corea del Norte es necesario, en primer lugar, entender por qué los Estados aspiran a ser potencias nucleares.

Los «primeros cinco» practicaron la proliferación competitiva: Estados Unidos lanzó el Proyecto Manhattan (1945) para adelantarse a la Alemania nazi; la Unión Soviética se volvió nuclear (1949) porque Estados Unidos lo había hecho; Francia y Gran Bretaña querían sus propias medidas disuasorias contra la Unión Soviética en 1958 y 1952, respectivamente, y China invocó explícitamente el «monopolio de las superpotencias sobre las armas nucleares» para justificar su propio ingreso en el club en 1964.

Después de los «primeros cinco», la historia se volvería más complicada. Israel lanzó su programa a mediados de los años cincuenta, cuando aún no contaba con la protección explícita de una gran potencia. Para una nación de 3 millones de habitantes que se enfrentaba a 200 millones de árabes dispuestos a aniquilarla, la opción nuclear era obvia una vez que Francia le proporcionó la base tecnológica. El Irak de Sadam, por otra parte, era un aliado de la Unión

Soviética en todo menos en el nombre, y uno de los principales beneficiarios de la ayuda militar soviética. A pesar de ello, Sadam eligió iniciar un programa nuclear, bloqueado drásticamente por la Fuerza Aérea israelí cuando bombardeó el reactor de Osirak, en 1981. El objetivo de los iraquíes, por cierto, no era Israel, sino Irán. El Irán de Mohamed Reza Pahlevi estaba protegido por el paraguas estratégico de Estados Unidos y, sin embargo, fue este buen amigo de Occidente el primero en adentrarse en el camino nuclear comprando cuatro reactores alemanes en 1975. El principal motivo de Irán era amedrentar a los rivales árabes de Teherán, sobre todo a Irak. Además, las armas nucleares ofrecían un buen atajo hacia la primacía regional, una lógica que también animó a la República Islámica desde 1979.

La India se volvió nuclear en 1998 para compensar la superioridad convencional de China, de la que había aprendido una sangrienta lección en 1962. Otra razón de peso para la nuclearización era su archienemigo Pakistán, con quien había librado tres guerras desde 1947. Para Pakistán, potencia nuclear desde 1998, la bomba también tenía más de un propósito: por un lado, creó un equilibrio de terror frente a la India, igualándola en un vasto desequilibrio del poder convencional de la región; por el otro, impulsó su propia posición internacional.

Los «primeros cinco» practicaron la proliferación competitiva; e Israel, India y Pakistán, la «proliferación asimétrica», para igualar la ventaja convencional que tenían sus vecinos y rivales.

Alemania, Japón y Corea del Sur, por su parte, han renunciado a la proliferación porque gozan de fuertes garantías de protección de Estados Unidos. Este trío se destaca como un caso especial. Las garantías de seguridad a ellos ofrecidas han sido las más fuertes en los anales de la política interestatal, con despliegues masivos de tropas de Estados Unidos en su territorio, flanqueados por armas tácticas y, en el caso alemán, armas nucleares de rango intermedio. Entonces, en la época del despliegue, había muy poca ambigüedad sobre el compromiso estadounidense. Después de la desaparición de la Unión Soviética en 1991 y la retirada de todas las fuerzas rusas de Europa central y oriental en 1994, se mantuvo el compromiso incondicional durante los veinte años de la decadencia poscomunista de Rusia.

En la actualidad, la situación está cambiando porque la Rusia de Putin avanza en su desafío expansionista, mientras que Estados Unidos está abandonando su papel clásico de «prestador de seguridad como último recurso», por lo que queda por ver si estos tres países se mantendrán al margen de la proliferación en un futuro próximo.

El Tratado de No Proliferación Nuclear (NPT, por sus siglas en inglés), establecido en 1968, fue resultado de la creciente oposición mundial a las armas nucleares. Hay dos grupos de países firmantes (que en 2011 ya eran 189): los que poseen el armamento nuclear, que se comprometen a no ceder el material a otros países para su fabricación, y los que no lo poseen, que se comprometen a no adquirirlo.

En la época de la posguerra fría es más difícil prevenir la proliferación nuclear. La desaparición de la Unión Soviética impidió el control de sus clientes con ambiciones nucleares, el de Corea del Norte en primer lugar. Así, muchas armas nucleares de la Unión Soviética están dispersas en diferentes países. Durante la Administración Clinton, Estados Unidos desarrolló un programa para salvaguardar los armamentos nucleares en los territorios de las antiguas repúblicas soviéticas, y la Administración de George W. Bush auspiciaría la Iniciativa de Seguridad contra la Proliferación (2003) con el objetivo de detectar y prevenir transferencias clandestinas de materiales nucleares.

Estos esfuerzos no han podido impedir que el número de Estados nucleares aumente. Cuando, en 1998, la India y Pakistán accedieron al estatuto de países nucleares, los firmantes del NPT se opusieron con firmeza, pero luego confiaron en que los dos países se comportarían de manera racional y que no tendrían interés en convertirse en una amenaza para el orden internacional. Sin embargo, Irán y Corea del Norte no son amigos de Occidente ni tienen Gobiernos que se comporten racionalmente.

### *Corea del Norte*

Corea del Norte sigue siendo un país comunista ortodoxo, aunque con su

particular interpretación del marxismo-leninismo. En la práctica, esto significa el control total de todos los aspectos de la vida política, económica, social y privada de los norcoreanos por una sola familia y un Estado chovinista cuya política exterior se vuelca en la confrontación con Estados Unidos, esta última debida a un rencor histórico que data de los primeros años de la Guerra Fría. La Administración del presidente Truman envió sus tropas a la península coreana en junio de 1950 para rechazar la invasión comunista del sur por parte de los comunistas del norte. Después de la guerra, que dividió la península coreana en 1953, Corea del Sur adoptó el libre mercado y apoyó el liderazgo global de Estados Unidos. Las fuerzas norteamericanas han permanecido en su territorio con el objetivo de evitar otro ataque desde el norte. Corea del Norte implantó un régimen comunista que lo convirtió en uno de los países más pobres y aislados del mundo. La supervivencia del régimen norcoreano se debe al control represivo que ejerce en su población y al apoyo de China, que teme, con razón, que cualquier anarquía en la frontera de Corea del Sur supondría la entrada de hordas de refugiados en su territorio.

La breve historia del programa nuclear norcoreano se puede resumir en los años claves de su desarrollo: en 1965, Corea del Norte recibió un pequeño reactor nuclear de la Unión Soviética; en 1985, firmó el Tratado de No Proliferación (por insistencia de los soviéticos); en 1986, construyó otro reactor en Yongbyon, que sustituyó al soviético; en 1988, el servicio de inteligencia norteamericano detectó una planta que extraía plutonio del combustible utilizado en la central de Yongbyon, lo que no podría tener otra finalidad que hacerse con una bomba nuclear, y, finalmente, en 1994, el Gobierno norcoreano anunció que se retiraba del NPT. Desde entonces, todos los presidentes de Estados Unidos han intentado negociar con el Gobierno norcoreano para que renuncie a su programa nuclear, mientras la ONU ha impuesto al país asiático sanciones económicas. Durante más de dos décadas, ninguna de estas iniciativas ha logrado que se avanzase en la desnuclearización de la península. Desde octubre de 2006, cuando Corea del Norte detonó por primera vez una explosión nuclear subterránea con éxito parcial, se han ido sucediendo otras pruebas, esporádicas pero regulares, e intensificadas a partir de 2011.

El principal motivo de Corea del Norte para ser una potencia nuclear es disuadir a Estados Unidos, así como a otras potencias regionales —especialmente a Corea del Sur—, de cualquier intento de derribar el Gobierno comunista para forzar así un cambio de régimen. Después del derrocamiento de Sadam Huseín en Irak y de Muamar el Gadafi en Libia, Kim Jong-un está convencido de que es el siguiente en la lista de los estadounidenses. El régimen norcoreano vincula directamente su supervivencia con la posesión de armas nucleares.

El caso de Corea de Norte demuestra que un país —aunque sea muy pobre, aislado y tecnológicamente subdesarrollado— puede encontrar la manera de ser nuclear si se lo propone. Incluso la hambruna en los años noventa, durante la cual murieron más de 3,5 millones de norcoreanos, no se lo impidió, sino que, probablemente, favoreció el programa. Queda por ver si el acuerdo entre Trump y Kim Jong-un llevará al régimen norcoreano a la desnuclearización de la península. Por ahora, los norteamericanos cumplen su parte del acuerdo.

### *Irán*

Irán aparenta ser un imperio militar posmoderno (no imperialista en el sentido clásico de invadir y ocupar países extranjeros) que controla territorios mediante guerras subsidiarias (Hizbulá en Líbano; Hamás en Gaza). Su Guardia Revolucionaria es beligerante en las guerras de Siria, Yemen, Irak y Libia. Se presenta como defensor de los oprimidos (Palestina) y como máximo representante y protector de los chiíes en Oriente Medio.

Irán es una criatura de dos cabezas: un Estado revisionista en el nivel global, que busca desbancar a Estados Unidos del liderazgo, y revolucionario en la región, donde aspira a imponerse como potencia hegemónica chií a través del control directo o de la guerra subsidiaria. En su condición de régimen revolucionario, Teherán subvierte a sus vecinos en nombre del único y verdadero Dios, que quiere la supremacía chií desde Beirut hasta Bagdad. Aunque tiene un Gobierno elegido en las urnas, Irán está gobernado por los mulás, los fundamentalistas islámicos, cuyo objetivo es reforzar la ley

islámica en Irán, divulgar la influencia del chiismo y destruir el Estado de Israel. Así que no hay que confundir un poder revisionista razonable con uno revolucionario. El presidente Hasán Rohaní puede parecer razonable; su jefe, el líder supremo o ayatolá Alí Jamenei, no lo es. Para él, el Gran Satán (Estados Unidos) y el Pequeño Satán (Israel) son indispensables como enemigos cósmicos que legitiman el dominio islámico. Desde 2013, el Departamento de Estado de Estados Unidos considera que Irán es el país que más financia el terrorismo en el mundo.

La Revolución iraní de 1979 derrocó al sah, aliado de Estados Unidos, y dio el poder a los clérigos integristas, los mulás y ayatolás, decididamente antioccidentales y antiamericanos. El programa nuclear iraní se puso en marcha en 1975 como un programa energético legal durante la época del sah, en un país que había firmado el NPT y que permitía las inspecciones del Organismo Internacional de la Energía Atómica (OIEA o IAEA, por sus siglas en inglés). Los mulás que arrebataron el poder a Reza Pahlevi usaron su programa como base. Las intervenciones norteamericanas en Oriente Medio contra potencias suníes —los talibanes en Afganistán, Sadam Huseín en Irak, el Estado Islámico en Siria e Irak— han beneficiado a Irán como potencia regional chií.

En 2002, varios grupos de oposición iraní revelaron que el régimen, con la asistencia de comerciantes de la tecnología nuclear de Pakistán, había construido una planta de enriquecimiento de uranio en Natanz y un reactor de agua pesada para enriquecimiento de uranio en Arak. Entre 2003 y 2010, el OIEA publicó más de 30 informes explicando el incumplimiento del NPT por la parte iraní. La ONU adoptó ocho resoluciones en contra del programa y autorizó la imposición de sanciones económicas. Por su parte, Estados Unidos, en colaboración con Israel, realizó un ciberataque contra las instalaciones iraníes, introduciendo un virus en el ordenador de centrifugados de enriquecimiento de uranio, lo que supuso un serio retroceso en la producción de la bomba nuclear. El Reino Unido, Francia y Alemania tomaron la iniciativa de abrir negociaciones para la paralización del programa nuclear iraní, a las que se unieron Estados Unidos, Rusia y China. Su resultado fue el acuerdo P5 + 1, el 14 de julio de 2015. El acuerdo, conocido como Joint

Comprehensive Plan of Action (JCPOA), Plan de Acción Integral Conjunto, contempló que Irán congelaría muchas de sus actividades del programa nuclear en seis meses, mientras que los occidentales pondrían fin a las sanciones económicas con la idea de que en los siguientes seis meses se consiguiera un acuerdo permanente. El acuerdo llegó solo unos meses antes de que Irán completara su programa nuclear.

El acuerdo P5 + 1 fue polémico desde su firma, porque Irán consiguió lo mejor de las negociaciones. Teherán no solo progresó hacia la adquisición de la bomba nuclear, sino que también logró que Estados Unidos renunciara a su principal demanda, es decir, el cese de todas las actividades que podrían llevar a la construcción de un arma nuclear, incluido el enriquecimiento de uranio. El acuerdo de 2015 solo establecía cuánto uranio podría enriquecer Irán. Este punto crucial refleja el cambio tras cuatro décadas de política de no proliferación. El Tratado de No Proliferación prohibía explícitamente las facilidades para el enriquecimiento de uranio a todos los países. Paradójicamente, en su primer mandato (2008-2012), Obama abogó por la abolición de las armas nucleares, mientras que, durante el primer año del segundo (2012-2016), abrió la puerta para la proliferación nuclear.

Lo que buscaba Irán a la hora de convertirse en potencia nuclear era imponerse como potencia hegemónica en la región para dominar a los Estados árabes, disuadir (o destruir) a Israel y devaluar el poder de Estados Unidos en el Gran Oriente Medio.

Arabia Saudí —y, probablemente, Turquía y Egipto— tienen motivos de peso para obtener armas nucleares por su cuenta a fin de frenar al Estado Islámico y establecer un equilibrio de poder contra Irán. La proliferación nuclear en Oriente Medio sería catastrófica porque aumentaría las posibilidades de una guerra nuclear, toda vez que la región carece de una estructura de seguridad común o mecanismos que puedan prevenirla.

A pesar de que Estados Unidos puede proteger a varios países de un ataque convencional o nuclear de Irán o de Corea del Norte, los programas nucleares de estos son inaceptables porque estimulan la proliferación, así como, posiblemente, la venta de material nuclear a actores no estatales (terroristas o narcoterroristas).



Yo he sido muy crítico con el acuerdo nuclear con Irán, por lo que la retirada de Estados Unidos de dicho acuerdo, el pasado 8 de mayo, la juzgo desde esta posición crítica. En lugar de evitar las ambiciones nucleares de Irán, el acuerdo de 2015 dio al régimen una hoja de ruta para alcanzarlas. Las predicciones de que el acuerdo reduciría las tensiones y mejoraría la cooperación han resultado ser incorrectas. Desde la firma del acuerdo, la agresión y la hostilidad de Irán han aumentado. Irán representa una amenaza para la seguridad global.

El JCPOA no es un acuerdo de control de armas: es solo una plasmación de la aversión que suscita la sola posibilidad del uso de fuerza militar en un escenario extremo y del agudo deseo del presidente Barack Obama de abandonar Oriente Medio. El acuerdo tiene varios defectos, pero hay dos a destacar especialmente. El primero es que no «corta todas las vías que Irán podría tomar para desarrollar un arma nuclear», tal como había afirmado Obama. El acuerdo nuclear iraní de 2015 no previene adecuadamente el progreso del régimen. Las inspecciones nucleares que proporciona el acuerdo otorgan a Irán demasiado tiempo para esconder evidencias de actividad ilícita. Una vez que el régimen perfeccione las centrífugas avanzadas, lo que está permitido según el acuerdo, las ambiciones de armas nucleares de la República Islámica no se podrán controlar. El segundo defecto es que el JCPOA no supone severas restricciones al desarrollo de misiles balísticos y de crucero, lo que se ha traducido en el desarrollo de estos por parte del régimen iraní y en una ofensiva diplomática con el propósito de ablandar el lenguaje en la resolución 2231 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, de modo que ya no haya una prohibición general contra el desarrollo de misiles balísticos de largo alcance. Mientras Teherán perfecciona las centrífugas avanzadas, la posesión de misiles balísticos de largo alcance es uno de sus instrumentos clave para imponerse militarmente en la región.

Los líderes iraníes han amenazado a Israel una y otra vez con la destrucción total, y ahora, por primera vez desde la Revolución Islámica de 1979, el poder iraní ha llegado a la frontera de Israel. Las acciones desestabilizadoras del régimen también han desencadenado la resistencia de Arabia Saudí y otras potencias regionales. Los propios ciudadanos y vecinos

de Irán están convencidos de la malicia de Teherán, y todas las naciones interesadas deberían prestar atención a su advertencia.

Nuestro primer objetivo debe ser evitar que Irán desarrolle un arma nuclear. Sin embargo, la renegociación del acuerdo para evitar que Irán se vuelva nuclear eliminaría solo una parte de la amenaza. Estados Unidos y sus aliados también deben revertir la agresión e influencia de Irán en todo Oriente Medio. Teherán continúa librando una guerra con representantes terroristas en Líbano, Siria y Yemen. Afortunadamente, Estados Unidos ha demostrado su capacidad para unir a sus socios de Oriente Medio en la estabilización de la región. La teocracia iraní apela principalmente a unas pocas facciones islámicas chiíes vecinas, y los conflictos a largo plazo de Irán con otras sectas han hecho que muchos Estados deseen cooperar para restringir su influencia. Numerosos aliados pueden movilizarse en la lucha contra Irán, desde los kurdos y los elementos tribales hasta muchos árabes suníes y fuerzas chiíes no captadas por Teherán. Estas facciones deben colaborar para contener las ambiciones hegemónicas de Irán.

Israel sigue siendo el mayor baluarte contra Irán, e Irán sigue comprometido con la destrucción del Estado judío. Las democracias occidentales tienen un gran interés en mantenerse firmes y apoyar a Israel.

## *China*

El auge de China es el hecho histórico más significativo de las últimas décadas del siglo XX. El incremento de su poder económico surgió de las reformas del sistema centralizado, orientándolo hacia el mercado libre y el capitalismo de Estado desde finales de los años setenta. Desde entonces, China ha conseguido un crecimiento anual de doble dígito, sin precedentes en ningún lugar o tiempo. China, como potencia emergente, puede destruir el orden internacional liberal y privar a Estados Unidos de su liderazgo. Tal auge invita a la comparación con el rápido crecimiento económico de Alemania antes de la Primera Guerra Mundial, que derivó en el deseo de controlar más territorios y causó dos guerras mundiales. En los últimos quinientos años se ha

demostrado que todos los países emergentes han intentado ganar más poder e influencia a costa de los países dominantes de un sistema internacional.

En los años noventa del siglo XX, muchos políticos occidentales estaban convencidos de que, cuanto más poderosa y rica fuera China, más pacífica sería. Esta convicción se basaba en el hecho de que su modelo económico coincidía, más o menos, con la economía de libre mercado, por lo que se infería que sus políticas serían necesariamente más abiertas, menos represivas, más democráticas, y más pacíficas en política exterior. La China actual no es comparable con la China maoísta, pero no por ello deja de ser una amenaza para el orden internacional.

Los chinos son conscientes de su historia milenaria, no solo como gran civilización, sino también como poder dominante en Asia oriental. La aspiración de adquirir este papel de nuevo tiene raíces profundas en la cultura política china, e inspira tanto el actual proceso de transformar su poder económico en una influencia política más amplia como el de empujar a sus élites políticas a una política más agresiva hacia sus vecinos de la región.

Los chinos guardan un profundo sentimiento del agravio histórico infligido por los occidentales durante lo que llaman «el siglo de humillación». Se trata del periodo que abarca las dos guerras del Opio con Gran Bretaña (de 1839 a 1842 y de 1856 a 1860), la marcha de los británicos contra la capital china y la quema del Palacio de Verano en 1860, la represión de la rebelión de los bóxers en 1901, la derrota a manos de Japón en 1895, las concesiones de la costa china que Alemania hizo a Japón en la Conferencia de Paz de París en 1919, y la invasión y ocupación por Japón entre 1937 y 1945.

El Partido Comunista presentó su victoria de 1949 como el final del «siglo de humillación», 110 años después de la primera guerra del Opio, anunciando que se había acabado el periodo en el que China estuvo en manos de las potencias extranjeras. Este sentimiento de haber sido víctimas explica la desconfianza hacia los occidentales, el antioccidentalismo y antiamericanismo de la élite y del pueblo chino, y determina su visión del siglo XXI y del liderazgo de Estados Unidos, al que acusan de intentar reducir y limitar el poder chino.

La China actual ha abandonado los objetivos utópicos y socialistas de la

época nefasta de Mao, por lo que el Partido Comunista basa su poder en dos pilares: el crecimiento económico, del que la mayoría de los chinos se beneficia, y la identificación del Partido Comunista con la ambición de devolver a China «el lugar que le corresponde en el mundo».

El punto de inflexión en las relaciones entre China y Occidente (y, en particular, entre China y Estados Unidos) se fija en el año 2008. Los chinos han visto en la crisis de 2008 y la recesión global lo que querían ver: signos claros de la debilidad de Estados Unidos y del declive del poder norteamericano, y una gran oportunidad para China de aumentar su influencia en Asia oriental y en otras partes del mundo. La crisis económica, según los chinos, ha demostrado que el orden internacional establecido por Estados Unidos después de la Segunda Guerra Mundial no es el mejor y que necesita reformas sustanciales. Se pusieron manos a la obra: propusieron varios acuerdos comerciales en la región que excluían a Estados Unidos, y en 2016 abrieron, con 56 países (entre ellos, España), el Banco Asiático de Inversión en Infraestructuras como alternativa al Banco Mundial, al cual, infructuosamente, habían pretendido imponer su agenda.

Durante la Guerra Fría, las fuerzas marítimas chinas no representaron una amenaza para sus vecinos. Taiwán siempre fue el principal objetivo de sus fuerzas armadas. En 1964, China consiguió su bomba, pero no intentó igualar el poder nuclear de la Unión Soviética o de Estados Unidos. Deng Xiaoping (líder del Partido Comunista chino entre 1978 y 1989) no tuvo como prioridad aumentar el poder militar del país. La modernización del ejército ocupaba el tercer lugar de sus «cuatro modernizaciones»: era menos importante que las primeras dos, la de la agricultura y la industria.

Durante la posguerra fría, sin embargo, China ha realizado inversiones muy significativas en sus fuerzas navales y en la construcción de su base naval en la isla de Hainan. Esto ha supuesto una ruptura con la tradición militar china, ya que el país no ha tenido una armada potente desde el siglo XV. Este programa no solo está destinado a intimidar a Taiwán, sino también a expandir el poder militar chino por los mares de sur y del este de China y más allá. El principal objetivo de la fuerza marítima china es expulsar a la armada norteamericana que domina la cuenca del Pacífico desde el final de la Segunda

Guerra Mundial. Es cierto que los chinos tienen muchas razones para dotarse de una armada fuerte: su comercio transoceánico y los barcos que transportan productos chinos por todo el mundo e importan hidrocarburos (en su mayor parte del golfo Pérsico) dependen directamente de la buena voluntad de Estados Unidos, y todas las importaciones chinas desde el golfo Pérsico tienen que pasar por el estrecho de Malaca —entre Malasia y Sumatra (Indonesia)—, controlado por Estados Unidos.

El futuro de China no está claro, dado que la supervivencia del régimen depende del crecimiento económico y que hay indicios de que es imposible mantener la dinámica económica necesaria para sostenerlo. Lo que sí estaba claro en 2014 es que la teoría de que el crecimiento económico chino llevaría al país hacia la democracia y la aceptación del orden internacional de la posguerra fría no era acertada. China es una potencia revisionista con un modelo alternativo para el liderazgo mundial: el de la democracia iliberal, que identifica el Estado con un solo partido, en lugar de la libertad del individuo y de las instituciones, es decir, un modelo definido por el conformismo en lugar de por la pluralidad de opciones.

Hillary Clinton, cuando era secretaria de Estado, afirmó que, en el siglo XXI, el concepto del «equilibrio del poder» estaba ya obsoleto. No tenía razón; no estaba obsoleto. De hecho, su significado se ha vuelto más amplio: no solo se refiere al poder militar, sino que actualmente alude a una combinación del poder económico y el militar. Esta nueva connotación del equilibrio del poder tiene otro nombre —geoeconomía—, que se refiere al uso de los instrumentos económicos, desde el comercio y las finanzas hasta la política de sanciones, pasando por los ciberataques y la ayuda extranjera, para alcanzar objetivos geopolíticos. China es el líder mundial en la práctica de la geoeconomía, pero también en la manipulación del poder regional y global como ejercicio económico.

China realiza su política exterior a través de la economía porque puede hacerlo. Actualmente, es el mayor socio comercial de 130 países, incluidas las mayores economías asiáticas. Su comercio total con los países de la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (ASEAN, por sus siglas en inglés) representaba, en 2015, el 15 %, mientras que la participación de

Estados Unidos se limitaba al 9 %. Esta estrategia geoeconómica refleja la estrategia militar de Sun Tzu (545-472 a. C.): «La última excelencia no está en ganar todas las batallas, sino en derrotar al enemigo sin luchar». Como explicó Henry Kissinger, para Sun Tzu la victoria no es el triunfo de las fuerzas armadas, sino el logro de los objetivos políticos. La mejor manera de vencer al enemigo no es atacarlo en el campo de batalla, sino manipularlo y colocarlo en una posición no favorable, de la cual le sea imposible escapar. Para China, el mejor medio de lograr sus objetivos políticos es su economía. Estados Unidos y los países occidentales se enfrentan a un tipo de competencia económica que nunca experimentaron antes.

¿Qué quiere China? En primer lugar, demostrar que la economía global puede funcionar sin el sistema de la democracia liberal. Por si fuera poco, China aspira a volver a ser la potencia predominante en Asia, papel que ejercía antes de la intromisión de los occidentales en el siglo XIX; a restablecer el control sobre los territorios de la Gran China, que incluyen no solo Xinjiang y el Tíbet, sino también Hong Kong y Taiwán; a recuperar su histórica esfera de influencia a lo largo de sus fronteras y costas; a ganar el respeto que se suele profesar a las grandes potencias, y a liderar a otros países en las organizaciones internacionales.

En 2013, Xi Jinping (1953), el hombre que ha logrado unir en su persona los tres poderes clave en la política china (actualmente es secretario general del Partido Comunista, presidente de la República Popular y presidente de la Comisión Militar Central), cosa que ningún líder comunista había conseguido antes que él, anunció el proyecto One Belt, One Road (OBOR), «Un cinturón, una carretera», llamado así en recuerdo de la antigua Ruta de la Seda. Su objetivo es construir infraestructuras de transporte en los países de Eurasia y en casi todos los países que tienen frontera en el océano Índico para la exportación de productos chinos. Ya está en marcha la construcción de casi 3.000 kilómetros de carreteras, vías ferroviarias y gasoductos, que suponen una inversión de 46 billones de dólares. Pero OBOR es mucho más que la simple articulación del exceso de la capacidad industrial china. Igual que la original Ruta de la Seda, OBOR no solo va a difundir y ampliar el comercio chino, sino también a estimular la competitividad geopolítica y expandir el

poder geoeconómico chino a lo largo y ancho del planeta. Pretende, asimismo, probar que el poder geoestratégico actual se encuentra en Asia y que pertenece a los países euroasiáticos (y no, según los chinos, a Estados Unidos, que disfruta aún de una posición privilegiada como resultado de su victoria en la Segunda Guerra Mundial).

Las élites chinas perciben que el principal objetivo de la estrategia norteamericana en la cuenca del Pacífico es aislar, contener, disminuir, dividir y sabotear el liderazgo de China en la región. Desde esta óptica, las campañas de Estados Unidos contra China en el mar del Sur chino (a causa de la construcción de las islas artificiales que los chinos usan para ubicar y extender su poder militar aterrorizando a los países vecinos) ofrecen más que suficientes pruebas de ello. La cuestión esencial para Estados Unidos y sus aliados de la zona es el mantenimiento de las tropas, el despliegue defensivo militar americano en Asia. Para China, su mayor vulnerabilidad la representa el estrecho de Malaca, porque el 90 % del petróleo que consume China pasa por ahí. La construcción de las islas artificiales forma parte de sus medidas defensivas en la zona. ¿Qué es lo que pretende el Gobierno de Pekín? Los chinos quieren que los norteamericanos se vayan de allí, y sus misiles ya están ubicados de manera que alcanzan no solamente todas las islas, sino también las defensas norteamericanas.

Nada puede impedir el resurgimiento decidido de una antigua civilización de cinco mil años con 1,4 billones de habitantes. Aunque China sea una potencia emergente, como lo fue Atenas, que aspira a ocupar «el lugar que le corresponde en el mundo» —lo que implica socavar el liderazgo y poder de Estados Unidos—, la guerra entre este y China no es inevitable. Por ahora, es poco probable (aunque no imposible), dado que ambos países son potencias nucleares y que la guerra significaría guerra nuclear y destrucción mutua.

En 2012, Xi Jinping propuso a Barack Obama redefinir e inventar una «nueva forma de relaciones entre las grandes potencias», en la que ambos Estados respetaran los intereses fundamentales del otro. Para Jinping, tal respeto recíproco significa acatar el derecho a zonas de influencia, lo que, en la opinión del líder chino, no incluye solo Taiwán y el Tíbet, sino también sus reclamaciones en el sur del mar de China. Obama rechazó la propuesta. Los

norteamericanos propusieron su propia fórmula, intentando ganar el apoyo chino para luchar contra amenazas comunes como la proliferación nuclear, el terrorismo global (especialmente el yihadismo) y el cambio climático.

La mejor estrategia para evitar la guerra sería la de acomodar a China en el orden internacional existente sin renunciar a nuestros valores liberales. También es la más difícil, porque en el fondo China no acepta el actual orden internacional y desea crear otro alternativo.

### *Rusia*

En 2005, cinco años después de su llegada al poder, Vladímir Putin definió el sistema político ruso como «el derecho de cada persona a elegir la forma de gobierno que más se adecúe a sus condiciones locales específicas, en vez de a un estándar democrático universal». Un año después, Vladislav Surkov (asesor de Putin entre 2000 y 2013) definió el Estado ruso como una «democracia soberana», subrayando su diferencia con la democracia liberal. Este modelo «democrático» es un ejemplo de Estado híbrido, que cumple las exigencias de la democracia formal —elecciones (relativamente) libres, sistema pluripartidista, libre mercado y teórica libertad de expresión— pero impide la consolidación de la democracia sustancial mediante instituciones «invisibles», como el servicio secreto, el control de los medios de comunicación y la permisividad con la corrupción. De este modo, se perpetúa el poder autoritario personalizado y el de las oligarquías económicas.

La descomposición de la Unión Soviética (1991) deparó una oportunidad histórica para construir un Estado-nación ruso, emprender un proceso de transición hacia la democracia e integrar a Rusia gradualmente en las instituciones internacionales. Borís Yeltsin intentó realizar esta tarea gigantesca a través de cuatro revoluciones simultáneas: la creación del mercado libre, la democratización del poder político, la transformación del imperio en un Estado-nación y la búsqueda de un nuevo papel para Rusia, que ya era una potencia nuclear. El proyecto fracasó, a causa, sobre todo, del legado histórico ruso y de las contradicciones estructurales. El proceso de



privatización estuvo profundamente deslegitimado por la corrupción, porque las propiedades estatales se vendieron a un precio mucho más bajo de su valor en el mercado. A ello se añadió el pacto secreto de Yeltsin con Borís Berezovski y otros oligarcas, quienes, a cambio de recibir un trato preferencial y lucrativo por parte de las empresas de propiedad estatal, se comprometieron a equilibrar los presupuestos generales del Estado en bancarrota y a financiar la campaña electoral de Yeltsin de 1996, lo que llevó al país al colapso económico en 1998.

La popularidad de Vladímir Putin en Rusia (desde 2000, entre el 55 y el 80 % de los ciudadanos rusos aprueban sus políticas) se debe a su éxito en la reconstrucción de un modelo de Estado centralizado. Los ciudadanos rusos lo perciben como un salvador, un líder carismático capaz de lidiar con la experiencia traumática de las tres grandes rupturas históricas que tuvieron lugar durante el siglo XX: la Revolución de Octubre (1917), la desintegración de la Unión Soviética (1991) y el colapso del Estado ruso en 1998. La anexión de Crimea y la intervención de Rusia en apoyo de Bashar al Asad en Siria le devolvieron el orgullo nacional y el estatus de gran potencia, según la opinión de más del 70 % de los rusos. La intervención de Rusia en Georgia y Ucrania tuvo como objetivos impedir la entrada de estos dos países en la OTAN, conservar la base naval en Crimea (Sebastopol, que Rusia posee desde 1783) y consolidar la esfera de influencia en el espacio postsoviético. Sin embargo, la finalidad estratégica de su intervención en Siria es diferente. A nivel global, persigue demostrar el fracaso de lo que considera la estrategia de Estados Unidos contra el terrorismo —el apoyo a las «revoluciones de colores» y el cambio de los regímenes— y vincularlo con el aumento del potencial terrorista. La intervención en Siria debería distraer a los occidentales del conflicto de Ucrania, y hacer, así, de contrapeso del flanco oriental de la OTAN (mar Báltico-mar Negro), además de demostrar que Rusia es una potencia global. En el marco regional, la intervención rusa en Siria es un ejemplo paradigmático de la defensa de sus intereses regionales y de su estrategia a largo plazo en la zona: esto es, garantizar la permanencia del régimen de Al Asad (a pesar de la insistencia de Occidente en su salida del poder, o justo por eso); proteger la base naval rusa en el Mediterráneo (Tartu),

y luchar contra el Estado Islámico fuera de las fronteras rusas para que no penetre en su territorio. Entre los motivos de su intervención también se encuentran la aspiración a ganar de nuevo influencia en la región (perdida gradualmente después de la humillante derrota de Egipto, apoyado por la Unión Soviética, en la guerra de los Seis Días en 1967), y las de presentarse como un aliado leal y fiable de sus regímenes-clientes y aumentar su mercado de venta de armas.

La anexión de Crimea y la crisis de Ucrania, aunque simbolizan el final del orden internacional de la posguerra fría, difícilmente podrían considerarse la causa principal de su desmoronamiento, así como tampoco del abismo abierto entre Occidente y Rusia. La crisis de Ucrania no ha sido causa sino consecuencia de dos procesos que arrancan del fin de la Guerra Fría: el de la evolución de las relaciones entre Rusia y Occidente entre 1989 y 2014, y el del incremento de las tensiones entre Rusia y las antiguas repúblicas que pertenecieron a la Unión Soviética, debido a la pretensión rusa a un derecho «natural» de ejercer su influencia en los países vecinos, a la mutua dependencia económica y energética, y, en fin, a la intervención de Rusia en Georgia en 2008 y la subsiguiente creación de dos Estados independientes (Abjasia y Osetia del Sur, solo reconocidos por Venezuela).

Como ningún otro país, Rusia había despertado esperanzas en un nuevo orden mundial después del derrumbe del comunismo. Estados Unidos se vio involucrado en la Segunda Guerra Mundial por las aspiraciones hegemónicas de Alemania y Japón; en la Guerra Fría, por la amenaza del expansionismo soviético. Así que era lógico que basara muchas de sus expectativas en la desaparición de la amenaza comunista. Las actitudes hacia la hostilidad soviética habían forjado el talante norteamericano respecto del orden global desde la perspectiva de la contención de los soviéticos durante la Guerra Fría. Los esfuerzos para transformar el orden internacional posterior a ella fueron movidos por la esperanza de que la paz mundial pudiera ser asegurada por una Rusia moderada por la democracia y la economía del mercado.

Desde la Guerra Fría, las relaciones entre Rusia y Occidente han estado marcadas por las relaciones bilaterales entre Rusia y Estados Unidos. Entre 1989 y 2014, estas han oscilado entre las expectativas de cooperación y la

gradual decepción por el aumento de la confrontación. Al comienzo de los años noventa, los antiguos rivales trabajaron juntos para contener a Sadam Huseín, facilitar la reunificación de Alemania, asegurar el arsenal nuclear de la antigua Unión Soviética y desmantelar las instalaciones militares de la Unión Soviética en Europa del Este. La idea de consolidar la cooperación entre Estados Unidos y Rusia fue el fundamento común del nuevo orden mundial del presidente George H. W. Bush y de la invocación de Mijaíl Gorbachov a un espacio común de seguridad desde Vancouver hasta Vladivostok. Estas grandes expectativas fueron sustituidas gradualmente por la decepción a causa de la oposición de los rusos a los bombardeos de la OTAN en Serbia (1999), a la guerra de Irak (2003), a las «revoluciones de colores» en Ucrania (2004) y Georgia (2005) y a la ampliación de la OTAN.

En tres ocasiones, entre 1999 y 2014, se despertaron de nuevo grandes esperanzas: después del ataque yihadista del 11S, el Kremlin ofreció a Washington su apoyo total en la «guerra contra el terror» y un sostén logístico en Afganistán. En 2003, George W. Bush y Vladímir Putin, reunidos en Camp David, consideraron seriamente establecer una «relación de alianza completa» para luchar juntos contra el terrorismo. Finalmente, en 2008, el presidente Barack Obama decidió restablecer (a pesar de la guerra de Georgia) las relaciones entre Rusia y Estados Unidos y cimentarlas sobre una nueva base.

Las esperanzas de que Rusia y Estados Unidos se aliaran descansaban en una serie de suposiciones erróneas: a saber, que Rusia estaba en camino de convertirse en miembro del Occidente capitalista; que la agresividad rusa en sus fronteras había cesado, y que, como lo habían hecho Alemania y Japón en 1945 y los países de Europa del Este tras la caída del muro de Berlín, Rusia estaba de acuerdo en adherirse al orden liberal internacional liderado por Estados Unidos.

Los occidentales y los rusos tienen diferentes percepciones e interpretaciones del final de la Guerra Fría, y estas narrativas representan los pies de barro del nuevo orden mundial. Los occidentales consideran que su sistema político, económico y militar les dio la victoria, por lo que era justo y necesario extenderlo a los territorios que formaron parte de la Unión Soviética. Rusia era la potencia derrotada y debía, en consecuencia, adaptarse

al nuevo orden mundial dominado por Estados Unidos y cooperar en asuntos globales como los combates contra el cambio climático, el extremismo islámico y el auge de China, además de no insistir en el equilibrio del poder geopolítico o en el reparto de zonas de influencia.

Sin embargo, las narrativas rusas sobre el final de la Guerra Fría son muy distintas. Para empezar, no admiten que Rusia perdió la guerra, sino que afirman que llegó a una serie de acuerdos militares para poner un fin pacífico a la contienda. Además, el Kremlin jamás insinuó que fuera a reconocer el liderazgo norteamericano: solo planteó que intentaría construir una relación entre socios iguales.

La errónea interpretación estadounidense que influyó en forjar la ilusión de que Rusia no era ya una amenaza para la seguridad y defensa de Occidente —o sea, la presunción de que Moscú aspiraba a integrarse en el orden internacional liberal— se debió en buena parte a la suposición de que la debilidad económica de los años noventa y la atávica obsesión rusa de formar parte de un Occidente al que históricamente había envidiado, admirado y odiado a partes iguales la impulsarían a abandonar sus aspiraciones de ser una gran potencia autónoma. Pero la recuperación económica de Rusia en los años 2000 y, sobre todo, la llegada al poder de Vladímir Putin, cuyo objetivo era devolver a los rusos su orgullo nacional, le insufló al país la confianza necesaria para afirmarse frente al mundo liderado por Estados Unidos. Recuperada económicamente, Rusia rechazó el modelo japonés y de los países de Europa del Este, esto es, el de intercambiar autonomía en la escena global por su inclusión en un mecanismo de seguridad colectivo controlado por Estados Unidos.

Según el Kremlin, la causa principal del fracasado intento de Rusia de integrarse en las instituciones internacionales es el hecho de que Estados Unidos no ha querido reconocer los intereses rusos. Para Rusia, los objetivos irrenunciables en política exterior son situarse en «el lugar que le corresponde en el mundo», es decir, la conservación de su integridad territorial y su régimen, asegurando las «zonas de interés privilegiado» (las zonas de influencia) en las antiguas repúblicas soviéticas y desarrollando la cooperación económica y política con otros países en condición de igual a

igual. Rusia se ve a sí misma como una gran potencia, con derechos particulares en su vecindad y con un papel destacado en la resolución de los conflictos mundiales, en la cooperación con otras grandes potencias y en el mantenimiento de una política exterior que refleje su soberanía. Rusia también posee su propio proyecto geoeconómico, y este consiste en explotar al máximo la dependencia europea de los hidrocarburos rusos. La construcción de los gasoductos Nord Stream 2 y Turkish Stream —que todo indica que se va a realizar, a pesar de las protestas de la Comisión y el Parlamento europeos— son una evidente prueba de ello.

La ampliación de la OTAN es una de las causas principales (si no la principal) del conflicto entre Occidente y Rusia. Mientras la Alianza subraya que la OTAN no intenta amenazar a Rusia, sino ser solamente un instrumento de seguridad y estabilidad que defienda los valores democráticos, el Kremlin sostiene que la Alianza Atlántica representa la mayor amenaza para la seguridad y defensa de Rusia. La naturaleza de su miedo es bipolar: a la vez real, ya que Rusia puede perder influencia en las antiguas repúblicas soviéticas, y paranoica, pues ningún país de la OTAN va a invadir Rusia.

En los años noventa fui uno de los partidarios más fervientes de la ampliación de la OTAN y de la Unión Europea, porque creo que cada país tiene el derecho de elegir sus alianzas políticas y militares, aunque fui también consciente de que resulta casi imposible resolver a la vez los problemas de seguridad en Europa oriental e integrar a Rusia en la comunidad internacional.

Además, la OTAN, desde su fundación en 1949, demostró ser la institución que mejor podía armonizar los objetivos morales y geopolíticos de las democracias occidentales. Nuestro premio por la victoria en la Guerra Fría, por mucho que los rusos no quisieran reconocer que habían sido derrotados, era una asociación atlántica perdurable para beneficio mutuo. Ahora, en Estados Unidos está de moda restar importancia a la relación con Europa, y los europeos ya no se fían de que los norteamericanos los vayan a proteger. Pero los fundadores de los lazos de unión atlánticos —es decir, Truman, Acheson, Marshall y Eisenhower— compartieron casi todas las reservas ante el estilo de la diplomacia europea (de interés nacional y no de seguridad colectiva), pero comprendieron que, sin dichos lazos, Estados Unidos se

encontraría en un mundo de naciones con las que tiene pocas tradiciones y valores en común.

La OTAN es la mejor protección contra cualquier chantaje militar. La Unión Europea es un mecanismo esencial para la estabilidad de Europa central y oriental. Sencillamente, se necesitaban ambas instituciones para conectar los antiguos satélites y Estados sucesores de la Unión Soviética con un orden internacional pacífico, por lo que tanto la Unión Europea como la Alianza Atlántica adaptaron sus instituciones, a través de la reunificación de Alemania y de la ampliación de la Unión Europea, a las realidades del mundo posterior a la Guerra Fría. Para las democracias occidentales, la OTAN y la Unión Europea son indispensables para cualquier orden mundial estable, por tratarse de los dos pilares fundamentales de la relación transatlántica.

Para Estados Unidos y la Unión Europea, la ampliación reforzó el flanco más importante del orden internacional con el desarrollo de normas relacionadas con la democracia, la soberanía y los derechos humanos. Rusia, en cambio, lo percibió como la justificación de la expansión geopolítica norteamericana y su intención de provocar deliberadamente a aquella.

Los occidentales optamos por favorecer la reforma económica de Rusia (se convirtió en miembro del G8 y de la Organización Mundial de Comercio), pero fracasamos en mantener el equilibrio global del poder ante un país que tiene una larga historia de expansionismo por la ingenua convicción de que deseaba ser un miembro más del orden internacional liderado por Estados Unidos. A lo largo de la historia, ningún país ha provocado tantas guerras como Rusia. Pero tampoco ninguno ha contribuido como Rusia a la salvación de Europa, luchando contra el hegemonismo de Napoleón y Hitler. Los rusos han demostrado que están dispuestos a usar su fuerza militar para defender su interés nacional; que están dispuestos a matar y morir, por ejemplo, por mantener Crimea y su base de Sebastopol, que consideran de vital interés para la seguridad nacional, mientras que los ucranianos no lo hicieron, por no hablar de los occidentales, para defender la integridad territorial de Ucrania.

Rusia es un enemigo íntimo de Occidente. Lo conocemos y sabemos que aprecia la determinación y fuerza en las negociaciones, y que considera una debilidad cualquier concesión. También sabemos que su catastrófica situación

demográfica y su dependencia económica de los precios de los hidrocarburos la definen como una potencia nuclear en ocaso. Pero esto no debe engañarnos: los rusos son un pueblo dispuesto a sacrificarse por su interés nacional, a diferencia de los occidentales, que son hombres poshistóricos. Aunque los rusos no representan una amenaza de la envergadura de la de China, persistirán como tal y resistirán a Occidente como siempre lo han hecho desde el siglo XV.

### ¿QUÉ PODEMOS HACER?

El poder en aumento de China, la cada vez mayor influencia de Rusia, la creciente división de Europa y el repliegue de Estados Unidos del liderazgo internacional significan que un nuevo orden internacional está en el horizonte. Los Estados liberales debemos asumir un papel de liderazgo en la configuración de ese orden. Si no lo hacemos, el resultado final se decidirá sin nosotros, sin nuestros intereses y valores. Podemos hacer muchas cosas, pero hay solo una que debemos hacer: crear una estrategia que una nuestros ideales de la democracia liberal con objetivos geopolíticos para resistir a las ambiciones de las potencias revisionistas. Debemos conservar el orden internacional liberal reformándolo. ¿Qué se requiere para ello? Obviamente, hay que empezar por la propia casa (de esto me ocuparé en los últimos tres capítulos), porque no hay un orden internacional liberal sin sólidos Estados democráticos que lo sostengan. En el nivel global, se requiere liderazgo estadounidense, una Europa más fuerte y una visión común. ¿Qué es lo que vemos en su lugar? Un presidente estadounidense impredecible que está convirtiendo aceleradamente a Estados Unidos en un país aislado y aislacionista; una Europa incapaz de superar sus numerosos problemas, y un vínculo transatlántico hoy más que nunca erosionado. La Unión Europea se encuentra en un momento crucial: ya no solo sufre una «crisis de crecimiento», sino también un riesgo de destrucción. Gran Bretaña se va, y otros países de la Unión Europea, dependiendo del resultado de sus propias elecciones, amenazan con sumarse al tren del antieuropeísmo.

Europa es un milagro de la evolución. Los europeos pasaron de matarse unos a otros por decenas de millones a rechazar el uso de la fuerza casi bajo cualquier circunstancia. Las siguientes décadas de paz produjeron una cultura de prosperidad en apariencia interminable. Lamentablemente, los beneficios materiales de Europa no han ido acompañados de un mayor sentido de responsabilidad en la gestión del mundo. En las circunstancias actuales, es menos probable que las naciones europeas busquen un papel importante en la escena internacional. Y es por eso que el liderazgo estadounidense resulta tan vitalmente importante hoy como lo era hace décadas, cuando se estableció el orden posterior a la Segunda Guerra Mundial.

Comprendemos que Estados Unidos esté cansado de luchar por tanto tiempo en demasiados lugares; de luchar en guerras híbridas donde la victoria es un concepto escurridizo; de querer adoptar una postura cada vez menos comprometida o expuesta, redescubriendo la contención y el aislacionismo estratégico. Pero desistir sería un error. Nadie es capaz de tomar el lugar de Estados Unidos hoy en día, y probablemente nadie lo hará por mucho tiempo. Aquellos que defienden las virtudes de un mundo multipolar en el que Estados Unidos fuera un país más, pronto se encontrarían en un universo fuera de control. Además, un Estados Unidos más proteccionista económicamente pondría en peligro el crecimiento económico mundial.

Podemos limitar algunos de los riesgos más peligrosos, si no todos, pero debemos tener una visión clara de lo que se necesita. El primer paso en esa dirección sería revitalizar las instituciones que han sido la piedra angular del mundo atlántico, empezando por la OTAN. Hay que introducir algunos cambios importantes. Hace varios años lo propuse en un informe titulado «OTAN: una alianza por la libertad», en el que defendía que los aliados desarrollaran un componente transatlántico de seguridad nacional para luchar en cada país miembro contra el terrorismo yihadista. También recomendé a la OTAN que abriera sus puertas a aquellos países democráticos, como Japón e Israel, que estuvieran dispuestos a contribuir a la seguridad colectiva. Sigo pensando que medidas como estas —a diferencia de los comentarios incoherentes del presidente Trump sobre la alianza— son la mejor manera de asegurar la eficacia de la OTAN en el siglo XXI. La alianza transatlántica debe



transformarse en algo más grande.

El mundo occidental ya no puede definirse como un concepto geográfico, sino como una comunidad con valores compartidos y acciones conjuntas. Esta comunidad con valores compartidos debe trabajar arduamente para restaurar la confianza en el sistema económico que tan excelentemente ha servido a la democracia liberal y a los demás. Sin libertad económica, el crecimiento sostenible es imposible, y nuestras sociedades dependen del crecimiento. Debemos renovar los principios que han inspirado nuestros logros del pasado, y debemos evitar repetir los errores del pasado que prolongaron innecesariamente crisis anteriores. No creo que la mejor fórmula para resolver una crisis de endeudamiento privado sea la de elevar el nivel de endeudamiento público. Es más, creo que combatir la agitación económica con políticas arraigadas en el aumento del gasto público es un grave error. El mundo del siglo XXI no necesita más socialismo, nacionalismo, populismo o cualquier otro «ismo»: ya tuvimos suficiente de ellos en el siglo XX, y sabemos cómo resultaron.

En la alianza transatlántica, debemos estar orgullosos de sus logros y mantenernos firmes en la creencia de que es una fuerza del bien en el mundo. La defensa de los ideales de la alianza no puede ser una empresa tímida. La gente alrededor de este mundo cada vez más confuso y políticamente correcto está esperando respuestas. Y las únicas respuestas válidas y correctas son las nuestras. De la economía a la educación, de la justicia a la cultura, siempre hemos llevado la bandera del progreso, la libertad y la seguridad. La alianza transatlántica es más que la suma de sus partes, y debe seguir siéndolo.

# 3

## IMPACTO Y RETOS DE LA CUARTA REVOLUCIÓN INDUSTRIAL

### LAS REVOLUCIONES INDUSTRIALES PREVIAS

El primer cambio profundo en nuestro estilo de vida aconteció hace unos diez mil años con la revolución agraria, que, unida a la domesticación de ciertas especies animales, mejoró la alimentación y produjo un fuerte crecimiento de la población humana. Estos cambios no son comparables a los de la actualidad por las enormes diferencias en el entorno en que sucedieron. La aparición del fuego permitió un salto gigantesco en alimentación y seguridad, lo que a su vez facilitó una sorprendente evolución en el organismo. El Neolítico llegó con el dominio de la agricultura, el asentamiento, el surgimiento de las ciudades y, con ellas, la necesidad de resolver la convivencia, lo que dio paso al derecho, la religión y la escritura.

Si nos fijamos en las épocas características de Occidente en los últimos siglos, podremos constatar que el inicio de una época suele ir precedido por cambios importantes en los ámbitos del pensamiento y de la ciencia. A continuación, avances tecnológicos —energía, ingeniería— dan paso a cambios económicos importantes que, al cabo del tiempo, implican transformaciones sociales y urbanas. Un nuevo entorno social condiciona el proceso de toma de decisiones —la política—, forzando transformaciones en

el sistema político mediante reformas o revoluciones.

Las revoluciones industriales arrancaron en la segunda mitad del siglo XVIII. La primera revolución industrial, que comenzó con el descubrimiento de la máquina de vapor, tardó unos cien años en expandirse (1760-1860). Estuvo precedida por el uso de la imprenta desde el siglo XV; las ideas de Lutero sobre la reforma religiosa que inspiraron la Reforma protestante en el siglo XVI, y la Ilustración, que se desarrollaría a mediados del siglo XVIII, y tuvo como fenómeno histórico, simbólico y problemático la Revolución francesa. En la época de la Ilustración, que fue una auténtica puesta al día del humanismo occidental, Isaac Newton nos explicaba el principio de la gravitación universal, uno de los mayores avances en la historia de la ciencia que abría nuevas líneas de investigación que darían fruto años después. Este conjunto de revoluciones culturales adelantó la aparición de la máquina de vapor, y, con ella, la industria fue capaz de producir más, mejor y a menor precio. Aunque el caso de la industria textil es quizás el más paradigmático, la máquina de vapor se trasladó tiempo después al sector del transporte, y terminó provocando cambios radicales a partir de la aparición del ferrocarril y del buque de vapor. Y no solo se producía más, sino que, además, se era capaz de trasladar el producto más lejos y a un precio razonable: el vapor generado por el carbón movía la economía a un ritmo hasta entonces desconocido. La nueva industria demandaba mano de obra, y esta acababa hacinándose en los suburbios de las grandes ciudades. El sector de los servicios crecía, y con todo ello emergía una creciente clase media formada por abogados, mercaderes, financieros... La nueva sociedad empezaba a desarrollar nuevos valores —más puritanos— y a demandar representación política. En general, el parlamentarismo se desarrolló al ampliar el censo electoral con relación al fiscal: la política era cosa de los contribuyentes, que tenían derecho a interesarse por el correcto uso de su dinero. El siglo XIX fue el periodo clásico del parlamentarismo porque previamente lo fue del desarrollo urbano.

Desde finales del siglo XIX, se inició una secuencia formidable de descubrimientos científicos, desde la teoría de la relatividad hasta la mecánica cuántica, que permitieron avances tanto en el conocimiento del universo como

en el del mundo subatómico. Frente a las seguridades que proporcionaba la ley de la gravedad y el auge de la ingeniería —clave para entender el desarrollo de la industria, la ciudad y los transportes—, la nueva física suscitaba dudas sobre la capacidad humana para entender la naturaleza y el papel del ser humano en ella. El positivismo, la corriente filosófica de referencia caracterizada por su confianza en que la razón y la ciencia podrían resolver los principales problemas del ser humano, daba paso a las nuevas corrientes «vitalistas» que, con figuras como Bergson y Nietzsche, reivindicaban el plano de lo psicológico y emocional, la dimensión emotiva del ser humano. Un mundo de certezas se hundía al tiempo que una segunda revolución industrial se hacía realidad.

La segunda revolución industrial se inició a finales del siglo XIX y a comienzos del XX, y se caracterizó por el aumento de producción gracias a la electricidad. Se trataba de una revolución energética, derivada del petróleo y de la electricidad, que introdujo el motor de combustión y el motor eléctrico. Aparecieron las grandes empresas, capaces de asumir posiciones de monopolio, y, por efecto de la demanda, se desarrolló la industria del acero... Las ciudades, que ya tenían luz eléctrica y medios de transporte masivos, asistieron a un extraordinario crecimiento de la población, consecuencia del auge de la industria. Los cambios económicos y urbanísticos llevaron a cambios sociales, entre los que se incluyó el desarrollo de las clases medias urbanas. Estos nuevos sectores demandaron mayor participación en la vida política, que se terminaría plasmando en un avance hacia el sufragio universal. José Ortega y Gasset reflexionó en *La rebelión de las masas* sobre los límites de la democracia representativa y el papel de las élites. Los cambios provocados por la segunda revolución industrial llevaron finalmente a la crisis del parlamentarismo liberal y el auge de los «ismos» (ante todo, del comunismo y el fascismo). Las dos guerras mundiales fueron el colofón de las tensiones sociales y políticas causadas, en parte, por la segunda revolución industrial.

La tercera revolución industrial empieza en los años sesenta del siglo XX. Se le suele llamar «revolución digital» o «revolución de las computadoras», porque se canalizó a través del desarrollo de la tecnología informática (en los

años sesenta), de las computadoras personales (en los setenta y ochenta) y de internet (en los noventa). La tercera revolución industrial partió del cataclismo moral provocado por las dos guerras mundiales, así como por los avances científicos surgidos entre tanto. Se intentó rescatar lo fundamental de la modernidad y de la democracia al tiempo que se desarrollaba la revolución de la electrónica y la informática, que convirtió al ordenador en el eje sobre el que organizamos nuestra actividad. Las empresas crecieron en combatividad, tamaño y beneficios. La ingeniería facilitó la última fase de la globalización, así como la sociedad del bienestar. Desde el final de la Segunda Guerra Mundial hasta la «gran depresión» de 2007, el mundo vivió una de las etapas de crecimiento más impresionantes de la historia, propiciada tanto por los avances técnicos como por la ausencia de grandes conflictos bélicos. La doctrina de la destrucción mutua asegurada, es decir, la imposibilidad de que ni Estados Unidos ni la Unión Soviética pudieran vencer en un conflicto nuclear, explicaba una situación prebélica pero estable en la que pudo producirse el desarrollo social y económico logrado.

La cuarta revolución industrial ya es una realidad, y parte de la crisis cultural provocada por los efectos de la crisis económica de 2007 y de la globalización, que se manifiesta en la proclamación de la posmodernidad y en el auge de las corrientes relativistas. El intento de rescatar la modernidad tras la Segunda Guerra Mundial —característico de los líderes políticos e intelectuales europeos a partir de 1945, quienes dan sentido al proceso de integración europeo— finalmente es abandonado. Frente a las certezas de antaño, se asume la imposibilidad de conocer los grandes temas de la naturaleza. En física, cuanto más conocemos del universo, más constatamos lo mucho que ignoramos: la energía oscura, la materia oscura, o incluso el propio origen del Big Bang. En biología, constatamos hasta qué punto nuestra libertad y nuestro libre albedrío están influidos por genes y procesos químicos que no siempre podemos controlar. En este contexto, el hombre del siglo XXI asume con humildad su incapacidad para comprender los fundamentos de su entorno y de su propia vida. Desconfiando de la razón, le cuesta distinguir lo cierto de lo falso, lo correcto de lo incorrecto. Hay un debate acerca de la posibilidad de que la Ilustración, que fue el principal motor del desarrollo de Occidente,

haya muerto. La cuarta revolución industrial comienza, sobre todo en Occidente, en un contexto de renuncia a los grandes ideales de la Ilustración y de profundo escepticismo sobre la viabilidad de establecer un marco firme de valores y principios rectores de la convivencia. Esta, cada vez más, parece un puro ejercicio de pactos y acuerdos en un entorno de posverdad.

## LAS HERRAMIENTAS DE LA CUARTA REVOLUCIÓN INDUSTRIAL

La cuarta revolución industrial comenzó a principios del siglo XXI, y su base fue la revolución digital. Supuso un mayor uso de internet y del teléfono móvil, de sensores más pequeños y potentes (y cada vez más baratos), de la inteligencia artificial y del aprendizaje automático.

Sin embargo, esta última revolución tecnológica no es solo cosa de máquinas inteligentes bien conectadas: su alcance es mucho más amplio. Su característica principal es la fusión de diferentes tecnologías, así como su interacción a través de ámbitos físicos, digitales y biológicos, lo que la hace profundamente diferente de las tres revoluciones industriales previas. Las tecnologías emergentes y la innovación se divulgan mucho más rápido que los éxitos de las revoluciones industriales anteriores. Por ejemplo, todavía el 17 % (1.300 millones) de la población en el mundo no ha experimentado la segunda revolución industrial, es decir, todavía no tienen acceso a la electricidad. Mientras, el acceso a internet se expandió en menos de diez años.

Todos los desarrollos y tecnologías que promueve la última revolución tienen algo en común: se aprovechan de la omnipresencia de la tecnología de digitalización e informatización. Los más visibles productos de la cuarta revolución industrial son los vehículos autónomos (incluidos barcos, drones y tractores); la impresión en 3 dimensiones (3D); los robots, de uso cada vez más frecuente en varias industrias (sobre todo en la automovilística), y nuevos materiales que se demuestran más sólidos y resistentes, así como mejor reciclables (un buen ejemplo de ello es el grafeno, doscientas veces más fuerte que el hierro y, a la vez, un eficaz conductor de electricidad).

La principal característica de la cuarta revolución industrial es la conexión

entre el mundo físico y el digital. Uno de los puentes fundamentales entre estos dos mundos es la llamada «*Internet of Things*» (IoT), internet de las cosas. Se trata de la relación entre productos, servicios, lugares y gente cuya conexión es posible gracias a la tecnología y a diferentes plataformas. Las cosas y personas del mundo físico se conectan con el mundo virtual, con las *network* (redes), a través de sensores de los *smartphones*, tabletas, ordenadores o diferentes accesorios instalados en casas particulares y empresas conectadas a internet.

La inteligencia artificial está en todas partes —desde los coches y drones que se autoconducen hasta la asistencia virtual en los *smartphones*—, y ha hecho progresos impresionantes, llevados a cabo por el aumento de la capacidad de computación y de la disponibilidad de los datos —desde el *software* usado para descubrir nuevas drogas hasta algoritmos que delatan nuestros intereses culturales—. Estos algoritmos aprenden de las «migas» que dejamos en el mundo digital para proponernos, por ejemplo, la compra de un libro o de una película que nos pueden interesar.

Comparto la preocupación de muchos respecto a la cuarta revolución industrial, y creo que se necesita un fuerte liderazgo político para responder a los desafíos y cambios que están apareciendo en todos los sectores. El nivel bajo de comprensión de lo que acontece entra en contradicción con la necesidad urgente de repensar nuestros sistemas políticos, sociales y económicos. La revolución tecnológica afecta a todo, sin límites. Las revoluciones tecnológicas influyen más en las sociedades que las revoluciones políticas, y actualmente la tecnología y la digitalización lo están revolucionando todo. La cuarta revolución industrial generará muchos beneficios y grandes desafíos a la vez, pero todavía no sabemos cuál va a ser su impacto real, pues es imposible calcular la escala y el alcance de los cambios que se están produciendo en la vida económica, política y social. Su irrupción ha creado nuevos conceptos para entender la economía, la manera de hacer negocios, la pérdida de empleos, la relación entre las instituciones y los actores estatales y no estatales, para repensar la seguridad nacional e internacional e incluso la vida personal. No está cambiando solo la manera en que hacemos las cosas, sino también lo que somos.

Así, es necesario reconocer la necesidad de los nuevos actores «empoderados» (las multinacionales, los actores estatales y no estatales en el dominio de seguridad y defensa, los *influencer* en las redes sociales, etc.) como parte de la distribución del poder: se necesitan formas más colaborativas de interacción entre Gobiernos y ciudadanos, proveedores y consumidores, o en las relaciones entre los países pequeños y las grandes potencias.

¿Cuáles son los impactos visibles más importantes (por ahora) de la cuarta revolución industrial?

La consolidación de las clases medias y el desarrollo de un Estado de bienestar han sido características de la tercera revolución industrial y han estado en la base de la estabilidad política vivida en este largo medio siglo. Ahora, ambos logros están en cuestión. No es fácil hacer generalizaciones, dadas las diferencias entre países, pero es evidente que la cuarta revolución industrial va a suponer un reto para el mantenimiento de esas clases medias y de unos Estados de bienestar que ya antes de la crisis sabemos que eran difícilmente viables.

### *La economía global*

La revolución tecnológica ha tenido un impacto extraordinario en la economía global. Todos los indicadores en los que solemos pensar cuando hablamos de macroeconomía —como el producto interior bruto, la inversión, el consumo, el empleo, el comercio o la inflación— están afectados por aquella.

Cabe subrayar que la cuarta revolución industrial no necesariamente acarreará un crecimiento económico que dependa directamente de la productividad. La gente está consumiendo más, pero no necesariamente por tener mayor poder adquisitivo, sino por los precios más bajos. Poniéndolo en contexto: en los años previos a la crisis económica de 2008, la economía global creció un 5 % anual. Después de la recesión, muchos creían que la economía global volvería a crecer como anteriormente, pero esto no ocurrió, sino que se estancó en un 3-3,5 % de crecimiento anual. Paradójicamente, nos



es difícil reconciliar el hecho de que la productividad haya declinado con las expectativas de que el progreso tecnológico y la innovación estén ligados estrechamente a una producción más alta. Pero aún queda mucho por ver. Las grandes compañías aún no han llegado a transformar sus empresas para adaptarse del todo a la revolución tecnológica. Estamos todavía a comienzos de la cuarta revolución industrial, que exige nuevos modelos de negocio.

### *La manera de hacer negocios*

La manera de hacer negocios posiblemente sea lo más afectado por la revolución tecnológica. El desarrollo tecnológico ha tenido un impacto en los negocios como un movimiento inexorable desde la simple digitalización —que fue la característica de la tercera revolución industrial— hasta una forma de innovación mucho más compleja basada en la combinación de tecnologías múltiples. Este hecho obliga a todas las compañías a reexaminar la organización de sus empresas. Los hombres de negocios necesitan entender que la disrupción afecta a su negocio tanto en la oferta como en la demanda. Tienen que encontrar nuevas maneras de hacer cosas. En otras palabras: tienen que innovarse continuamente.

Las empresas llamadas «disruptivas», como son Airbnb, Uber o Alibaba, por mencionar solo algunas, eran desconocidas hace unos pocos años. La naturaleza de las empresas disruptivas se refleja en una comparación entre Detroit en 1990, por entonces el mayor centro industrial de Estados Unidos, y Silicon Valley en 2014. En 1990, las tres compañías más grandes de Detroit tenían un capital de 36 billones de dólares, ingresos fiscales de 250 billones y 1.200.000 empleados. En 2014, las tres compañías más grandes de Silicon Valley tenían un mercado de capitalización considerablemente más alto (1,09 trillones de dólares) y generaron casi los mismos ingresos fiscales (247 billones de dólares), con diez veces menos empleados (solo 137.000).

El hecho de que actualmente la riqueza se cree con muchos menos empleados que hace diez o quince años es posible porque el negocio digital tiene costes bajísimos, casi cero. Además, la época digital supone una nueva

manera de hacer negocios porque provee de bienes informáticos cuyos costes de transporte son nulos. Algunos negocios como, por ejemplo, Instagram o WhatsApp no necesitaron de un capital para comenzar, y, de esta manera, cambiaron completamente el papel del capital para crear empresas.

### *Los consumidores*

Los consumidores son el centro de la economía digital, porque esta se fundamenta en resolver cómo servirles de la mejor manera —y más inmediata— posible. Las expectativas y preferencias de los consumidores están detectadas y definidas según el criterio de los datos digitales, e identificadas (en la gran mayoría de los casos) por sus informaciones voluntarias, a través de dichos datos, acerca de sus gustos e idiosincrasia. Los consumidores son atendidos mucho más rápido que antes, pero también son más vulnerables que nunca, dado que los datos de sus «decisiones digitales» están al alcance de un gran número de empresas y plataformas. Las plataformas tecnológicas hacen posible lo que se llama «economía de la demanda». Estas plataformas, que son de fácil acceso desde cualquier *smartphone*, conjugan personas, bienes y datos en formas inéditas de consumo de bienes y servicios. Así, se abaten las barreras de negocios y los individuos se convierten en proveedores a la hora de compartir un asiento en su coche o una habitación en su casa para crear riqueza personal, mientras el precio de estos servicios se abarata.

Todas estas plataformas que ofrecen nuevos servicios tienen algo en común: emparejan de manera fácil y rápida la oferta y la demanda a bajo coste, y facilitan la interacción entre prestadores de servicios y usuarios. Además, las plataformas digitales han reducido drásticamente los costes de transacción, pues cada una de las transacciones trae beneficios a todas las partes involucradas. En los países occidentales, el 87 % de la población siempre tiene su teléfono móvil a mano, lo que prueba que vivimos en un mundo de «aquí y ahora», que los individuos buscan las compañías que inmediatamente respondan a sus demandas y les traigan el pedido a su puerta en tiempo real.

Este tipo de economía plantea una cuestión fundamental: ¿qué produce más beneficios, poseer la plataforma o el producto que se ofrece? Tom Goodwin escribió en *TechCrunch* (una publicación digital sobre las tecnologías disruptivas), en 2015, que Uber, la compañía de taxis más grande del mundo, no posee vehículos; que Facebook, el propietario de medios más popular del mundo, no crea contenidos propios; que Alibaba, el comerciante mejor valorado en el mundo, no tiene inventario, y que Airbnb, el proveedor más grande del mundo de alojamiento, no posee propiedades ni bienes.

### *La competitividad*

Las reglas de competitividad también han cambiado. El mercado local o nacional ya no es suficiente: para competir, se necesitan grandes mercados que permitan economías de escala. Ya solo hay un mercado, que es el global, y o se está en el mercado global, o se está de paso. Cada empresa es libre para establecer su estrategia, pero al final dependerá siempre de las inversiones y de las políticas de educación seguidas por cada país.

Para ser competitivos, las compañías y los países tienen que estar al pie del cañón de la innovación en todas sus formas, lo que significa que las estrategias que se centren en reducir los costes serán menos efectivas que las que se basen en ofrecer servicios y productos de una manera más innovadora. Sin innovación no hay margen para el beneficio en un mercado más grande, más competitivo, donde los rivales pueden trabajar con menores costes de producción. Sin innovación, las empresas estarán a la defensiva tratando de mantener una posición en el mercado a costa de reducir el beneficio o los costes de producción, lo que a medio plazo resulta suicida. La innovación es el resultado de un esfuerzo en el tiempo para mejorar determinadas capacidades, como son la educación, la creatividad, la capacidad crítica y la inversión. Todas ellas tienen en común un núcleo cultural, y son formas de enfrentarse a la vida que se desarrollan en el entorno más próximo en los primeros años, por lo que el Estado y la familia son capitales en su gestación y crecimiento. Lo más probable es que las grandes compañías, aunque conserven su estructura de jerarquías, tengan que desarrollar modelos más

colaborativos con los consumidores. Solo las compañías capaces de combinar dimensiones múltiples —digital, física y biológica— tienen éxito a la hora de romper una industria entera y sus sistemas de producción, distribución y consumo. La popularidad de Uber u otras plataformas que ofrecen el mismo servicio comenzó con una buena experiencia de los consumidores: llamaban, a través de una aplicación del teléfono móvil, a un coche que ofrece una cómoda fórmula de pago por el servicio prestado. La experiencia de usar un servicio —el transporte de un lugar a otro gracias a una plataforma digital— no se refleja solo en el precio más bajo o más alto, sino en el cambio fundamental del modelo del negocio.

Es obvio que las compañías antiguas están muy presionadas por las nuevas empresas disruptivas. Entre las últimas, destacan especialmente cinco gigantes tecnológicos: Google, Apple, Facebook, Netflix y, sobre todo, Amazon.

El monopolio de estas empresas y el poder que tienen va mucho más allá de lo que acostumbramos a entender por una compañía multinacional. Si una entidad tiene el poder de influir en una buena parte de la humanidad, significa que ya no se trata de una simple empresa. Y es curioso porque, a pesar de que este tipo de compañías tienen más poder que el Gobierno de un Estado, ninguna de ellas aparece en ningún mapa geográfico. Las cinco «empresas» han agregado dos billones de dólares a su capitalización bursátil desde la recesión económica de 2008: se trata de una suma que se acerca al PIB de la India. La riqueza y el poder concentrados de estas compañías han alarmado a muchos observadores, que ven su crecimiento como una amenaza no solo para los consumidores y otras empresas, sino también para la propia sociedad occidental. Entre las cinco compañías, especialmente preocupa una —Amazon—, porque todo indica que dominará la búsqueda, el *hardware* y la computación en la nube, que controlará una vasta red de empresas lejanas y que podrá devastar sectores enteros de la economía simplemente al anunciar su interés en ellos. En cuanto a los otros cuatro, se están quedando atrás mientras Amazon marcha hacia adelante. Algunos ejemplos: Google parece tener una posición dominante en el mercado cuando se trata de funciones de búsqueda. Como los reguladores de la Unión Europea señalaron en su reciente descubrimiento antimonopolio, Google tiene la asombrosa participación del

90 % en esa categoría en Europa, y su participación en Estados Unidos es del 64 %. Pero la suya es una historia muy diferente en el ámbito más acotado y más lucrativo de la búsqueda de productos, que lidera Amazon desde 2015 con los motores de búsqueda (44 % frente al 34 % de Google, según BloomReach). Un año después, la participación de Amazon creció hasta alcanzar el 55 %.

El sector de tecnología de más rápido crecimiento en la actualidad es la computación en la nube. Hay varios grandes jugadores en el campo, incluyendo tecnología antigua y nueva: IBM, Microsoft, Google. El jugador dominante es, nuevamente, Amazon, con un negocio lanzado originalmente para respaldar sus necesidades informáticas internas. Según Synergy Research Group, la oferta en la nube de Amazon (llamada Amazon Web Services) acapara más del 30 % del mercado, triplica la participación de Microsoft Azure, que está en segundo lugar, y registra 16 billones de dólares en ingresos en 2017.

El rendimiento superior de Amazon en relación con los otros cuatro gigantes tecnológicos es distinto de su continuo dominio de las empresas de la vieja economía. Con la adquisición de Whole Foods Market, Amazon probablemente se convertirá en el minorista en línea de más rápido crecimiento. El sector de comestibles, con 612 billones de dólares en ventas en Estados Unidos, fue arrasado de la noche a la mañana por Amazon en 2016. En los meses que transcurrieron, durante ese año, entre el anuncio y el cierre de la adquisición de Whole Foods Market por parte de Amazon, Kroger, una de las mayores cadenas de supermercados en Estados Unidos, perdió casi un tercio de su valor de mercado.

Lo que Amazon ha logrado en todas las industrias no tiene precedentes, ni siquiera entre las empresas más exitosas. Recientemente se le han otorgado patentes para un almacén flotante y pequeños y grandes drones para transportar paquetes a sus compradores, lo que supone una mayor eficiencia en sus entregas.

¿Por qué importa tanto el ascenso de Amazon? El movimiento rápido de los competidores provoca la disgregación de la industria más clásica y rompe la relación tradicional entre los consumidores y las compañías. Las empresas

disruptivas pueden escalar más rápido por un menor coste. La evolución de Amazon, desde sus inicios en la venta de libros por internet hasta convertirse en un conglomerado que gana más de 100 billones de dólares anualmente muestra cómo la lealtad del consumidor, combinada con los datos sobre preferencias y una ejecución sólida, puede diversificar operaciones y beneficios a través de industrias múltiples.

¿No es mejor para todos que haya precios más bajos y la mayor eficiencia? Lo es, obviamente, pero esa no es la respuesta completa. La respuesta más corta a la pregunta es que el monopolio de una empresa nunca ha sido bueno para un libre mercado. Por otro lado, algo está muy mal cuando una compañía puede ascender a casi medio billón de dólares en valor de mercado, convirtiéndose en la quinta empresa más valiosa del mundo, sin pagar ningún impuesto significativo sobre la renta. Si Amazon continúa haciendo crecer su negocio como hasta ahora, la cifra anual de empleos perdidos para comerciantes, compradores y cajeros será de decenas de miles. El caso de Amazon es el más dramático, pero también es aleccionador: revela que la regulación de los negocios por internet es más que urgente.

En casi todas las industrias, las tecnologías digitales han creado nuevas maneras disruptivas de combinación de productos y servicios, y este proceso ha disuelto las fronteras tradicionales entre industrias. Por ejemplo, la decisión de Apple y Google de entrar en el mercado de automóviles demuestra que una compañía *high-tech* puede transformarse inmediatamente en una de producción de automóviles. En el futuro, el valor se moverá hacia la electrónica y la alta tecnología y las licencias de *software*, y lo más probable es que los beneficios que se obtengan de ello sean mayores que los de la producción de coches.

### *El empleo*

Las consecuencias más delicadas y desafiantes de la cuarta revolución industrial se dejarán notar en el lugar donde primero se están produciendo este tipo de revoluciones: en el mundo del trabajo. La digitalización significa

automatización y menor número de empleos, y estos cambios históricos solo están comenzando. Se teme que el aumento de la automatización a través de la inteligencia artificial destruya millones de puestos de trabajo. Aunque parezca que nuevas clases de empleo ocuparán su lugar, nadie sabe aún con certeza qué modelo de educación hay que dar a los jóvenes. Mientras tanto, la naturaleza del empleo ha cambiado en muchos de los trabajos que todavía existen. Sin ir más lejos, por ejemplo, así como la existencia del «empleo de por vida» era a menudo la norma en la economía industrial madura, en el mundo contemporáneo, en cambio, en el que las empresas pueden surgir de la noche a la mañana y luego desaparecer casi tan fugazmente, el empleo vitalicio es cada vez más difícil de encontrar. No solo muchos trabajadores deben cambiar de trabajo e incluso de rama de la industria en el transcurso de sus carreras, sino que además millones de trabajadores entran y salen de la «economía colaborativa», transportan pasajeros para Uber, alquilan habitaciones a través de Airbnb, venden productos en eBay y asumen trabajos temporales o a tiempo parcial.

Pero, aunque no lo parezca, lo que está sucediendo ahora es una oportunidad, no un desastre. Si bien se puede lamentar la pérdida de medios de vida estables, el trabajo en la línea de montaje no es, en general, enriquecedor ni satisfactorio para un ser humano. Que la humanidad pueda cubrir sus necesidades materiales sin reclutar a millones de personas en empleos de trabajo repetitivo es un motivo de celebración.

Sin embargo, parece claro que muchas instituciones y políticas sociales existentes, por bien que hayan funcionado, deben cambiar o ser sustituidas por otras. El enfoque contemporáneo de la educación se desarrolló en respuesta a las necesidades de las anteriores revoluciones industriales: proporcionó alfabetización básica a toda la fuerza de trabajo, ofreció una educación más avanzada a un porcentaje de ella y socializó a los niños en el ambiente laboral único de la era industrial. Ya sea trabajando en la fábrica o en gabinetes corporativos o gubernamentales, los empleados de la era industrial estaban integrados en organizaciones jerárquicas que valoraban el orden y la paciencia. Cada día es más evidente que el sistema educativo actual socializa a los jóvenes para un mundo que ya no existe.

## *La manera de gobernar*

Los cambios disruptivos que trae la cuarta revolución industrial están redefiniendo las funciones de las instituciones y organizaciones públicas. Los Gobiernos regionales, locales y nacionales tienen que adaptarse reinventando la manera de hacer política y de colaborar con los ciudadanos y el sector privado. La tecnología y la globalización superan todas las fronteras. En los «territorios virtuales», el modelo de Estado-nación está perdiendo el poder a favor de otras entidades. Hoy, el poder político está más distribuido que nunca, con un proceso de toma de decisiones muy descentralizado. En comparación con los siglos anteriores, en el siglo XXI es más fácil tanto llegar al poder como perderlo, pero mucho más difícil usarlo porque una parte del poder político se está desplazando de los actores estatales a los no estatales, y de las instituciones establecidas a las redes sociales.

El impacto de la tecnología de internet en la política es particularmente pronunciado. La capacidad de apuntar a los microgrupos ha roto el consenso previo sobre las prioridades al permitir centrarse en propósitos especializados o reclamos. Los líderes políticos, abrumados por presiones de nicho, carecen de tiempo para pensar o reflexionar sobre el contexto, contrayendo el espacio disponible para que desarrollen la visión.

En la era digital, muchas barreras que se usaban para proteger la autoridad pública están desmoronándose, porque el público, más informado (no necesariamente mejor, ya que frecuentemente este confunde información con conocimiento), plantea más demandas y expectativas. La saga de WikiLeaks o el caso del uso de datos personales de 75 millones de usuarios de Facebook refleja cómo un actor no estatal detenta un enorme poder asimétrico y contribuye decisivamente a la erosión de la confianza en las instituciones estatales. La clave del impacto de la cuarta revolución industrial en la manera de gobernar está en el hecho de que la tecnología provee gradualmente a los ciudadanos de nuevos medios para hacer oír su voz, coordinar sus esfuerzos y, posiblemente, evadir la supervisión de los Gobiernos. Las estructuras



paralelas a las instituciones estatales son capaces de fabricar ideologías y coordinar acciones que socaven los Gobiernos. Estos sufrirán presiones para ceder a una diferente redistribución y descentralización del poder, así como a la creciente competencia que la tecnología hace posible. Los Gobiernos serán considerados, cada día más, como centros de servicios públicos, y evaluados por su capacidad de mejorar sus servicios con eficacia. La capacidad de adaptarse será la condición fundamental de su supervivencia.

En un mundo hiperconectado, la información, las ideas y personas viajan más velozmente que nunca antes. El movimiento de personas en el mundo es un fenómeno muy significativo y un modo de producir riqueza. En años venideros, la movilidad de personas —física y virtual— jugará un papel mucho más importante que ahora y definirá de modo muy distinto al actual las identidades individuales y familiares, pero, sobre todo, el mercado laboral. Uno de los mayores desafíos para los Gobiernos será la gobernanza de la movilidad de las personas.

### *La seguridad y los conflictos internacionales*

La cuarta revolución industrial tendrá un impacto profundo en la naturaleza de las relaciones entre Estados y la seguridad internacional. Un mundo conectado simultáneamente con la creciente fragmentación, segregación y disturbios sociales crea de forma espontánea las condiciones para el terrorismo y todo tipo de violencia. La revolución tecnológica está cambiando el carácter de las amenazas para la seguridad, al mismo tiempo que influye en el cambio del poder de actores estatales y no estatales. Cada vez está más claro que la información es un elemento —y quizás el más importante— del poder del Estado. La «revolución en asuntos militares» de la que hablaban los analistas de defensa a principios de la década de 1990 (la idea de que, en la batalla, la ventaja militar la tendrán los que puedan controlar el «infoespacio») no era más que un anticipo de lo que está por venir. Dada la creciente importancia de la inteligencia de señales, de la ciberguerra y el *big data*, el poder que la información dará a los Estados solo va a crecer. Esto plantea cuestiones

fundamentales sobre soberanía, seguridad y, por supuesto, sobre las libertades civiles, que deberán ser defendidas.

Si hablamos de seguridad y defensa, es imposible limitarse a hablar del cambio de su estructura, porque la revolución tecnológica afecta el propio carácter de los conflictos. La distinción entre la paz y la guerra, entre quién es combatiente y quién no, resulta hoy incómodamente confusa. El campo de batalla es local y global a la vez. Las organizaciones como el Estado Islámico operan principalmente en Oriente Medio, pero cuentan con voluntarios de más de cien países que, a través de las redes sociales, se radicalizan y pueden organizar ataques terroristas en todos los lugares de la tierra. Los conflictos actuales son híbridos por naturaleza: combinan las técnicas tradicionales de los campos de batalla con las técnicas que antes asociábamos con actores no estatales. La batalla se desarrolla en tierra, mar, aire, espacio y ciberespacio.

La ciberguerra es una de las amenazas más serias de nuestro tiempo. Todos los conflictos actuales y futuros incluyen la dimensión ciber, simplemente porque es difícil resistir la tentación de interrupción y destrucción de los sensores del enemigo, pues de esta manera directamente se destruye su capacidad de comunicación y de toma de decisiones vitales. El concepto de adversario también cambia. A diferencia de en el pasado, hoy no sabemos con certeza quién nos ataca en el ciberespacio, o ni siquiera si estamos siendo atacados. La ciberguerra puede tomar diferentes formas: desde actos criminales y espionaje hasta ataques destructivos como el efectuado contra Sony, los virus WannaCry, Petya o similares.

En el campo de batalla, las armas guiadas por la inteligencia artificial, como los robots militares (drones), tendrán mayor protagonismo. Pero la guerra híbrida tiene otros aspectos, aparentemente menos bélicos: la desinformación, el elemento de la estrategia militar soviética y de la propaganda de Estados Unidos durante la Guerra Fría, adquiere una nueva dimensión con la facilidad, gracias a las redes sociales, de divulgar noticias falsas. La guerra de la información se convierte en un instrumento asimétrico militar en la guerra híbrida.

## *El sistema de valores*

En el nivel social, uno de los mayores desafíos que presenta la revolución tecnológica es cómo conseguir absorber y acomodar esta modernidad nueva en nuestro sistema de valores. La gente está abrumada por la dinámica de los cambios, cuyos efectos ignora. Tenemos que evitar esto y dar un sentido a todos los cambios. No solo está transformándose el mundo y las maneras de hacer los negocios o la guerra, sino que estamos cambiando nosotros y nuestra manera de ser. Nuestro sentido de la privacidad, de propiedad, nuestros patrones de consumo, el tiempo que dedicamos al trabajo y al ocio, cómo conocemos a la gente, cómo nos enamoramos y separamos o cómo desarrollamos nuestras carreras profesionales y mejoramos nuestras capacidades laborales son solo algunas de las facetas identitarias que se están viendo afectadas por los cambios vertiginosos que se están produciendo. Estamos más conectados que nunca, pero también más solos, paradójicamente. La cuarta revolución industrial está redefiniendo el significado de qué es el ser humano, desde la biotecnología hasta la inteligencia artificial. Lo que antes parecía propio de las películas de ciencia ficción, ahora es la vida real.

Hay que asumir que cada época tiene su «normalidad», sus paradigmas, y que estos no son más que convenciones sociales: no encarnan lo fundamental, no son nuestra identidad ni nuestros valores y principios, que deberían estar por encima de todos estos vaivenes. Este relativismo moderno es la garantía del fracaso, pues solo con raíces profundas y creencias firmes se puede afrontar el impacto que las nuevas tecnologías tienen en nuestra vida privada.

Los avances tecnológicos nos empujan hacia nuevas fronteras éticas, como, por ejemplo, la cuestión del uso de los avances biotecnológicos o de la inteligencia artificial. Amazon y Netflix ya poseen algoritmos que predicen qué películas y libros podríamos desear ver y leer, sin que les hayamos pedido esta sugerencia. De este modo, nuestro comportamiento parece predecible y nuestra libertad individual queda en entredicho.

En 1971, Herbert Simon (premio nobel de Economía en 1978) afirmó que «la riqueza de información crea la pobreza de atención». Actualmente estamos mucho peor, porque parece que andamos muy cerca de que todo se convierta

en una forma de entretenimiento, desde el periodismo y la política hasta la vida social.

## ¿CUÁLES SON LOS DESAFÍOS?

Hasta ahora, el avance tecnológico que más ha alterado el curso de la historia moderna fue la invención de la imprenta en el siglo XV, que permitió la búsqueda de conocimiento empírico para suplantar la doctrina litúrgica y facilitó la entrada en la era de la razón, que ha pasado a reemplazar gradualmente la era de la religión. La percepción individual y el conocimiento científico sustituyeron a la fe como el principal criterio de la conciencia humana. La información fue almacenada y sistematizada en bibliotecas en expansión. La era de la razón originó los pensamientos y acciones que dieron forma al orden mundial contemporáneo.

Sin embargo, actualmente ese orden está en crisis, en medio de una revolución tecnológica nueva y más arrolladora cuyas consecuencias no tenemos plenamente en cuenta, y cuya culminación puede ser un mundo que confía en máquinas basadas en datos y algoritmos y desviadas de las normas éticas o filosóficas.

La era de internet en la que ya vivimos prefigura algunas de las preguntas y problemas que la inteligencia artificial solo agravará. La Ilustración buscó someter las verdades tradicionales a una razón humana analítica liberada. El propósito de internet, en cambio, es ratificar el conocimiento a través de la acumulación y manipulación de datos en constante expansión. La cognición humana pierde, pues, su carácter personal, y los individuos se convierten en datos y los datos se vuelven reinantes.

Los usuarios de internet enfatizan la recuperación y manipulación de información sobre contextualizar o conceptualizar su significado. Raramente hacen preguntas sobre historia o filosofía; más bien exigen información relevante para sus necesidades prácticas inmediatas. En el proceso, los algoritmos del motor de búsqueda adquieren la capacidad de predecir las preferencias de los clientes individuales, de modo que los algoritmos

personalicen los resultados y estos se pongan a disposición de otras partes con fines políticos o comerciales. Así, la verdad se vuelve relativa, y la información amenaza con desbordar la sabiduría.

A diferencia de otras revoluciones industriales, la cuarta revolución industrial no está dominada por la razón, sino por la inteligencia artificial.

Esto va más allá de la automatización como la conocemos. La automatización se aplica a los medios: logra objetivos prescritos racionalizando o mecanizando instrumentos para alcanzarlos. La inteligencia artificial, por el contrario, se ocupa de los fines, y establece sus propios objetivos. En la medida en que sus logros están en parte formados por sí mismos, la inteligencia artificial es inherentemente inestable. Sus sistemas, a través de sus propias operaciones, están en constante cambio a medida que adquieren y analizan instantáneamente nuevos datos, y luego buscan mejorarse sobre la base de ese análisis. A través de este proceso, la inteligencia artificial desarrolla una habilidad que antes se consideraba reservada a los seres humanos —discernir, juzgar—. Así, hace juicios estratégicos sobre el futuro, algunos basados en datos recibidos como código (por ejemplo, las reglas de un juego) y otros basados en datos que recopila (por ejemplo, jugando un millón de iteraciones de un juego).

Un ejemplo: la invención de la máquina de vapor inspiró a su vez la de un tren que se movía con la máquina de vapor, pero fue el ser humano quien inventó todos los siguientes modelos del tren. Ahora, en cambio, nos encontramos en una situación completamente diferente. El próximo algoritmo no perfeccionará al ser humano, sino a otro algoritmo. Estamos ante una paradoja: la Ilustración ha muerto a manos de la razón humana, porque, al fin y al cabo, el primer algoritmo lo inventó un ser humano.

¿SE PUEDE REGULAR LA CUARTA REVOLUCIÓN INDUSTRIAL?

Como en las revoluciones industriales previas, la regulación debería jugar un papel decisivo en la adaptación y difusión de las nuevas tecnologías. Sin embargo, en la cuarta revolución industrial, la regulación parece estar

rebasada por la velocidad de los acontecimientos y de la innovación, y ya no es capaz de ir a la par con los velocísimos cambios tecnológicos. Por eso existe un riesgo real de perder el control del desarrollo y el uso de las nuevas tecnologías en el nivel global, con casi doscientos Estados independientes y miles de lenguas y culturas diferentes. En estas circunstancias, en un mundo de individuos irresponsables, es una cuestión fundamental la de cómo los políticos podrían imponer unas reglas mínimas que no impidieran la innovación. En un mundo donde las funciones públicas esenciales, la comunicación social y la información personal emigran hacia las plataformas digitales, los Gobiernos, en colaboración con la esfera de negocios y la sociedad civil, necesitarán crear reglas para mantener la justicia, y la competitividad, proteger la propiedad intelectual y garantizar nuestra seguridad.

En el campo de la seguridad y la defensa, tenemos la experiencia de la Guerra Fría y de la destrucción mutua asegurada gracias, paradójicamente, a las armas nucleares. El Tratado de No Proliferación Nuclear de 1968 reflejó la capacidad y disponibilidad de los Estados para cooperar en una materia tan delicada. La lógica de la destrucción mutua asegurada funcionó porque solo un número muy limitado de los Estados poseía armas nucleares y, por tanto, la capacidad de destruirse unos a otros por completo. La cuestión es si podemos idear un recurso alternativo de equilibrio para la ciberseguridad que sea análogo al de la no proliferación nuclear.

La conservación de la privacidad, este tesoro tan preciado para toda sociedad y persona libre, está en peligro a causa del incremento de la interconectividad. Parece como si estuviéramos dispuestos a hacer un trueque: cambiar nuestra privacidad por muchas aplicaciones que usamos rutinariamente. Desde el caso de Facebook y Cambridge Analytica, que manipuló los datos de 75 millones de personas para la campaña electoral de Donald Trump, somos conscientes de la urgente necesidad de legislar sobre el uso de los datos personales. Pero, en este aspecto, cada uno debe ser consciente de su responsabilidad individual: no podemos esperar del Estado que nos proteja de nosotros mismos. Hay responsabilidades que no son transferibles, como, por ejemplo, la de los padres hacia los hijos. Y buena

parte de la crisis tiene su raíz ahí, en la educación, en las relaciones con la autoridad.

Los desafíos que presenta la cuarta revolución industrial son de nuestra propia creación, así que está en nuestro poder definir tales desafíos y crear políticas que nos ayuden a responder a ellos. Por lo tanto, es necesario un marco institucional global y nacional para controlar la difusión de la innovación y mitigar la disrupción. El mundo carece de una narrativa consistente, positiva y común sobre las oportunidades y desafíos de la cuarta revolución industrial. Lo más importante es entender que se trata de hacer de la revolución tecnológica un instrumento al servicio de la sociedad liberal, y no de hacernos esclavos de aquella sin saber a dónde nos lleva o a dónde nos puede llevar.

## 4

### DEMOCRACIA Y SEGURIDAD, LOS PILARES DE EUROPA

Cuando se contempla la secuencia histórica de la última posguerra mundial en Europa, se suele pasar por alto un hecho muy importante y muy revelador. Ese hecho es que la reconstrucción social, económica y política de los Estados europeos y la fundación misma de la Unión Europea fueron posibles al amparo de la seguridad que proporcionaron primero la presencia norteamericana y luego la Alianza Atlántica.

Las nuevas Constituciones de los Estados europeos se elaboraron dentro de ese contexto: su reconstrucción fue posible solo en estas circunstancias. Y, por supuesto, las Comunidades Europeas, primero en 1951 y luego en 1957, se crearon dentro de esa relación y por el empuje político que nació de ella.

Primero llegó la seguridad; más tarde, la seguridad hizo posible la reconstrucción, y, finalmente, la seguridad y la reconstrucción hicieron posible la cooperación y el progreso. Europa estableció unas bases firmes sobre las que hacer descansar su futuro: la Alianza Atlántica como pilar de la seguridad; la democracia liberal como fundamento de la libertad en los Estados europeos, unida a un compromiso con el bienestar que manifestaba un amplio consenso social, y, por último, el proyecto europeo como expresión de la voluntad de cooperación pacífica de los Estados en una economía libre.

Creo que esta es una enseñanza histórica fundamental que debemos tener



presente, porque las fechas importan mucho cuando se trata de situar las causas y los efectos de las decisiones políticas. Y porque disponer de una historia a la que acudir para aprender de ella y no cometer los errores sobre los que nos advierte es una gran ventaja de la que nos debemos aprovechar.

El año 1957 es posterior a 1949, es decir: la Unión Europea siguió a la Alianza Atlántica, no al revés. Y aproximadamente entre esas dos fechas se sitúan los procesos políticos nacionales que permitieron poner de nuevo en pie a las sociedades europeas. La Alianza permitió la supervivencia en Europa de los principios y de las instituciones que hacen posible la libertad. Principios e instituciones sobre los que se levantaron los Estados europeos después de la guerra, y que estaban todavía vivos porque, a pesar de todo, alguien los había mantenido vivos. Ese alguien fue el atlantismo, con un evidente protagonismo norteamericano. Y eso mismo fue también lo que hizo posible, décadas después, el derrumbe del muro de Berlín.

Perder de vista la relación histórica entre nuestro atlantismo y nuestra libertad, entre nuestro atlantismo y nuestro bienestar, entre nuestro atlantismo y nuestro europeísmo es un grave error de perspectiva en el que algunos europeos influyentes cayeron hace ahora quince años, y ese error lo estamos pagando muy caro desde entonces.

Existe una relación estrecha entre nuestros problemas como españoles y como europeos, por una parte, y la debilidad que atraviesa la relación atlántica desde hace casi dos décadas, por otra. Y las cosas están marchando claramente a peor.

La victoria de Occidente en la Guerra Fría abocó a un decenio unipolar estadounidense y de aparente «fin de la historia» al que pusieron fin, sin embargo, los brutales atentados del 11 de septiembre de 2001. Transcurridos ya muchos años desde la destrucción de las Torres Gemelas, el mundo sigue siendo muy inestable, cada vez más, y da la impresión de que a la multipolaridad se suma un desorden que lo hace todo más imprevisible y más peligroso. Y esa combinación no es la que nos dio seguridad y progreso, sino más bien todo lo contrario.

A mi juicio, no es difícil saber cuándo Europa comenzó a perder las bases sobre las que se asentaba el proyecto continental o cuándo empezó a

sustituirlas por algo distinto que ha producido efectos muy destructivos: fue alrededor del año 2003.

El final de la Guerra Fría y el inicio de la globalización fueron la ocasión para que Europa se fortaleciera de manera coherente con sus bases fundacionales. Se pusieron en marcha el proceso de la Unión Económica y Monetaria (UEM) y el Pacto de Estabilidad y Crecimiento; la ampliación al este de la Unión Europea y el Tratado de Niza, y una Alianza Atlántica renovada con un nuevo concepto estratégico a la luz de la trágica experiencia de los Balcanes.

Estos acuerdos decisivos debían haber permitido a Europa encarar con confianza y con claridad moral e intelectual la nueva era de la globalización. También debían haberle permitido renovar los consensos sociales clave en torno a su modelo social, que solo es posible si se mantienen el crecimiento económico y los equilibrios demográficos.

Es cierto que a Europa le faltaba intensidad en sus compromisos, pero esos acuerdos eran los que Europa debía firmar, y lo hizo. Los objetivos eran progresar económicamente mediante la competitividad, la innovación y el equilibrio presupuestario; hacer sostenible el bienestar, reformándolo y poniéndolo al día, transformando el Estado de bienestar en la sociedad del bienestar, y asumir más responsabilidades en el mantenimiento de la seguridad propia y mundial, estrechando los lazos de colaboración con Estados Unidos y favoreciendo la democracia y la libertad, así como a quienes trabajaban a favor de ellas, dentro y fuera del Viejo Continente.

Sin embargo, este esfuerzo sufrió un duro golpe en el año 2003. En primer lugar, se produjo una ruptura del vínculo atlántico por parte de algunos países europeos, lo que fracturó también a la propia Unión. Con la pretensión de hacer de Europa un contrapoder de Estados Unidos, lo que se obtuvo fue desconfianza, confusión y división interna. Hoy es muy necesario recordar que fueron algunos de los principales miembros de la Unión Europea los que, en un frívolo arrebató de falso orgullo herido, exhibieron la fragilidad del consenso europeo ante Vladímir Putin. Y que este, de inmediato, comprendió todas las posibilidades de corto, medio y largo plazo que para él ofrecía el sorprendente hecho de que, al clásico e injusto antiamericanismo francés

actualizado por Chirac, se sumara ahora el novedoso y aún más incomprensible antiamericanismo patrocinado por Schröder. Primero ellos le abrieron la puerta, y luego él entró. Y hasta ahora. Por otro lado, eso no está desconectado del hecho de que la inteligencia alemana certifique hoy la intervención de Rusia a favor del secesionismo en Cataluña, ni de que el *brexit* haya tenido la letra pequeña que ha tenido, ni de que Francia y Alemania —bien es cierto que bajo Gobiernos afortunadamente alejados de aquellos de entonces— tengan que constatar ahora los efectos de fondo de la ruptura que impulsaron dentro y fuera. Una ruptura que, además, se ha ido transmitiendo y se ha extendido al interior de los propios países europeos.

Si el ascenso de los populismos europeos se está produciendo por el rechazo a un proyecto europeo indispensable pero que hoy parece sin alma y sin sentido; por los efectos sociales de una crisis que ha sido mucho más europea que de otros y que ha impactado directamente en la línea de flotación de la sostenibilidad del modelo de bienestar, y por el miedo a los efectos que tiene dentro de casa el hecho de haber renunciado a asumir las responsabilidades fuera de ella, especialmente en forma de inmigración descontrolada, entonces es razonable establecer un vínculo muy estrecho entre el populismo de baja intensidad patrocinado por Francia y Alemania en 2003 y el populismo de altísima intensidad que se puede constatar hoy en todas partes. Este es el desarrollo de aquel, potenciado por los fenómenos culturales asociados a la desintermediación, la revolución tecnológica permanente y el uso político de las redes sociales, este último situado absolutamente fuera de cualquier fiscalización o rendición de cuentas eficaz.

Hay un hecho poco referido pero de gran valor interpretativo para la comprensión de las dinámicas políticas europeas: el europeísmo puede ser un sentimiento o una adscripción más o menos extendida, y puede estar más o menos de moda, pero por encima de eso es también un hecho jurídico, político y económico cierto, independientemente de los rechazos o las adhesiones que genere.

La europeización de los sistemas políticos de los Estados miembros de la Unión es un acontecimiento real que se ha venido produciendo durante décadas. En la medida en que los eurófobos desconocen esta sencilla realidad,

operan en el terreno de la mera sentimentalización de la política, impiden cualquier debate serio y de calado, y se condenan y condenan a sus países a la frustración y al fracaso político. Esto no significa que no lleguen a tener relevancia electoral ocasionalmente (de hecho, incluso pueden llegar a formar una coalición mayoritaria en algún momento), pero sí significa que nada de lo que se ponga en práctica sobre una idea tan precaria de las cosas podrá producir más que desastres políticos, sociales y económicos. Por ejemplo, pretender retornar a la Europa pre-Maastricht tiene el pequeño problema de ser completamente imposible.

El proceso de integración europea ha producido efectos reales en la gobernanza de cada Estado, lo que convierte en una quimera la idea de «irse» de la Unión Europea como remedio a los males de la política local, o incluso la de irse a «otra» Unión Europea, previa a la que realmente existe. La influencia europea dentro de cada Estado no se ejerce por una institución exterior, ajena al propio sistema político de cada país, sino a través de este. La Unión es un modelo político de integración, no de cooperación; no es algo superpuesto a cada uno de los Estados miembros, sino injertado en ellos, y constituye su verdadero sistema político. Por eso, la idea de que países como Italia o como Francia, por ejemplo, pretendan revisar su relación con Europa mediante un planteamiento clásico de política internacional carece completamente de sentido, y, lejos de ser una propuesta políticamente radical o de política «dura», no pasa de ser una manifestación más del utopismo, de la falta de realismo que azota a la política europea desde 2003.

Además, se suele desconocer el hecho de que la mayor parte de la influencia y aun de la presencia exterior de los países europeos es la que es porque forman parte de la Unión, y no a pesar de ello. Quien sale de la Unión o quien se distancia de ella descubre de inmediato que no sale por la puerta que conduce al año y al mundo que existía cuando entró en ella, sino a un mundo completamente distinto, en el que sus capacidades para actuar por libre se revelan de inmediato marcadamente inferiores a las que podía suponer.

Por otra parte, el funcionamiento ordinario de los Estados de la Unión se realiza ya mediante normas y procedimientos puramente europeos, y no resulta ni fácil ni rápido ni barato pretender ignorarlos después de décadas de

integración. La eurofobia responde bastante bien a la imagen de la paloma que creyera poder volar mejor sin la resistencia del aire, cuando, en realidad, es de esa resistencia de la que depende su sustentación. El problema no es que haya demasiado europeísmo, sino que el que hay es de muy baja calidad.

Por esto es posible que se esté produciendo un fenómeno aún insuficientemente comprendido: al margen del sistema político del que se trate —monárquico o republicano, federal o unitario, del norte o del sur, del este o del oeste, católico o protestante—, las tendencias y los comportamientos políticos se encuentran en un proceso de convergencia acelerado. Los grandes partidos clásicos han entrado en crisis en todas partes, y hoy se puede considerar que los que antes eran partidos medianos son ahora partidos «grandes» si consiguen acercarse al 30 % de los votos. La pulsión populista, la polarización, la radicalización, la antipolítica y el rechazo creciente al proyecto europeo son fenómenos transversales porque existe desde hace tiempo una gobernanza europea igualmente transversal. Y esa gobernanza adquirió por primera vez todas esas malas características a partir de 2003, y lo hizo de la mano de Francia y Alemania, acompañadas (o, más bien, seguidas) por la España del presidente Rodríguez Zapatero. Nada hay menos original ni menos excepcional que la supuesta originalidad y la pretendida excepcionalidad con la que cada populista acompaña su retórica.

Desde entonces, el proyecto europeo está en vía muerta. Contra el atlantismo, contra los compromisos del Pacto de Estabilidad y Crecimiento y contra los Estados nacionales no es posible construir una Europa viable. Aislamiento, nacionalismo y ruptura del euro: eso es lo que se inicia en 2003, y de eso bebe hoy la eurofobia.

Estados Unidos reaccionó —mucho antes que Trump, con Obama, y lo hizo la opinión pública misma— mediante un movimiento simétricamente aislacionista con respecto a Europa y con respecto a los conflictos que más directamente la afectan; las sociedades europeas, a su vez, hacen gestos de autoafirmación de su propia identidad que desembocan finalmente en los efectos electorales que son evidentes, y los mercados reaccionan castigando la solvencia de la deuda europea, que tiene que ser sostenida por una agenda fuera de guion impulsada por Mario Draghi para garantizar su liquidez.

Afortunadamente, el euro ha resistido esta respuesta de emergencia, poniendo de relieve su importancia decisiva pese a sus carencias, pero cabe esperar nuevos episodios destinados a erosionar su fortaleza como elemento esencial de la construcción europea.

El detalle de esta mala historia que ha llevado a Europa a su vía muerta — y hoy ya a un proceso abierto de desmembración— es sobradamente conocido. El inadmisibles intento franco-alemán de hablar en nombre de la Unión Europea al manifestar su oposición a la alianza estratégica con Estados Unidos fue respondido por una iniciativa que tuvo en la conocida Carta de los Ocho su primera expresión, secundada luego por diez países más. La reacción de Francia y de Alemania ante la evidencia de que su opinión era minoritaria fue actuar irresponsablemente contra los pilares que habían sostenido el desarrollo europeo desde 1949.

En primer lugar, se buscó y se escenificó ostentadamente la sustitución del vínculo atlántico por el vínculo ruso, tal y como se hizo en la cumbre de San Petersburgo en abril de 2003, y todo ello con el efecto de perplejidad y temor que cabe suponer en todos aquellos países que apenas acababan de liberarse del yugo soviético y buscaban la protección de la Alianza Atlántica.

En segundo lugar, se liquidó el Tratado de Niza, que permitía ordenar razonablemente la ampliación al este de la Unión Europea (y que resultaba extraordinariamente beneficioso para España). A cambio, se inició un proceso pseudoconstituyente que ha tenido paralizada a la Unión Europea durante años y que ha logrado que se desencadene una ola antieuropeísta como no se recuerda (pero que era previsible). Un proceso que perdió de vista que la Unión recibe su legitimidad y su fuerza de los Estados nacionales que la componen, que es un instrumento a su servicio y no al revés. Un proceso que, finalmente, con la entusiasta colaboración del Gobierno socialista español, condujo a una grave pérdida del poder de España en las instituciones europeas, y a cambio de nada.

Finalmente, se abandonó el Pacto de Estabilidad y Crecimiento originario, que daba sentido y hacía posible una moneda común que fomentaba y exigía la estabilidad económica de sus miembros. Una moneda común que partía de un compromiso elemental: no es bueno acostumbrarse a gastar sin pagar porque,

si eso se hace de manera habitual, se pone en peligro el modelo de bienestar, como se ha hecho evidente.

La falta de voluntad política para cumplir todos estos acuerdos llevó a la decisión de ignorarlos. Desde ese momento, Europa se ha debilitado. Y España también.

Lo primero que cualquier líder europeo actual (especialmente si es francés o alemán) debe poner sobre la mesa si realmente quiere dar un nuevo impulso al proyecto de construcción europea es un análisis realista de las decisiones que hicieron descarrilar el buen europeísmo. Debemos estar muy alerta cuando, desde París —un París lleno de incógnitas— o desde Berlín —un Berlín muy debilitado internamente—, se habla de la necesidad de «refundar Europa», de dotarnos de nuestras propias capacidades de defensa o de fortalecer el modelo social europeo. Por experiencia sabemos que es necesario reclamar precisiones sobre los planes concretos que se pretenden impulsar bajo esas etiquetas.

Si refundar Europa es asentarla firmemente sobre los cimientos en los que históricamente ha descansado su fortaleza, sí; si refundarla significa retomar viejos y fracasados proyectos constituyentes o federalizadores, entonces, no.

Si fortalecer nuestra seguridad significa trabajar a medio y largo plazo, por encima incluso de la actual presidencia norteamericana, para restablecer los lazos de confianza entre norteamericanos y europeos que se destruyeron sin sentido, para avanzar juntos en la definición de una sólida estructura de seguridad compartida en la que asumamos nuestra responsabilidad, sí; si significa dar pábulo a una imposible —por razones tecnológicas, presupuestarias, industriales y estratégicas— estructura de cooperación aislada y hasta opuesta a esa misma alianza, entonces, tampoco.

Si fortalecer el modelo social europeo significa retomar la mejor versión del euro, recuperar corregida y aumentada la Agenda de Lisboa, y dinamizar el mercado interior para hacer posibles políticas de bienestar justas, razonables y sostenibles que favorezcan la igualdad real de oportunidades, la cohesión interterritorial e intergeneracional y la protección efectiva de quienes lo necesitan, sí; pero si significa aumentar la burocracia y el intervencionismo, desequilibrar aún más los presupuestos e incrementar la distancia que nos

separa de las sociedades más dinámicas, entonces, otra vez tampoco.

Decir «más Europa» es no decir nada concreto. ¿Más de cuál, de la buena o de la mala?

Porque quien quiera buscar las razones del euroescepticismo rampante que se aprecia en los países del Este puede encontrarlas en los errores de 2003, que se cometieron invocando un supuesto europeísmo avanzado. Quien quiera buscar las razones del populismo antieuropeo que ha colonizado ya buena parte de los Estados fundadores de la Unión, también puede encontrarlas ahí. Y quien quiera comprender en sus raíces profundas por qué el *brexít* ha sido posible, más allá del operativo destinado a favorecerlo, también debe buscar las razones ahí.

Si el europeísmo británico ha chocado siempre con el temor a perder la relación especial con Estados Unidos, con el miedo a que lo británico quedara sepultado por la burocracia absorbente de Bruselas y por el temor a que las políticas comunitarias impusieran un modelo económico intervencionista y desconectado de los mercados globales, entonces puede decirse que lo sucedido alrededor del año 2003 y desarrollado progresivamente desde entonces se encontraba en rumbo directo de colisión con la permanencia del Reino Unido en la Unión Europea y servía el menú completo soñado por los eurófobos.

Europa se ha debilitado porque una Europa que rompe el vínculo atlántico es una Europa débil; una Europa que no se apoya en la fortaleza de sus Estados es una Europa débil; una Europa endeudada es una Europa débil, y una Europa con un modelo de bienestar insostenible porque su economía no crece lo suficiente y su demografía se desequilibra es una Europa débil.

Si la historia indica que primero fue la seguridad del vínculo atlántico, luego la reconstrucción de los Estados y, finalmente, la Unión Europea como espacio económico que se orientaba a la creación de una moneda única, en un ejercicio de arrogancia verdaderamente temerario se decidió, primero, romper el vínculo atlántico y cortejar a Putin; segundo, proponer una Constitución europea que quebraba los acuerdos esenciales alcanzados en Niza y el mandato de la cumbre de Laeken, lo que constituía una agresión flagrante a los Estados miembros y a su ordenamiento jurídico nacional; y, por último,



incumplir los acuerdos sobre los que descansaba la moneda común y en los que debía apoyarse el ambicioso proyecto de modernización acordado en la Agenda de Lisboa.

Exactamente, ¿en qué estaban pensando los promotores de esta agenda regresiva, realmente suicida para Europa? ¿Qué esperaban que ocurriera una vez iniciada la farsa populista mediante la cual trataron de sostener su absurda deriva? ¿No pensaron que, una vez abierta la puerta y constatada la debilidad interna, Putin lo aprovecharía para desarrollar su proyecto de reconstrucción de Rusia, de debilitamiento de la OTAN, de recuperación de su influencia en los antiguos países soviéticos, de afirmación de la autoridad central? ¿Qué mensaje creyeron que enviaban a Estados Unidos, salvo uno muy claro que decía «ya no puedes contar conmigo para nada», del que necesariamente iba a seguir un desentendimiento americano de la suerte de Europa? ¿Qué creían que todo eso iba a producir en la opinión pública del Reino Unido o de Italia, por ejemplo?

El proyecto europeo que promovió entonces el eje franco-alemán era un proyecto de pura hegemonía sobre el resto, casi de sometimiento y de humillación, como cuando Chirac mandó callar a los países que no estuvieron de acuerdo con Francia sobre su posición en Irak. No era un proyecto europeo, sino un proyecto antieuropeo. Y ahora, quince años después, podemos apreciar su inmensa potencia destructiva en toda su magnitud.

Debemos recobrar un buen rumbo para Europa. Debemos restablecer unas bases sólidas para el crecimiento económico, que es una condición necesaria para el mantenimiento del bienestar. Necesitamos un nuevo pacto que se cumpla por todos y en toda circunstancia para evitar que algún país se convierta en un peligro para sus socios. Para lograrlo será necesario dotarlo de mecanismos coercitivos que incluyan sanciones de naturaleza política. Resulta imprescindible que los compromisos derivados de él se trasladen a acuerdos nacionales firmes.

Los grandes desafíos a la seguridad mundial —desde Venezuela hasta Mali, desde Corea hasta Irán— deben ser la oportunidad para que Europa afronte con decisión sus responsabilidades en la seguridad mundial, que es su propia seguridad. Pero hay que hacerlo huyendo de la tentación de una Europa

sola. Las democracias europeas necesitan para su conservación de unos esfuerzos equiparables a los peligros que las amenazan, y para ello necesitan a su lado a todas las grandes democracias del mundo, especialmente a Estados Unidos. Y, en justa reciprocidad, estas deben estar dispuestas a asistir de manera fiable a esos mismos socios cuando ellos lo necesiten.

Las reformas y la modernización que demanda con urgencia el modelo de bienestar europeo deben ser la oportunidad para que la libertad vuelva a ser un valor central en nuestras sociedades. El Estado de bienestar debe dejar paso a una pujante sociedad del bienestar abierta a todos y en la que la responsabilidad individual, la creación de oportunidades y la movilidad social tengan un papel preponderante. Hay que devolver a la sociedad el espacio que le es propio. Un espacio en el que el acuerdo libre y responsable entre las personas es con frecuencia más eficaz que la imposición realizada desde los poderes públicos, aunque esta se haga con la mejor de las intenciones.

Estos retos concretos deben inscribirse en un esfuerzo colectivo para volver a situar en el centro del proyecto europeo los principios del liberalismo político. Y, a su vez, esto exige recuperar los grandes valores de la tradición cultural europea.

Poner en el centro los principios del liberalismo significa restaurar el verdadero sentido de la democracia y sus límites, comprender que el poder político y las políticas de bienestar son instrumentos al servicio de la vida libre y del pleno desarrollo de las personas. Significa combatir el populismo en su raíz intelectual.

Y para hacer posible todo esto, es indispensable que la política acometa un trabajo de persuasión, abierto y transparente, que lleve al corazón del debate político las razones por las que es imprescindible una reforma estructural del gasto público a corto, medio y largo plazo, entre otras muchas tareas pendientes, ahora que los vientos de cola que han sostenido la trayectoria de los últimos años se están debilitando día a día.

Patriotismo significa ahora sacrificio, elegir el camino difícil y guiar por él a las sociedades a las que se gobierna para que su modelo de bienestar se mantenga a salvo y los consensos sociales creados en torno a él no se pierdan.

Significa transmitir sin dramatismos pero con veracidad la idea de que el retorno a los años noventa es imposible, y que el camino del endeudamiento irresponsable debe quedar definitivamente excluido. Significa exponer que la opción de subir impuestos una y otra vez haría imposible la mejora de la competitividad y condenaría a los europeos al paro masivo y al empobrecimiento, y los situaría en una segunda o tercera división de la economía global.

Durante demasiado tiempo, los europeos pudimos ignorar buena parte de las amenazas porque contábamos con un contexto estratégico muy favorable que ha desaparecido para no volver. Ahora, las amenazas se han hecho mucho más complejas, y la opción de la seguridad gratuita ya no existe para nadie. Y es necesario replantearse el diseño de la Alianza Atlántica para hacer de ella una verdadera alianza para la seguridad de las sociedades libres. Las viejas categorías de comprensión del mundo ya no son útiles.

En suma, es necesario que Europa se tome como su tarea más seria la de fortalecer los tres pilares básicos sobre los que tienen que descansar su libertad, su prosperidad y su seguridad.

Como hace sesenta años, se trata de buscar el modo de proteger simultáneamente el carácter liberal de nuestras sociedades y de nuestras instituciones; de ganar competitividad para generar empleo y progreso real en una economía global cada vez más abierta y más exigente; de renovar y fortalecer el modelo europeo de bienestar, y, finalmente, de hacernos cargo de nuestra seguridad de forma responsable y previsible.

Solo cuando se contempla nuestra crisis desde esta perspectiva amplia y profunda es posible comprender que la salida no se encuentra solo en los políticos, ni tampoco únicamente en los hombres de empresa.

La salida que buscamos no es solo para la economía, sino para el conjunto de la sociedad: para la economía, desde luego, pero también para la cultura, la ciencia o la política. Y para nuestro modelo de bienestar, que hoy se encuentra seriamente amenazado.

Buscamos una salida a un problema social y cultural de alcance continental, y la respuesta deberá tener necesariamente el mismo alcance.

Todos, desde nuestra particular posición, debemos contribuir a que el

difícil proceso de adaptar el gran proyecto europeo al complejo escenario del siglo XXI sea lo menos traumático y lo más rápido posible. Nos jugamos en ello nada menos que el futuro de nuestro modo de vida.

Pero eso necesita liderazgo. Lo que separa a la democracia de la dictadura es algo más que una línea: es una zona gris en la que muchas veces se entra sin apenas darse cuenta. Todos en Europa deberíamos guardar memoria de esto, memoria de nuestros tiempos más oscuros, y recordar que fue a través del populismo como llegamos a ellos.

El paso de una a otra nunca es una cuestión de días, sino de años, y se produce a través del populismo. Y en Europa hoy tenemos un gravísimo problema de populismo, especialmente incitado y espoleado, entre otros, por Rusia. El precio de los errores de 2003 todavía lo estamos pagando, y aún nos queda mucho por pagar. Acortar ese tiempo de penitencia solo será posible con nuevos liderazgos.

Cuando es auténtica, la democracia es mucho más que la línea de votantes en los colegios electorales. La democracia es la más alta expresión de la civilización política, pues es la voluntad de ejercer y proteger la libertad, la de uno y la de los demás; son las instituciones que lo hacen posible; es toda una cultura cívica que nace de una idea esencial: la convivencia pacífica de personas libres vale más que la realización de un ideal partidista. O, si se prefiere: la convivencia pacífica de personas libres es el verdadero ideal político.

El problema esencial de las democracias, lo que debe preocuparnos, no es que se conviertan en dictaduras súbitamente, sino que se conviertan en populismos, que es lo que luego puede desembocar en una dictadura. Este sí es un problema real, y no deberíamos sentirnos a salvo de él ni de sus posibles desarrollos ulteriores porque ya está pasando.

El populismo transforma la democracia liberal en otra cosa de apariencia externa semejante, pero de contenido completamente distinto. Convierte la democracia en una cáscara vacía. Trabaja para hacer dos cosas: parecer una democracia y no ser una democracia. Se conserva la apariencia de una elección democrática, pero se olvida que además se han de respetar las normas, que debe preservarse el pluralismo, que no se puede amenazar a los

medios, que los jueces tienen que ser independientes, etc. Si falta esto, la democracia se pierde. Si el populista se esfuerza por parecer demócrata es porque así resulta más difícil condenarlo. Pero debemos hacerlo sin reservas.

El populismo se vale, además, de algo que parece liderazgo pero que no lo es. Porque el verdadero líder no manipula a una sociedad para imponer sobre ella su propio interés, sino al contrario: el verdadero líder sirve al interés de la sociedad, le muestra a la sociedad cuál es su interés y trabaja para ella, aun a su propia costa. Por eso, el saldo histórico del verdadero liderazgo suele ser bueno para el país pero malo para el líder; y el saldo histórico del populismo suele ser malo para el país pero bueno para el populista. Un verdadero líder en una verdadera democracia tendrá un programa de reformas que inevitablemente generará críticas. Y, puesto que respeta a los medios, es inevitable que esas críticas dañen su imagen.

El populista, por el contrario, suele entender la política como clientelismo. Y como hostiga y atenaza a los medios, las críticas no son visibles. Por eso no es improbable que termine dejando un país arruinado, pero un nutrido grupo de partidarios que lloren amargamente su pérdida. El liderazgo refuerza a las clases medias; el populismo lamina a las clases medias. Y, al hacerlo, pone en riesgo la democracia y el Estado de bienestar.

Hoy en día, en Europa, el clima social hace que el populismo sea más real y más probable que en cualquier otro momento desde 1945. Por esa razón, la falta de liderazgo es especialmente inquietante. Ejercer el liderazgo respetando la democracia y asumiendo las críticas, no dejándose arrastrar por el populismo, es lo más difícil, pues suele ser lo más incómodo. Es por eso que el liderazgo es tan escaso y tan necesario.

La contribución histórica de la Unión Europea al fortalecimiento de la democracia está fuera de duda, como lo está el papel de la OTAN, por ejemplo. Para un país como España, el modelo europeo constituyó una referencia fundamental en nuestro proceso democratizador, y lo ha sido también para muchos otros países.

Los Estados miembros de la Unión Europea han aceptado su ingreso mediante procedimientos democráticos y respetuosos de sus propias Constituciones, a través de sus Parlamentos o mediante referéndums. No hay

duda, pues, sobre la naturaleza democrática del proceso de integración europea.

Ahora bien, es evidente que la organización institucional europea no responde a un modelo clásico que se pueda encontrar en un manual de teoría del Estado. Porque la Unión Europea no es un Estado ni puede serlo, sino una institución que sirve a los Estados.

El riesgo, detectado hace mucho tiempo, es el alejamiento entre las instituciones y la opinión pública. Hasta ahora no se ha acertado a corregir ese déficit no exactamente de democracia, sino de transparencia y de rendición de cuentas, la *accountability*, en la terminología política anglosajona. Y hay que reconocer que, en ocasiones, las cosas se han hecho francamente mal. Cuando el Tratado de Niza constató este problema y quiso poner en marcha un procedimiento para corregirlo, finalmente se le dio la vuelta para acabar proponiendo nada menos que una Constitución europea. Esto fue un claro error, el detonante del ciclo populista actual, porque no se puede responder a un problema de alejamiento entre las instituciones y la opinión pública proponiendo un proceso constituyente (que, lógicamente, fracasó).

Y la responsabilidad en esto es fundamentalmente de los Gobiernos, más que de la propia Unión. Si los Gobiernos se sirven de la Unión Europea para evitar explicarse ante sus ciudadanos o para echarle la culpa de las decisiones impopulares, es evidente que la imagen de la Unión Europea empeorará. Por el contrario, si los Gobiernos actúan con lealtad europea ante sus ciudadanos, el resultado será muy distinto.

Durante mis años de gobierno abordamos una transformación muy profunda de la economía española, pero nunca culpamos a la Unión Europea de los costes de esa transformación; al contrario: dijimos que Europa era nuestra gran oportunidad histórica y logramos que los españoles aceptaran importantes sacrificios para ser socios fundadores del euro. Desde entonces, nadie ha podido poner en cuestión seriamente esa decisión ni sus enormes beneficios para España, en especial durante la crisis. El resultado fue que, cuando abandonamos el Gobierno en 2004, la opinión de los españoles sobre la Unión Europea era la mejor que habían tenido nunca.

La Unión Europea tiene problemas de gestión y de transparencia política,

pero algunos de ellos son evitables. Los Gobiernos son decisivos: pueden liderar en el buen sentido o dejarse llevar por lo más fácil. Ahora, por ejemplo, hay que completar la unión monetaria, y no se trata de disciplinar la democracia, sino de ser coherentes con las decisiones que se toman. Decidimos tener una moneda común, por lo que no tiene sentido que no seamos coherentes con esa decisión. La incoherencia conduce al fracaso en la gestión, y el fracaso en la gestión genera desconfianza y puede dañar la legitimidad de las instituciones.

No es la Unión la que debe imponernos nada: somos nosotros mismos, cada país, quienes debemos ser coherentes con nuestras decisiones.

El líder debe impulsar un proceso, iniciar un cambio. Tiene que existir una afinidad profunda entre la sociedad y su líder, aunque en algún punto pueda haber algo más de distancia. El líder solo lo es cuando la sociedad lo reconoce como tal, cuando se siente identificada con él.

Lo que el liderazgo puede hacer es activar capacidades, iluminar nuevas maneras de abordar los problemas, ofrecer caminos nuevos. Puede, incluso, explicarle a una sociedad confundida cuál es su propio interés. Pero, finalmente, para que el cambio sea auténtico y duradero, debe protagonizarlo la propia sociedad.

El liderazgo tiene sentido histórico cuando la sociedad termina por hacerlo suyo, hasta el punto de parecerle natural lo que antes le parecía raro o, simplemente, no se había llegado a plantear por no creer que fuera posible.

Las sociedades tienen historia. Cualquier actividad política importante tiene que arraigar en la historia de la sociedad en la que se produce; de otro modo, no llegará a lograr nada. La cultura política es parte de esa realidad social, como lo son las instituciones y las normas, las costumbres políticas y los hábitos electorales. La ley tiene que ser expresión de un país real, no de algo artificial, igual que ocurre con el liderazgo. Y eso debe ser el proyecto europeo.

En mi opinión, el liderazgo es el trabajo de llevar a cabo una misión. Quiero decir con ello que el liderazgo no tiene nada que ver con el mesianismo o con el culto a la personalidad, sino con un trabajo duro y minucioso diario: se trata de un oficio político que se lleva a cabo mediante

votos, leyes, acuerdos, negociaciones y todo aquello que forma parte de la política del día a día. Si el liderazgo no se basa en estas premisas, entonces nos deslizamos hacia el populismo.

Ese trabajo dentro de las instituciones democráticas debe ser parte de un proyecto de largo alcance y responder a un plan ordenado que dé sentido y coherencia a todos esos pequeños actos. Sin ese horizonte —que se puede llamar «misión» siempre que no se haga de esa palabra una coartada para eludir las servidumbres, los controles y las obligaciones propias de un dirigente democrático— es muy difícil liderar, porque es muy difícil explicarse y movilizar a una sociedad hacia algún objetivo que merezca la pena.

En mi caso, esa misión, ese objetivo, fue siempre claro y explícito; lo bastante concreto y a la vez lo bastante inconcreto como para que pudiera tener sentido y operatividad políticos: hacer de España una de las mejores democracias del mundo. A ese propósito servía perfectamente una Unión Europea pujante, y por eso la hicimos posible, aunque algunos hicieran descarrilar luego ese proyecto.

Conviene no engañarse sobre esto: el antieuropeísmo o el euroescepticismo son invariablemente una expresión de debilidad y de miedo. Son movimientos de repliegue de sociedades que han perdido la confianza en sí mismas y que, aun empleando una retórica de exaltación nacional e identitaria, lo que en realidad manifiestan es que han perdido el valor necesario para influir en los demás, para proponer iniciativas conjuntas, para hacerse notar donde realmente lo hacen los países importantes, que es en la definición del mundo de las próximas décadas. Debemos recuperar con urgencia el mejor europeísmo como expresión de una confianza renovada en nuestras propias capacidades nacionales.

La crisis migratoria en curso tiene un potencial de destruir el proyecto europeo mayor que cualquier otro desafío al que se enfrenta hoy la Unión Europea, motivo por el cual merece una atención especial por nuestra parte.

INMIGRACIÓN



El problema de la inmigración se ha convertido en una espada de Damocles que pende sobre Europa. Supera todas las líneas divisorias: entre el país y la comunidad, entre la seguridad y la apertura, entre la identidad nacional y la europea, entre los valores sociales y los intereses económicos o estratégicos, y, por supuesto, pasa también por encima de las fronteras. A consecuencia de ello, fue la propia Angela Merkel la que declaró, en vísperas del Consejo Europeo de junio de 2018, que la inmigración, más que cualquier otro de los numerosos retos a los que se enfrenta la Unión Europea en la actualidad, podría destruir el proyecto europeo.

La inmigración masiva e incontrolada hacia Europa no va a desaparecer. La disminución de las solicitudes de asilo en 2017 no era, como muchos creían, un índice de que se estaba superando el problema. Aunque la gravedad del flujo migratorio se hizo evidente para muchos europeos solo en 2015, cuando la canciller alemana, Angela Merkel, abrió la puerta a un millón de solicitantes de asilo desesperados (lo que muchos consideran el mayor error de su carrera política), el problema ha seguido afectando al sur de Europa, y ahora está mutando de manera peligrosa.

En la reunión del Consejo Europeo del pasado junio se demostró que la crisis migratoria ha derivado ya hacia una crisis política: las cifras no son preocupantes, pero la migración constituye un catalizador ideológico que explica buena parte del ascenso de los populismos, y las posiciones de los países miembros están cada vez más enfrentadas. El debate ha sufrido una metamorfosis: de discutir los asuntos económicos y legales relacionados con la inmigración ha pasado a centrarse básicamente en la seguridad. Las fronteras abiertas ya no son un símbolo de libertad, sino una amenaza para la seguridad.

El temor ante este tipo de amenaza, que siempre ha estado presente en el Mediterráneo (España y los otros países mediterráneos de la zona lo saben mejor que nadie), la tiranía de lo políticamente correcto y los grandes alardes humanitarios de quienes evitan hacer política obstaculizan la necesidad de afrontar el problema de la inmigración de manera franca, seria y conjunta.

En primer lugar, hay que distinguir entre tipos de inmigrantes, distintos entre sí: los legales, los refugiados y los ilegales. También hay que tener en

cuenta de dónde vienen los flujos migratorios. En el caso de Europa, el África subsahariana y el Magreb son los lugares de los que proceden la mayoría de ellos.

La decisión tomada el pasado 28 de junio de 2018 por los países miembros del Consejo Europeo acerca de la creación voluntaria de centros controlados para los refugiados e inmigrantes es una reacción tibia que no mitigará el problema. La idea de crear campos de refugiados en los países de origen o en terceros países es un disparate, una forma de colonialismo vergonzante e inaceptable.

Hay que afrontar el problema teniendo en cuenta cuestiones como la seguridad de las fronteras, los procesos demográficos, las identidades políticas y nacionales y la sostenibilidad del Estado de bienestar. Nuestra respuesta debe consistir, primero, en sellar las fronteras exteriores de la zona Schengen e introducir un mayor control de las interiores; segundo, en tratar con mucha más seriedad los asuntos de defensa e intervención exterior, y, por último (aunque no por ello menos importante), en enfrentar el problema en su raíz, esto es, en los países de origen de las migraciones. En lugar de crear campos de refugiados, es más eficaz fomentar la inmigración intracontinental. Resulta ilusorio crear un «Plan Marshall» para todo África, pero no lo es elegir algunos países del continente que poseen ya cierta infraestructura y una relativa solidez institucional, ayudar a su desarrollo económico y fomentar, así, la migración intracontinental que hoy ya constituye el 80 % de todos los flujos migratorios de África.

La crisis migratoria no es un mero problema de las fronteras de la zona Schengen, ni tampoco de Angela Merkel (aunque está claro que el futuro de su Gobierno está ligado directamente a su capacidad para gestionar aquella a nivel europeo), sino que va mucho más allá, y el propio futuro de la Unión Europea depende de que esta crisis se resuelva.

## 5

### DEL SIGLO DE LOS TOTALITARISMOS AL DE LOS POPULISMOS

El siglo XX fue el de los totalitarismos antidemocráticos; el XXI amenaza ser el de las democracias totalitarias, a las que habría que distinguir, desde el principio, de una de sus versiones particulares, la de las llamadas «democracias populares». Es decir, de la fórmula vergonzante del comunismo en los países satélite de la Unión Soviética después de la Segunda Guerra Mundial. En dichos países, los del Pacto de Varsovia, los regímenes implantados por el ejército soviético tras la liberación admitían simulacros de pluralidad política, abriendo el Gobierno a partidos minoritarios de carácter generalmente estamental (partidos «campesinos» o «gremiales» que encuadraban a pequeños propietarios rurales, comerciantes, artesanos modestos, etc.) y conformes en subordinarse, de grado o por fuerza, a los programas de los partidos «obreros» de obediencia comunista. Las «democracias populares» derivaban de la estrategia de los frentes populares de entreguerras, auspiciada por los estalinistas, puesta a prueba en Francia y España durante los años treinta como modalidad de oposición al fascismo rampante, y teorizada por el comunista búlgaro Dimitrov. Por cierto: en aquellos países donde triunfaron electoralmente los frentes populares —de nuevo, Francia y España— no había movimientos fascistas de masas (la

Falange era una fuerza muy minoritaria de la derecha, y ni siquiera obtuvo representación parlamentaria en los comicios de febrero de 1936). Como los acontecimientos pronto demostraron, el frentepopulismo respondía, ante todo, a los intereses del comunismo, por entonces un único partido internacional con secciones nacionales sometidas a la dirección soviética (vale decir, a Stalin).

El llamado «centralismo democrático» por el que se regían tanto el Partido Comunista de la Unión Soviética (PCUS) como los partidos comunistas de las «democracias populares» y de los países occidentales poco tenía que ver con la democracia tal como se entendía en el mundo libre. Como su propia denominación invitaba a sospechar, el «centralismo democrático» servía fundamentalmente para reforzar la autoridad central de los partidos comunistas, que solo requería de los militantes el refrendo absoluto de sus decisiones. Así se instituyó, fatalmente, un culto a la personalidad del secretario general, quien encarnaba la función supuestamente emancipadora del partido, o sea, de la vanguardia de la clase obrera, que a su vez debía dirigir la lucha contra la explotación del hombre por el hombre y contra la opresión de unos pueblos por otros. Aunque Marx y Engels, padres fundadores del socialismo autodenominado «científico», no habían mostrado excesivo entusiasmo por los nacionalismos, a los que consideraban movimientos burgueses, los partidos comunistas del siglo XX —empezando por el primero de ellos, la facción bolchevique del Partido Obrero Socialdemócrata de Rusia— se interesaron vivamente por los nacionalismos antiimperialistas, no solo como posibles aliados de las vanguardias revolucionarias, sino como movimientos en sí mismos revolucionarios una vez enfrentados a la potencia opresora o colonialista. Los comunistas envidiaron siempre la capacidad de movilización de los nacionalismos, muy superior a la de los socialismos. Tras las experiencias de la Segunda Guerra Mundial —en la que el comunismo soviético apeló al patriotismo nacional del pueblo ruso contra la Alemania de Hitler— y de la guerra de China contra la invasión japonesa —que obligó a los comunistas chinos a aliarse con los nacionalistas del Kuomintang—, los movimientos nacionalistas cobraron en la estrategia del comunismo, durante la Guerra Fría, una importancia muy superior a la de los movimientos obreros. En rigor, no hubo ya revoluciones consejistas o soviéticas. El comunismo de la

posguerra de la Segunda Guerra Mundial se vinculó por entero a los movimientos antiimperialistas, que constituyeron su principal arma contra Estados Unidos y sus aliados europeos, evitando las estrategias de «clase contra clase». En tal sentido, resulta muy significativo el rechazo del Partido Comunista Francés (PCF) y de los sindicatos comunistas franceses a las vanguardias «leninistas» que propiciaron la huelga nacional de Mayo del 68. La política de clase no tenía ya otro sentido que el puramente económico en el mundo posterior a la bomba atómica. Solo la política «del pueblo», el nacionalismo de los oprimidos (de «los condenados de la tierra», según la famosa expresión del psiquiatra martiniqués Frantz Fanon, ideólogo de la insurrección argelina), tenía un potencial revolucionario real. Esto es lo verdaderamente nuevo del comunismo de la segunda mitad del siglo XX. Cien años antes, Marx y Engels se oponían al nacionalismo como movimiento burgués; rechazaban el concepto de «pueblo» como una mistificación ideológica, contraponiéndolo al de «clase», y, si acaso se planteaban el valor táctico de ciertos nacionalismos anticoloniales (como el irlandés, en la medida en que podía contribuir a minar las fuerzas de la aristocracia y de la burguesía industrial inglesa), no les cabía duda alguna sobre el carácter reaccionario de los nacionalismos en general respecto al imperialismo burgués, que unificaba el mundo y desarrollaba velozmente las fuerzas de producción. Un siglo después, los comunistas apostaban por el nacionalismo revolucionario y por los pueblos, por crear uno, dos, tres, cien Vietnams. No por la clase obrera, sino por los pueblos oprimidos.

Pero el pueblo es patrimonio de los nacionalismos (o, por lo menos, estos lo entienden así), y hay nacionalismos revolucionarios y nacionalismos reaccionarios. Los bolcheviques se metieron en un pantano ideológico, ya en tiempos de Lenin, tratando de establecer una distinción válida entre los nacionalismos de pueblos oprimidos y los nacionalismos de grandes potencias. Como ejemplos del primero, el de los armenios o el de los georgianos, y, del segundo, el nacionalismo «gran ruso». Convenía a los comunistas apoyar a los primeros contra el segundo. Esa era la doctrina de Lenin, mientras que la del georgiano Stalin fue justamente la contraria: perseguir a los pequeños nacionalismos como aliados objetivos del fascismo y

promover el nacionalismo ruso y la rusificación de las nacionalidades. Y es que no hay diferencia sustantiva entre nacionalismos pequeños y grandes. La ideología es la misma, así como su capacidad para suscitar la movilización violenta de las poblaciones (lo vemos hoy en Ucrania, por mencionar un caso reciente). De modo que, siendo el populismo un avatar contemporáneo del nacionalismo, no es extraño que nos encontremos con populismos de izquierda y populismos de derecha. En ambos tipos se dan similares apelaciones al pueblo, al «verdadero pueblo». No a la clase, porque la invocación a la clase divide al pueblo (lo que no quita que el Frente Nacional —ahora Agrupación Nacional— de Marine Le Pen sea el partido francés con más votantes obreros). Como lo demuestra el caso italiano, los populismos de «izquierda» y «derecha» no tienen, llegado el caso, el menor empacho en coaligarse si de alcanzar el poder se trata. Reconocen su afinidad fundamental en cuanto se descubren enfrentados a un enemigo común: la democracia liberal.

## DEMOCRACIA LIBERAL Y DEMOCRACIA TOTALITARIA

Cuando escribo estas páginas, tres líderes de partidos de centro con desigual fortuna (Macron, Rivera y Renzi) acaban de anunciar su acuerdo para la creación de una plataforma única para las elecciones europeas, lo que implicaría la futura existencia de un grupo común en las instituciones de la Unión Europea. La prensa ha calificado dicho acuerdo como una tentativa para marcar distancias entre progresismo y populismo. No es cuestión de perderse en nominalismos estériles, pero las palabras son importantes. Entiendo que se recurra al concepto de «progresismo» para identificar esta nueva iniciativa de centro, pues los de «conservadurismo» y «liberalismo» están monopolizados por sendos grupos ya existentes. Sin embargo, el término «progresismo» introduce cierta confusión, ya que el de «progresista», en España, se asocia casi en exclusiva a la izquierda, hasta identificarse, la mayor parte de las veces, con la izquierda en su conjunto, de la extrema izquierda a la socialdemocracia.

Conviene tener claro que la democracia parlamentaria, representativa,

fundamentada en el sufragio universal, surgió en los países donde había triunfado el liberalismo. Nace en el liberalismo y gracias al liberalismo, lo que no significa que todos los liberales fueran grandes entusiastas de la democracia: muchos se opusieron, pero acabó por imponerse el criterio pragmático según el cual la democracia parlamentaria era el sistema más eficaz para la negociación y resolución de conflictos de intereses entre grupos políticos representativos de distintos sectores de la población. Una característica esencial de este tipo de democracia es la mediación, función que ejercen representantes —como miembros de instituciones parlamentarias— libremente elegidos en comicios asimismo libres y mediante el voto secreto de los ciudadanos. De modo que es justo y resulta propio y correcto denominar «liberal» a este tipo de democracia.

Hace algo más de treinta años, el historiador mexicano (y liberal) Enrique Krauze publicó un libro que tituló *Por una democracia sin adjetivos*. Paradójicamente, se trataba de una conmovedora defensa de la democracia liberal contra las todavía por entonces existentes democracias populares de obediencia soviética y la «democracia social» que preconizaba la izquierda en Hispanoamérica y España. Para Krauze —estaba claro en su argumentación—, la única democracia legítima era la liberal, aunque prescindiera de este marbete en aras de evitar una confrontación con las democracias «con adjetivos»: las falsas «democracias populares» y el ideal restrictivo y demagógico de la «democracia social». A diferencia de Krauze, creo que es sano apellidar explícitamente «liberal» a la democracia auténtica, que hay que adjetivarla con un epíteto tan clarificador como es ese. Así se evita la manipulación totalitaria o autoritaria de un concepto que, para que funcione, debe vincularse a la práctica de la libertad «negativa», es decir: a la inexistencia de coacción sobre los individuos en lo que concierne a sus libertades básicas (de pensamiento, expresión o reunión). Cuando liberales y populistas hablan de democracia, unos y otros se están refiriendo a cosas distintas.

La democracia liberal consiste en pura democracia «formal», en la que lo decisivo es la forma, el procedimiento, la mediación; no los contenidos. Roberto Calasso afirma:

Cuando se menciona el carácter formal de la democracia muchos se muestran intolerantes y se apresuran a afirmar que la democracia no es nunca suficientemente democrática, y que para ser verdadera democracia debería ser sustancial, y que un día acaso eso sucederá, y entonces la democracia será otra cosa... En ese momento se puede estar seguro: quien habla así es un enemigo de la democracia. En el fondo, lo que unía a Lenin y Hitler era, ante todo, la aversión por la democracia formal. [...] Lo asombroso de la democracia consiste en su carácter vacío, carente de contenido. Es una doctrina en la cual lo esencial es la regla, antes incluso de aquello que la regla prescribe.\*

En este carácter vacío, puramente formal, residen la fuerza y la debilidad de la democracia, porque no suscita pasión ni admiración arrebatada, e incluso resulta aburrida.

Siendo formal, la democracia liberal se perfecciona solo a través de la mejora de la regulación, es decir, a través del procedimiento: cuanto más exacto sea el censo, más clara la normativa y mayores las garantías de limpieza del proceso electoral, mejor democracia tendremos. Es falso, en cambio, y letal para la libertad de los ciudadanos, fundamentar la calidad de la democracia en su mayor o menor eficacia para mejorar el reparto de la riqueza (como sostienen quienes preconizan la «democracia social») o para fortalecer la cohesión nacional. En sí mismos, estos objetivos no son malos. De hecho, resultan incluso deseables como fines de la vida en común, pero la calidad de la democracia no se mide por ellos, porque los individuos suelen tener ideas distintas acerca de cómo alcanzar tales fines. La democracia sirve, ante todo, como medio para dirimir los conflictos que se derivan de las diferencias individuales en lo que concierne a las ideas políticas y los intereses económicos.

Puede ser ilustrativo recordar, a tal respecto, lo que escribió Yaakov Talmón en 1951, a quien se debe el concepto de «democracia totalitaria» como opuesto al de «democracia liberal»:

La diferencia esencial entre las dos escuelas de pensamiento democrático, tal como han evolucionado, no está, como se sostiene a menudo, en la afirmación del valor de la libertad por una y su denegación por la otra, sino en sus diferentes actitudes hacia la política. La posición liberal asume que la política es una cuestión de prueba y error, y considera los sistemas políticos como invenciones para moderar los efectos de la



ingenuidad y la espontaneidad del ser humano. Reconoce asimismo que contribuye a ello una variedad de niveles de esfuerzo individual y colectivo que rebasa la esfera de lo político. En el otro extremo, la escuela de la democracia totalitaria se basa en la asunción de que solo existe una única y exclusiva verdad en la política. Podemos incluso denominarla «mesianismo político», en el sentido de que postula un esquema de cosas perfecto, armonioso y preordenado hacia el que todos los hombres son irresistiblemente conducidos y al que están destinados a llegar. En última instancia, reconoce solo un único plano de existencia, el político. Trata todo pensamiento o acto humano como si poseyera significación social y cayera por tanto en la órbita de la acción política. Sus ideas políticas no son una serie de preceptos pragmáticos o un cuerpo de recetas aplicables a una rama específica del esfuerzo humano. Son parte integrante de una filosofía coherente y omnicomprensiva. La política se define como el arte de aplicar esta filosofía a la organización de la sociedad, y solo se alcanzará el objetivo final de la política cuando esta filosofía reine sobre todos los campos de la vida.

Ambas escuelas afirman el valor supremo de la libertad. Pero mientras una encuentra su esencia en la espontaneidad y en la ausencia de coerción, la otra cree que solo se realiza en la consecución de un propósito colectivo absoluto. Está fuera de nuestro enfoque del problema decidir si la democracia liberal tiene la fe que la democracia totalitaria se jacta de poseer en los fines últimos. Pero lo que está fuera de discusión es que los fines últimos de la democracia liberal no tienen el mismo carácter concreto. Se conciben solo en términos negativos, y el uso de la fuerza para su realización se considera como un mal. Los demócratas liberales confían en que, en ausencia de coerción, los hombres y la sociedad puedan llegar un día, a través de un proceso de prueba y error, a un estado de armonía ideal. En el caso de la democracia totalitaria, tal estado final está definido con precisión, se trata como un asunto de urgencia inmediata, una llamada a la acción directa y un acontecimiento inminente.\*

Se excusará la extensión de la cita por su claridad y concisión, dentro de su carácter abstracto y formal. Pero es que así procede la democracia liberal —por prueba y error, por elecciones ante disyuntivas—, y Talmón planteaba la fundamental, la más básica, en el comienzo mismo de su libro. Un libro escrito, no se olvide, durante los primeros años de la Guerra Fría. Hoy habríamos sido más cautos al tratar, por ejemplo, la supuesta confianza liberal en alcanzar algún día un estado de armonía ideal. Pero entonces era casi una obligación suscribir un optimismo antropológico, si bien desde el liberalismo se hacía sin perder el estilo hipotético. La democracia liberal, mediante el método de prueba y error, podía mejorar el modo de vida de la gente, según se estaba demostrando ya en una Europa occidental recién salida de las ruinas de la guerra. Que la democracia totalitaria pudiera hacerlo en las «democracias

populares», en la Unión Soviética y en la China comunista parecía menos seguro.

Se enfrentaban, en definitiva, dos concepciones distintas de la libertad. La liberal, entendida como la ausencia de coerción sobre la voluntad individual, y la totalitaria, definida como la identificación de la voluntad individual con la necesidad histórica. Pero ¿es posible conocer esa necesidad histórica? Talmón creía que «el objetivo que [la democracia totalitaria] proclama nunca se presenta como una idea absoluta, externa y previa al sujeto. Se supone que es inmanente a la razón y a la volición humanas, que constituye la satisfacción completa de sus verdaderos intereses y la garantía de su libertad».\* Y es que, en efecto, los totalitarismos modernos han recurrido siempre a una suerte de intuicionismo: los objetivos que persiguen son racionales, afirman, pero no necesitan ser demostrados porque todos los seres humanos saben ya (o, mejor dicho, intuyen) que son justos y necesarios. Incluso quienes los niegan, si no son sencillamente estúpidos o víctimas de la propaganda política, lo hacen en contra de sus convicciones más profundas, por «mala fe». Cabe observar que, al hablar de democracia totalitaria, Talmón no se refiere solo al comunismo soviético o maoísta, sino a un tipo de democracia revolucionaria más amplio que surgió con la Revolución francesa y del que los totalitarismos del siglo XX son manifestaciones posteriores. Como lo es también el populismo del siglo presente.

¿Qué diferencias presenta este último respecto al fascismo y el comunismo del pasado siglo? La más destacable es que aboga por la radicalización de la democracia formal, al menos en uno de sus aspectos. Si en los regímenes totalitarios del siglo XX estaban proscritas las elecciones, los populismos contemporáneos son verdaderos fetichistas de las mayorías electorales, en las que se encarna el pueblo «auténtico» (tanto más auténtico cuanto que coincide con las expectativas del partido populista y suscribe sus programas). El populismo convoca al pueblo con mucha mayor frecuencia que la democracia liberal. Lo convoca con cualquier pretexto: comicios, referéndums, procesos constituyentes... Su ideal parece una versión literal y sin concesiones del lenguaje figurado del «plebiscito cotidiano» de Ernest Renan, y en tal sentido podría definirse, si no como una democracia plebiscitaria al estilo de las

democracias liberales, al menos como una versión plebiscitaria de la democracia totalitaria.

Si recordamos las observaciones de Calasso acerca del odio de los totalitarismos del siglo XX a la democracia formal, no será difícil reconocer el parentesco del populismo actual con aquellos. Porque la radicalización plebiscitaria que el populismo promueve no es más que «la quimera de la democracia directa», es decir, la forma más acabada del «odio a la mediación». El verdadero enemigo del populismo es la mediación, esto es, el aspecto regulador, formal, procedimental de la democracia liberal. Vale decir, la ley. La «democracia directa» representa la utopía de una democracia desregulada, un avatar de la utopía anarquista. En cualquier momento el pueblo puede cristalizar, como un precipitado químico, en una manifestación concreta e inestable de la voluntad popular que invalide toda normativa que se le oponga, incluso aquella que el mismo pueblo haya podido establecer con anterioridad. El pueblo hace la ley y la deshace: no hay ley por encima del pueblo. Cuando oímos estos días a ministras del Gobierno de Pedro Sánchez reclamar reformas del derecho penal vigente para acercarlo al sentir popular acerca de los delitos sexuales, no resulta difícil reconocer en sus declaraciones la lógica del populismo en uno de sus axiomas básicos: el sentir del pueblo, la opinión pública, es lo que debe determinar la legislación. Esto es lo radicalmente nuevo en la democracia totalitaria, que, aun siendo radicalmente opuesta a la libertad individual (o precisamente por ello), no dejaba de ser una forma de política, como reconocía Talmón. El populismo implica la invasión de la política por la antipolítica anarquista, es decir, por un anarquismo que siempre se ha definido como hostil a toda forma de mediación: «¡No nos representan!». Nadie nos representa, sino nosotros mismos. Ahora bien, lo de «yo mismo me represento a mí mismo» es una ficción jurídica sin sentido ni aplicación posible en política (aunque constituya el principio mismo de la antipolítica).

LOS POPULISMOS EN EUROPA Y ESPAÑA

Para entender el problema que supone la irrupción del populismo en España hay que tener en cuenta, además de lo que hemos visto hasta ahora acerca de la renovación de la democracia totalitaria, varios factores que han concurrido en la política española, europea y occidental en las dos primeras décadas de este siglo y que están relacionados entre sí. En primer lugar, tenemos la presencia del yihadismo —y, en especial, del terrorismo islamista desde el 11 de septiembre de 2001— en los países donde la democracia liberal estaba más firmemente asentada, es decir, en Estados Unidos y en los miembros de la Unión Europea (anteriores a la incorporación de los países de Europa central y oriental). Evidentemente, el objetivo del terrorismo islámico es amedrentar, debilitar y desmoralizar a dichos países, y, en última instancia, destruir el sistema democrático. No hay que olvidar que el islamismo ve en la occidentalización de las costumbres y, sobre todo, en las aspiraciones a la democratización política que se manifestaron masivamente durante la llamada Primavera Árabe la mayor amenaza para su dominio sobre las poblaciones de los países musulmanes y el control de las diásporas musulmanas en Europa y América. Por otra parte hay que tener en cuenta que el islamismo se encuentra hoy dividido en varias organizaciones que compiten entre sí por la hegemonía, pero también según las dos grandes ramas enemigas del islam —la suní y la chií—, rivalidad tradicional que hoy se plasma en los dos Estados teocráticos que encabezan ambos bandos: el reino saudí y la República Islámica de Irán. De este último, consta su apoyo al principal movimiento populista español, Podemos, directamente o a través del chavismo venezolano.

Más difícil de concretar es la estrategia desestabilizadora de las democracias liberales sostenida por la Federación de Rusia y la República Popular China, cuyos regímenes, aunque distintos (Rusia podría definirse como una democracia iliberal, pues sus dirigentes hablan de «democracia soberana», mientras que China constituye el caso más típico de totalitarismo modernizado), tienen análogo interés en debilitar y dividir a las democracias liberales. No consta que tales estrategias incluyan un particular interés en fomentar los populismos occidentales, aunque Rusia haya concedido créditos al Frente Nacional francés. No cabe descartar, sin embargo, que puedan hacerlo en un futuro.

El principal aliado de Podemos es, como se sabe, el régimen venezolano. Como otros muchos movimientos populistas, el bolivariano surgió de la crisis del comunismo en Hispanoamérica tras la desaparición de la Unión Soviética, que supuso un regreso de la izquierda en todas las repúblicas hispanoamericanas, empezando por Cuba, al nacionalismo revolucionario (nacionalismo que, en realidad, nunca se había ido). Con mayor o menor presencia del estamento militar, este resurgió en Ecuador, Perú, Bolivia, Brasil, Argentina y Uruguay, pero fue sobre todo en Venezuela donde alcanzó su forma canónica, fusionando el nacionalismo pretoriano y el revolucionario en la figura de Hugo Chávez, al que el propio Fidel Castro distinguió con su predilección política entre los otros nuevos caudillos de la izquierda del continente. La ideología de Chávez fundía el nacionalismo, el marxismo, el justicialismo peronista y otros ingredientes clásicos de la tradición izquierdista, como el indigenismo, que nunca tuvo una presencia significativa en Venezuela, donde las etnias amerindias son poco numerosas, pero que permitía al chavismo consolidarse como movimiento de referencia ante otros nacionalismos revolucionarios en los que el componente indigenista resultaba mucho más relevante e incluso central (los que encabezaban Evo Morales en Bolivia, Rafael Correa en Ecuador y Ollanta Humala en Perú). La catástrofe económica que ha supuesto el régimen chavista para Venezuela, consumada bajo las sucesivas presidencias de Nicolás Maduro, ha desprestigiado a los populismos hispanoamericanos en su conjunto, pero, sin duda, la influencia del chavismo resultó tan decisiva o más que la del yihadismo en la desestabilización de la democracia liberal en España y en la ruptura de los consensos constitucionales básicos desde 2004 en adelante. ¿Debo recordar que Hugo Chávez acusó a mi Gobierno en agosto de 2004 de haber instigado el golpe de Estado contra él de 11 de abril de 2002 y que, meses después, el ministro español de Asuntos Exteriores del primer Gobierno de Rodríguez Zapatero repitió la misma acusación desde la televisión pública?

Es innegable que el islamismo, la democracia iliberal rusa, el totalitarismo modernizado de la China comunista y los nacionalismos revolucionarios de Hispanoamérica, en particular el venezolano, han participado y participan, en distinto grado, de la ofensiva contra las democracias liberales, pero sería

necio ocultar la existencia de factores endógenos que han hecho tanto o más que los externos para debilitarlas y corroerlas desde dentro. En este sentido cabe adjudicar a la crisis interna de la Unión Europea una responsabilidad de primer orden en la de su sistema político y en el ascenso de los populismos. A su vez, la crisis de la Unión Europea fue el resultado de diversos factores concurrentes: las disfunciones sobrevenidas tras la ampliación a países del este europeo, la crisis económica global de 2008 y el fracaso de la política de ampliación a las antiguas repúblicas soviéticas (singularmente, a Ucrania). Las consecuencias escalonadas de todo ello fueron, entre otras que no vamos a analizar aquí: la bancarrota griega, la falla abierta entre la Europa del sur (Portugal, España, Italia, Grecia) y la del norte (Alemania, Francia, los Países Bajos, el Reino Unido e Irlanda), el *brexit*, y la profunda crisis que provocó, junto con la llegada a la presidencia estadounidense de Donald Trump, en las relaciones transatlánticas y, en particular, en la estructura común de defensa representada por la OTAN. En los diez años comprendidos entre 2008 y el presente, hemos asistido a la mayor crisis de las democracias liberales europeas desde la Segunda Guerra Mundial, así como a una correlativa emergencia ubicua de movimientos populistas, más fuertes en los países de la Europa meridional (donde han copado los Gobiernos de Grecia e Italia), pero asimismo vigorosos y en crecimiento en Alemania, Austria, Francia, el Reino Unido y los Países Bajos, por no hablar ya de Europa central y oriental, o del entorno inmediato de Rusia, donde las «revoluciones de colores» han desembocado en un populismo sin paliativos.

He dejado España para el final por varias razones. La primera de ellas es la habitual confusión, sostenida y difundida por los medios, entre el populismo «oficial» u oficioso y el populismo real, mucho más amplio y preocupante que Podemos. Si entendemos por populismo la alternativa presentada por la democracia totalitaria —radicalizada como democracia directa plebiscitaria— a la democracia liberal, Podemos es solo una parte del populismo en versión española. Y es, además, una versión invertida, para tomar la expresión orteguiana. Con una dirección universitaria que recuerda superficialmente a la del Partido Socialista Obrero Español (PSOE) salido del Congreso de Suresnes (pero de una universidad mucho más floja y

devaluada intelectualmente que la de entonces), Podemos carece de personalidades carismáticas, y abunda, en cambio, en caracteres descaradamente picarescos. De hecho, han sido mucho más determinantes en la ofensiva contra la democracia liberal en España los partidos y movimientos nacionalistas del País Vasco y Cataluña, que han promovido —y siguen haciéndolo— verdaderas democracias totalitarias en las comunidades autónomas donde son hegemónicos. Sin los nacionalismos secesionistas del País Vasco y Cataluña, el populismo español sería una broma.

No obstante, la democracia liberal ha sido carcomida en nuestro país por errores y nefastas prácticas de los partidos que suscribieron el pacto constitucional de 1978, hoy minados por el oportunismo, la corrupción y el ensimismamiento corporativo. Su pérdida de sentido de la realidad y de compromiso firme con la democracia liberal es lo que ha permitido crecer a los populismos. El Pacto de Estella suscrito el 12 de septiembre de 1998 por todas las organizaciones nacionalistas vascas en torno a los firmantes principales —ETA y el Partido Nacionalista Vasco (PNV)— establecía, en un nivel «autonómico», el modelo básico de frente para la destrucción de la democracia liberal, excluyendo o aislando de la política vasca a los dos partidos «constitucionalistas»: el Partido Popular (PP) y las secciones vasca (Partido Socialista de Euskadi-Euskadiko Ezkerra, PSE-EE) y navarra (Partido Socialista de Navarra, PSN) del PSOE. Este frente de Estella, que contó con la adhesión simbólica de un autodenominado Partido Carlista, fue la falsilla sobre la que se escribió en diciembre de 2003 el Pacto del Tinell, que permitió gobernar al Partido de los Socialistas de Cataluña (PSC) y garantizó al PSOE el apoyo de los nacionalistas catalanes en las elecciones legislativas de marzo de 2004, a cambio de la exclusión del PP del espacio político de Cataluña. El desplazamiento de los socialistas desde el centroizquierda hasta la alianza con el conglomerado de los nacionalismos y la extrema izquierda supuso la ruptura implícita del consenso constitucional básico de 1978, así como la primera tentativa de reconstruir un frente popular en toda regla, como sustento de una democracia «social» renovada. Aunque tal tentativa fue abortada por la crisis económica global de 2008 (que obligó al PSOE a acordar con el PP la reforma constitucional del artículo 135 y la investidura de

Patxi López como *lehendakari* en 2009), la misma fue reanudada, el 1 de junio de 2018, con el apoyo de todas las organizaciones de izquierda y nacionalistas con representación parlamentaria a la moción de censura socialista contra el Gobierno del PP. Desde entonces, se ha impuesto a los españoles un Gobierno de carácter típicamente frentepopulista, ostentado por un partido en minoría, teóricamente adscrito a la democracia formal, y sostenido por todas las fuerzas que preconizan la democracia totalitaria.



## 6

# EL FUTURO SOLO ESTÁ EN LA CONSTITUCIÓN

### EN TORNO AL MODELO DE ESTADO

Entre abril de 2005 y junio de 2006 formé parte del Consejo de Estado. Una reforma de la ley de este órgano, promovida por el Gobierno socialista, convirtió a los expresidentes en consejeros. El Consejo de Estado es el máximo órgano consultivo del Gobierno. Sus dictámenes e informes tienen un prestigio merecido, y sus letrados son considerados los juristas de mejor preparación. El Gobierno socialista había modificado la ley de este órgano para dar entrada a los expresidentes, «en beneficio de la Administración y el Estado», para aprovechar «el caudal de experiencia de quienes han asumido, desde el compromiso democrático, la más alta dirección de la acción del Estado», como decía la exposición de motivos de la ley reformada.

El Consejo había recibido el encargo del presidente Rodríguez Zapatero de emitir un informe sobre el contenido de una posible reforma constitucional. El informe debía centrarse en cuatro aspectos: el primero, la supresión de la preferencia del varón sobre la mujer en la línea de sucesión a la Corona; el segundo, la inclusión en el texto constitucional de los nombres de las comunidades autónomas; el tercero se refería a la conveniencia de dar entrada en la Constitución al proceso de integración europea, y el cuarto aludía a la

reforma del Senado.

El documento que produjo el Consejo de Estado ha quedado, aún hoy, como el examen más exhaustivo y más afinado sobre la reforma constitucional, suponiendo que esta debiera hacerse. En el voto particular que formulé sobre el informe, adelanté que este documento sería «una ineludible referencia en cualquier futuro proceso de reforma constitucional» y que, con toda certeza, supondría «un elemento central en el debate político, jurídico y social suscitado por esta cuestión».

El informe fue sometido a votación del pleno. Yo voté en contra, pero quise justificar mi posición en un voto particular en el que dejé claro que no rechazaba su contenido ni ponía en cuestión su calidad, que fue reconocida por todos. Mis razones eran esencialmente políticas. Lo que quería poner de relieve era que no se daban condiciones mínimas de consenso para una reforma y que, en todo caso, la relación entre el coste de la reforma y los beneficios que se podían conseguir de ella resultaba claramente desfavorable. El caso de la supresión de la preferencia del varón en la sucesión a la Corona era bastante claro. No se había planteado ese problema ni sabíamos si en el futuro se plantearía. Modificar esa previsión constitucional exigía seguir el procedimiento agravado en el que tienen que intervenir dos legislaturas y es preceptivo celebrar un referéndum de ratificación.

Entre las consideraciones del Consejo destacó una que, en alguna medida, definió el sentido del informe. Al tratar del Estado autonómico y de cómo había funcionado el sistema de distribución de competencias, el Consejo de Estado expresaba la necesidad de «superar la apertura del modelo» (autonómico, se entiende). En realidad, ese era uno de los objetivos que el Gobierno sometía al Consejo, pero lo hacía con un planteamiento claramente insuficiente. En la idea del Gobierno, bastaría con incorporar a la Constitución la denominación de las comunidades autónomas para dar por superada esa «apertura inicial del modelo autonómico». El informe observaba acertadamente que el problema no era la «apertura inicial» del modelo autonómico, que ya se había cerrado una vez constituidas todas las comunidades autónomas y las ciudades autónomas de Ceuta y Melilla, sino que la tensión sobre el modelo autonómico radicaba en la apertura posterior o

«secundaria» de ese modelo, es decir, la potestad que se atribuyeron las comunidades para reformar indefinidamente sus estatutos de autonomía en un sentido expansivo de sus competencias.

Esa idea del modelo autonómico como un «modelo abierto» se emparentaba en cierto grado con la teoría de la «desconstitucionalización» del modelo de Estado que elaboró el catedrático y expresidente del Tribunal Constitucional Pedro Cruz Villalón.

Cruz Villalón utilizaba el recurso del «jurista persa», un imaginario jurista oriental que, sin tener ningún conocimiento de nuestro país, quisiera saber cuál es nuestro modelo de Estado. Y la conclusión a la que ese jurista llegaría es que, mirando la Constitución, no es posible saber cuál es ese modelo. «Se trata de una Constitución —escribe— que permite, sin sufrir modificación formal alguna, lo mismo un Estado unitario y centralizado, que un Estado unitario pero descentralizado, que un Estado sustancialmente federal, que, incluso, fenómenos que rebasan los límites del Estado federal para recordar fórmulas confederales. Nuestro hombre puede, pues, afirmar, con absoluto rigor, que este país carece de Constitución en un aspecto tan fundamental como es el de la estructura del Estado.»

Claro que el expresidente del Tribunal Constitucional lo escribía en enero de 1991. Lo que es destacable es que esta teoría, que ha tenido una gran influencia en el debate académico y político, todavía hoy tiene un eco notable, a pesar del desarrollo autonómico que se ha producido. Y hay aquí una consideración que se debe destacar porque, paradójicamente, el desarrollo del Estado autonómico, en vez de estabilizar el modelo de Estado, parece haber imprimido una especie de vértigo desestabilizador en el que la crisis catalana tiene mucho que ver, pero que no se puede imputar solo al proceso secesionista en Cataluña.

Aunque la teoría de la «desconstitucionalización» de nuestro modelo de Estado puede ser excesiva, en su momento describía bien una situación en la que la configuración de la organización territorial dependía del llamado «principio dispositivo», es decir, de la capacidad de las comunidades autónomas para decidir en sus estatutos qué competencias asumían de entre las que ofrecía la Constitución.

Hoy no es posible sostener con los mismos argumentos que no hay un modelo de Estado definido. Se podrían precisar algunos de sus elementos en el título VIII; se podrían remover normas de procedimiento que ya se han cumplido. Pero no estamos hablando ya de una modificación sustancial requerida por algún defecto constitucional grave en materia autonómica, salvo que no se hable de «Estado autonómico», sino de otra cosa.

En esta evolución del Estado autonómico, resulta crucial la sentencia del Tribunal Constitucional sobre el Estatuto de Cataluña, hasta el punto de que otro ilustre jurista, Germán Fernández Farreres, ha afirmado recientemente:

Una vez descalificado con absoluta rotundidad —más allá de las suaves expresiones empleadas para ello en la STC 31/2010— el intento del Estatuto catalán de 2006 de ampliar las competencias autonómicas penetrando en el círculo de las constitucionalmente reservadas al Estado por el artículo 149.1 CE, acudiendo para ello a una reinterpretación de los conceptos constitucionales y a una manipulación de los contenidos de las diversas materias tomadas en consideración para fijar las potestades normativas y ejecutivas ejercitables en cada una de ellas, la tesis de la desconstitucionalización ha quedado totalmente desmentida y con ello rechazado que el reparto constitucional de competencias esté completamente abierto e indeterminado.

A eso mismo me referí en la inauguración del Campus FAES de 2010 al hablar de la sentencia del Tribunal Constitucional: «Esta sentencia debe contribuir a superar esa idea de que el modelo de Estado no tiene una configuración constitucional definida y que, por tanto, puede quedar a merced del aventurerismo político de mayorías pasajeras. Esta sentencia debe contribuir a que esta no sea una cuestión recurrente sin respuesta».

La vigencia de esa tesis de un modelo de Estado desarticulado y a merced de las decisiones de las comunidades autónomas se mantiene a veces como una forma de descalificación del texto constitucional por sus deficiencias técnico-jurídicas, o bien para mantener viva la idea de que la Constitución apenas tiene límites materiales y prácticamente todo puede caber en ella si hay «voluntad política».

La referencia al Estatuto de Cataluña de 2006 es clave en todo este itinerario del Estado autonómico: quiso desbordar los límites constitucionales de la autonomía y, paradójicamente, dio lugar a una jurisprudencia del

Tribunal Constitucional, entonces con una mayoría de las denominadas «progresistas», que estableció hasta dónde podía llegar la expansión de la autonomía sin afectar a las bases constitucionales del Estado ni cambiar la naturaleza de este.

## LA CONSTITUCIÓN Y EL SEGUNDO ESTATUTO CATALÁN

El Estatuto catalán, impulsado en solitario por el Partido Socialista, partía de varios presupuestos, todos ellos destructivos. El primero era un presupuesto ideológico consistente en dar por caducada la Transición y el pacto constitucional, lo que quedó plasmado en la exclusión del Partido Popular, segunda fuerza política a nivel nacional. Este presupuesto ideológico anticipaba el revisionismo de la Transición y del propio pacto constitucional al que dio entrada en la política española el Gobierno socialista en sus dos mandatos, de 2004 a 2011. Un segundo presupuesto era de índole jurídico-política: el soberanismo. El Estatuto se entiende como un pacto entre dos entes soberanos —Cataluña y España—, pero un pacto condicionado desde el principio por las decisiones unilaterales de una comunidad que se había atribuido un poder de disposición sobre elementos constitucionales de los que ninguna comunidad puede disponer. El tercer presupuesto es que, a través del Estatuto, se atribuía a Cataluña un poder, de hecho, constituyente; un poder de modificar la Constitución, no por las vías del procedimiento formal de reforma, sino un poder de hecho. Bastaría con que se mirara a otra parte y se siguiera el juego para que nadie impugnara el texto y, de esta forma, se fraguara ese cambio constitucional no declarado. Y de ahí también surgió esa teoría que consideraba inatacable el Estatuto porque, una vez aprobado por las Cortes, este ya no solo era una norma —una ley orgánica, en este caso—, sino también un pacto político que se imponía incluso al marco constitucional.

La derogación por parte del Gobierno socialista anterior del recurso previo de inconstitucionalidad contra leyes orgánicas y estatutos de autonomía complicó aún más la situación y dio munición a los que consideraban inadmisibles que un texto ya refrendado por el electorado en Cataluña fuera

recurrido ante el Tribunal Constitucional. Es obvio que, si se hubiera dispuesto del recurso previo al referéndum de ratificación, toda esta cuestión habría tenido alguna arista menos. El recurso previo se pensó precisamente para que tanto leyes orgánicas como estatutos no llegaran a entrar en vigor con defectos de inconstitucionalidad. Pero habían sido los socialistas los que habían decidido tiempo atrás derogar esa vía de impugnación, que era un instrumento prudente y muy razonable.

Dije en su momento y sigo sosteniendo que el recurso presentado por el Partido Popular debía presentarse; fue un acto de responsabilidad, de lealtad y de compromiso constitucional, como lo ha demostrado una sentencia que afectaba a más de cuarenta artículos y disposiciones del texto y que, luego, se ha visto justificado aún más, si cabe, por la evolución del nacionalismo catalán.

Alguien dijo, con una imagen muy elaborada, que el texto estatutario catalán tenía «cuerpo de estatuto pero alma de Constitución». La realidad es que quebraba el modelo constitucional y se situaba en un terreno ni siquiera «federal asimétrico», sino confederal. El Estatuto no escatima referencias muy concluyentes al carácter de Cataluña como nación y al proceso de «construcción nacional» del que el propio Estatuto se considera un hito.

«El presente Estatuto —dice el texto aprobado por el Parlamento de Cataluña el 30 de septiembre de 2005— define las instituciones de la nación catalana y sus relaciones con los pueblos de España en un marco de libre solidaridad con las nacionalidades y las regiones que la conforman, compatible con el desarrollo de un Estado plurinacional.»

Esta es una entre muchas de esas referencias que se acumulan para ver en el Estatuto un intento de transformar el marco político y constitucional. Por eso, la sentencia del Tribunal Constitucional al respecto tiene una extraordinaria importancia. Al mismo tiempo, el hecho de que, con el estatuto, se planteara al Tribunal un asunto de esta naturaleza ya era un síntoma preocupante. Cuando un tribunal se ve en la tesitura de votar sobre el sujeto de la soberanía o sobre la existencia —o no— de una nación, no hace falta ser muy explícito en la descripción del problema que un país afronta: el problema es de una extraordinaria gravedad.

Vista retrospectivamente, se puede afirmar que la operación estatutaria de 2004-2006 establecía en Cataluña esas «estructuras de Estado» que años después quiso crear el proceso secesionista. Si se leen ahora las pretensiones del texto que aprobó el Parlamento de Cataluña en materia de hacienda, sistema fiscal, poder judicial, ministerio fiscal, representación internacional y apropiación de competencias estatales, la perspectiva que nos ofrece el proceso secesionista nos da una idea bastante clara de hasta dónde llegó con el nuevo Estatuto.

El presidente del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña lo nombraría el rey a propuesta del Consejo General del Poder Judicial, pero entre una terna presentada por el Consejo de Justicia de Cataluña. El fiscal superior de Cataluña sería nombrado por el Gobierno de la nación, pero también entre una terna propuesta por el Gobierno de la Generalitat. El Tribunal Supremo quedaba relegado a la única competencia de resolver el recurso extraordinario para la unificación de doctrina.

A la vista de este entramado institucional que pretendía crear el Estatuto, se puede concluir que la aplicación de cualquier medida al amparo del artículo 155 de la Constitución, como ha ocurrido después, habría sido aún más difícil y mucho más costosa desde todos los puntos de vista.

El recurso contra el Estatuto catalán y la posterior sentencia del Tribunal Constitucional salvaguardaron la soberanía nacional e impidieron la consolidación de auténticas estructuras de Estado que habrían sido utilizadas por el independentismo para blindar el proceso secesionista frente a las medidas de defensa de la Constitución.

Sin embargo, con ese estatuto fabricado sobre la exclusión y el desprecio de la Constitución, se sembró algo más que el germen de la división y el enfrentamiento entre catalanes: se alentó un proceso secesionista hecho también de exclusión e ilegalidad.

Recordar lo ocurrido con el Estatuto catalán nos lleva hoy a una reflexión paradójica que parece fuera de lugar y fuera del tiempo en que vivimos, pero que es necesaria.

Poco después de conocido el fallo, afirmé:

Hagamos honor a la historia con responsables y motivaciones. Los responsables están en el partido que todavía gobierna en España y en Cataluña; el responsable es quien dirige ese partido. Los responsables no están, en este caso, en la formación mayoritaria del nacionalismo catalán, que no pujaba en su programa por un nuevo Estatuto. Las motivaciones de esta iniciativa no fueron un irresistible afán de poder de los nacionalistas —aunque lo tuvieran— ni una arrolladora pulsión secesionista que no se ha dado en Cataluña.

Las motivaciones fueron mucho más prosaicas: afianzar, a costa de la estabilidad del Estado, una mayoría que permitiera mantener en el Gobierno de la nación y en el de la Generalitat de Cataluña a un partido sin mayoría suficiente, y excluyendo para ello al principal partido de la oposición.

Cuando se produjo el Estatuto, el Partido Popular y el Partido Socialista reunían casi el 90 % de la representación electoral, y el sentimiento nacionalista excluyente en Cataluña, según las series del Centro de Investigaciones Sociológicas (CIS), se encontraba en el 17,5 %. Se había incrementado notablemente desde ese 11 % de 1996 o el 12,1 % de 2002, pero ni mucho menos existía esa oleada independentista que luego se manifestó. Con estos datos, nada de lo ocurrido habría sido posible si el Partido Socialista no hubiera roto los consensos constitucionales básicos y esenciales para la estabilidad del modelo de Estado. La fábrica de independentistas no estaba, desde luego, en el PP. Pocas veces los riesgos del juego de aprendiz de brujo se han materializado de una manera tan desastrosa.

## EL DETERIORO DEL SENTIMIENTO CONSTITUCIONAL

La Constitución ha sufrido un grave desgaste. En unos casos se ha tratado del revisionismo del proceso de Transición y del pacto constitucional que estaba confinado a sectores radicales y minoritarios de la izquierda, pero que, a partir del año 2000, se empezó a extender, hasta el punto de acabar convirtiéndose en un tema que la mayoría en la izquierda incorpora hoy a su discurso político. En otros casos, la Constitución se ha planteado como logro acotado generacionalmente, como la obra de una generación concreta de hijos de la Guerra Civil, pero que no podía limitar el poder de los que venían después para hacer su propio proceso constituyente. Se ha perdido una idea



central en todo gran proceso democrático de construcción de convivencia, y es que la Constitución no se hacía para la generación que la protagonizó, sino para las que vendrían después.

No se ha cultivado la transmisión de lo que significa la Constitución, la complejidad de los compromisos en los que se asienta y el sacrificio de muchos españoles, víctimas del terrorismo etarra que murieron por la defensa de la libertad y la Constitución. Se ha insistido en sus carencias y deficiencias técnicas, tal vez en la ilusión engañosa de pasar por alto la deficiencia más grave, que es la falta de lealtad institucional sin la cual ningún modelo puede funcionar.

Si la España democrática es una historia de éxito —y lo es—, esa historia es impensable si se prescinde de la Constitución. Pero la Constitución ha funcionado cuando se han dado condiciones de consenso básico y cuando la política ha permitido el rendimiento del conjunto del sistema político.

Hay un cierto espejismo en pensar que la Constitución, o su reforma, pueden suplir las insuficiencias de la política. Se habla de «blindar» los derechos económicos y sociales —que no son pocos en el texto constitucional— como si la efectividad de esos derechos fuera una variable ajena al desempeño económico del país y a su capacidad para crear riqueza. De la misma manera se habla de reforma constitucional, a la vista de la situación en Cataluña, con una escasa fidelidad a los hechos y a la trayectoria del secesionismo, el cual una y otra vez se ha mostrado completamente ajeno al voluntarismo de algunas propuestas.

## DEL CENTRO A LOS EXTREMOS

Desde un punto de visto histórico, alguien podría pensar que la idea de Constitución como el gran logro cívico de nuestro país duró dos generaciones y que, a partir de un cierto momento, lo que representa la Constitución entró en declive.

En mi opinión, ese momento de inflexión hay que situarlo en 2004. Es ahí donde creo que termina el proceso histórico de la Transición. Porque es en el

año 2004 cuando se quiebra uno de los pilares del pacto constitucional, uno de esos acuerdos consistentes en no quedarse en la contemplación dolorosa o airada del pasado, sino en mirar al futuro, en la búsqueda de un entendimiento común. Eso, además, había encontrado su refrendo legal en la ley de amnistía aprobada en 1978. Pero ese principio esencial de no repetir los errores del pasado se rompe en el año 2004 al generarse una acción política absolutamente revisionista, con la que se reincide en lo que fue uno de los factores determinantes del fracaso político de la Segunda República: el intento de exclusión de la España que no era de izquierdas. Con ello se da por caducado el proceso nacional histórico de la Transición de España, que llega a su fin o que, en el mejor de los casos, sufre un retroceso que casi parece irreversible.

Sin embargo, junto con la ruptura de este pacto de reconciliación, también se quiebra el otro gran pacto de la Transición: el del reconocimiento de la pluralidad de España a cambio de la lealtad a la unidad. Así, esas dos rupturas dejan seriamente tocado el sistema constitucional del 78, al que se priva de la capacidad de impulso que venía demostrando y de su significado a los ojos de muchos españoles.

Ahora bien: este es un proceso que no viene de la nada. En realidad, tiene unos precedentes claros en la radicalización de la izquierda española, del Partido Socialista, al que la primera mayoría absoluta del Partido Popular en el año 2000 descompone y desconcierta, sin llegar a aceptarla nunca de verdad. Así, aunque asume el gobierno del PP, sabe que la mayoría absoluta significa que la mayoría social se encuentra en trance de cambio, y, al cambiar la mayoría social, la prolongación del ciclo de gobierno del PP es más que una posibilidad. Y eso no lo pudo aceptar.

Se produce un fenómeno —creo que muy desestabilizador para el sistema político— según el cual, por primera vez desde la Transición democrática, la izquierda no compite para ganar el centro, sino para sumar los radicalismos y arrinconar al otro. Y esa expresión de radicalidad tiene éxito y se proyecta en todos los ámbitos políticos y todos los ámbitos de gobierno; hay que reescribir la historia para encajarla en el molde ideológico de esa izquierda radicalizada, hay que intentar la criminalización de toda la gestión anterior,

hay que radicalizar todas las políticas, incluida la política exterior, con un altísimo coste para la posición internacional de España.

No estamos, pues, ante un proceso «natural», sino ante las consecuencias de un empuje político que es necesario contrarrestar. La degeneración del modelo de convivencia hasta acabar en el momento insurreccional que se vive en Cataluña no es un desarrollo en germen dentro de la Constitución ni se puede imputar a los acuerdos que fundaron nuestra democracia hace cuarenta años, que fueron esencialmente esos dos a los que me he referido: 1) suscitar la concordia entre los españoles haciendo una memoria completa del pasado para no hacer política divisiva con él en el futuro, y 2) asumir la presencia de partidos nacionalistas dentro del sistema y en un marco generoso de ejercicio competencial autonómico a cambio de la participación leal en las instituciones comunes.

Hoy, el asalto a la Constitución tiene su foco en Cataluña, pero no es comprensible sin tener a la vista la trayectoria de la izquierda española. El trabajo de sus líderes en los años ochenta y noventa ha sido sustancialmente revertido por una nueva generación que ha rechazado como un estigma su participación en el proceso constituyente, una vez asumida la versión de la historia patrocinada por los movimientos antisistema a los que decidió cortejar, primero para regresar al poder y luego para mantenerse en él, hasta el desplome del PSOE en 2011.

Es desde esta perspectiva —y no solo desde la gestión de la economía— que yo interpreto el mandato que recibe Mariano Rajoy en noviembre de 2011 con una mayoría absoluta concluyente y un socialismo enfrente que hace implosión. A mi juicio, Mariano Rajoy y Felipe González son los dos líderes que, cada uno en su momento, reciben un cheque en blanco del electorado. Un mandato no solo para superar las consecuencias de la crisis económica, sino también para recuperar el rumbo del país. Y lo podría haber hecho perfectamente, porque los españoles hubieran aceptado cualquier decisión en ese momento, de todo tipo. Si es verdad que, desde el punto de vista económico y por distintas razones, las cosas han mejorado sustancialmente y han ido cicatrizando las consecuencias de la crisis, es verdad también que, en el ámbito político e institucional, el balance es muy distinto.

## LA INSISTENCIA EN LA REFORMA

Desde hace catorce años, la eventual reforma de la Constitución es una especulación recurrente en el debate político y mediático de nuestro país. Aparte de los documentos académicos que se han producido y que no han pretendido desbordar ese ámbito, no ha habido ningún avance que propusiera de manera realista una reforma con posibilidades de consenso. La reforma constitucional se ha convertido en un «mantra» al que se ha asociado la promesa infundada de que esa operación pondría fin a la mayoría de los males que se atribuyen a la política. Nada constructivo se ha hecho en este orden, pero sí se ha conseguido extender la idea de que el problema de España es la Constitución.

A lo largo de estos años, la radicalización del nacionalismo vasco, primero, y el desafío independentista catalán, después, se han presentado como la demostración de que la Constitución tiene que ser reformada. Pero una reforma inducida por la compulsión de ruptura del nacionalismo nos llevaría a una ruptura a plazo fijo del Estado. Es decir, no solo sería inútil para los fines que se suelen alegar —lograr el encaje del País Vasco o de Cataluña—, sino que, además, sentaría las condiciones para la destrucción del Estado.

Desde diversos sectores académicos y de opinión se ha propuesto la reforma como un procedimiento sencillo que debería seguir, en el caso de Cataluña, la senda de la disposición adicional primera de la Constitución referida a los derechos históricos de los territorios forales (es decir, Vizcaya, Álava y Guipúzcoa, por un lado, y la Comunidad Foral de Navarra, por otro). Siempre he dudado de la eficacia de ese recurso. En el caso del País Vasco, ese amparo de los derechos históricos que hace la Constitución no logró en su momento que el Partido Nacionalista Vasco apoyara el texto constitucional, aunque esa fórmula recogía más que en lo sustancial las reivindicaciones que planteó el nacionalismo en los trabajos constituyentes. Y, unos cuantos años después, con un desarrollo autonómico pleno, tampoco frenó a los

nacionalistas cuando estos decidieron aliarse en un pacto político con ETA — el Pacto de Estella— e iniciar también un proceso soberanista en el País Vasco de una extraordinaria gravedad. Pero es que, además, hay experiencias ajenas que nos indican que buscar la singularización de un determinado territorio más allá de las decisiones constituyentes iniciales es un empeño poco satisfactorio. En Canadá, en dos ocasiones las negociaciones para reconocer a Quebec como una «sociedad diferenciada» terminaron en fracaso por las posiciones más radicales del nacionalismo quebequés, así como por la oposición del resto de las provincias canadienses, que pusieron límites comprensibles a las pretensiones nacionalistas del territorio francófono.

Subyace en alguno de estos planteamientos la impresión de que en la Constitución española hay algo así como un déficit de reconocimiento de la diversidad de nuestro país. Un déficit que, según esta idea, se haría más evidente por su insuficiencia en el caso de Cataluña. Creo que esta idea no solo es injusta con el esfuerzo de encuentro realizado en la Constitución, en el proceso estatutario posterior y en la práctica política de décadas, sino que también es, al mismo tiempo, un planteamiento que solo puede jugar al victimismo nacionalista porque ello le proporciona un argumento fácil para legitimarse y nunca exige compromisos firmes hacia el marco constitucional común.

El nacionalismo, en Cataluña, como en otros momentos en el País Vasco, parece que siempre se beneficia de una idea demasiado extendida según la cual las crisis que provoca el nacionalismo se resuelven con más nacionalismo. Y, así, los que más exigen son los que menos están dispuestos a comprometerse. No le interesa al nacionalismo solucionar problemas que objetivamente pueden existir en todo aquello que debe ser objeto de negociación en un Estado profundamente descentralizado como España. Lo que busca el nacionalismo es perpetuar eso que ahora se llama el «relato» de victimización y singularidad de raíz etnicista para legitimar un mayor acopio de poder y una hegemonía más indiscutida sobre la sociedad que busca controlar.

Se hace un flaco favor a la estabilidad constitucional replicando demandas de reformas condicionadas por la presión nacionalista o alentadas por el

espejismo de que la solución será el resultado de una suma de concesiones sin contrapartida. Ese espejismo viene a admitir, incluso tácitamente, que existe, en el fondo, una cierta justificación para el relato victimista.

Un Estado complejo, en el que el reparto territorial del poder ha alcanzado niveles máximos, exige un considerable esfuerzo de integración por la vía de la cooperación entre los diferentes niveles de las administraciones. Sin duda, esta cooperación requiere capacidad negociadora, empezando por el Gobierno de la nación, que tiene un deber de cumplimiento complejo como es el de reconducir hacia el interés común, administrando las posibilidades del Estado, el conjunto de demandas territoriales que tomadas de una en una pueden resultar comprensibles, pero que sumadas todas no son asumibles en términos de interés general y de recursos públicos. No me refiero, como es evidente, a demandas que pretendan alterar unilateralmente la estructura constitucional del Estado.

Afirmar que la radicalización de los nacionalismos en nuestro país es consecuencia de la intransigencia o la falta de diálogo por parte de los sucesivos Gobiernos y de los partidos de ámbito nacional es, lisa y llanamente, una falsedad. Habrá habido momentos o periodos de diálogo más fluido o de mejor entendimiento, de diálogo más o menos fructífero. Pero es una manipulación palmaria de la trayectoria democrática de nuestro país presentar a los nacionalismos vasco y catalán como fuerzas políticas desplazadas de la política institucional, desoídas o ignoradas. Simplemente, eso no es verdad.

Mi experiencia de gobierno —que, como bien se pueden imaginar, es la que mejor conozco— creo que contribuye a acreditar esta afirmación. Lo atestiguan acuerdos cuando no conté con mayoría absoluta y cuando dispuse de esta mayoría. No han sido pocos los reproches que después se me han hecho. Por mi parte, no me arrepiento ni creo que tengamos que arrepentirnos de buscar marcos de entendimiento que alejen definitivamente a los nacionalismos de su tradición insurreccional. Ese marco de entendimiento era y es la Constitución, así como el derecho a la autonomía que esta garantiza plasmado en los Estatutos.

¿Hemos sido ingenuos o excesivamente optimistas? El desafío separatista

en Cataluña viene a probar que esa tradición insurreccional no se ha perdido; cuarenta años después de que España accediera a la democracia, eso tiene que significar algo. Y lo que significa es que tanto nosotros como los nacionalistas tenemos que entender que el juego ha cambiado. No es la primera vez que lo afirmo, pero estoy convencido de que, después de lo ocurrido en Cataluña —y, en su momento, en el País Vasco—, no caben sobrentendidos en la relación con los nacionalistas: no podemos confiar en la buena fe ni en el mantenimiento de un mínimo de lealtad, y no ya hacia un Gobierno concreto, sino hacia la Constitución, que es el marco de nuestra convivencia.

La insistente negación de las conclusiones que hay que sacar de este periodo de crisis política y constitucional sin precedentes me parece una negligencia. De ahí que haya visto con un asombro creciente la proliferación de propuestas en lo que a mi juicio es la dirección profundamente equivocada de tratar los problemas que crea el nacionalismo con más nacionalismo.

Pocas de las iniciativas que se dicen «federales» lo son realmente, y en nada se parecen a las pautas que han seguido las reformas más recientes en Estados federales como Alemania. Porque, como no se quiere reconocer que el potencial de descentralización política está cumplido, se empieza a «tocar» la soberanía, a afectar a elementos esenciales de la definición de un Estado como tal. Lo que se propone como orientación deseable del Estado para hacer frente a la crisis territorial responde, en muchos casos, a una lógica confederal de fragmentación de la soberanía y, en última instancia, de balcanización política de España. El Partido Nacionalista Vasco ha puesto negro sobre blanco su reivindicación confederal —previa atribución del derecho de autodeterminación—, y en la misma dirección apunta lo que podría ser, en el mejor de los casos, el plan B del separatismo catalán.

No descalifico una reforma dentro de un marco acotado y con un objetivo político compartido, pero veo muy improbable que esas condiciones se lleguen a dar a corto o medio plazo. Sin embargo, se pueden hacer muchas cosas en materias que preocupan mediante instrumentos mucho más asequibles. La politización del órgano de gobierno del Poder Judicial procede de una reforma, a finales de los ochenta, de la ley orgánica correspondiente. El Tribunal Constitucional ya advirtió del riesgo de que la elección parlamentaria

de todos los vocales del Consejo General del Poder Judicial (CGPJ) llevase a esa politización. No haría falta recurrir a una reforma constitucional para acabar con ese problema: bastaría con revisar la ley orgánica del CGPJ para modificar el procedimiento de elección y restablecer lo que, a mi juicio, es el sentido que mejor se corresponde con las previsiones constitucionales sobre la composición y la formación de este órgano.

Me parece también que hay muchas posibilidades de mejorar el funcionamiento del Parlamento mediante la revisión de los reglamentos de las Cámaras. Y lo mismo podría hacerse si se tratara de reformar la legislación electoral, una operación sobre la que, dicho sea de paso, tengo serias dudas. Se habla de reforma constitucional cuando se podría explorar la activación de instrumentos que, de hecho, están inutilizados —pero vigentes— en nuestra Constitución. Es el caso de las leyes de armonización (artículo 150.3), estigmatizadas desde el fracaso de la Ley Orgánica de Armonización del Proceso Autonómico (LOAPA) a principios de los ochenta, o el desarrollo de los títulos que habilitan al Estado para fortalecer elementos comunes, como la cultura, del que la Constitución dice: «Sin perjuicio de las competencias que podrán asumir las Comunidades Autónomas, el Estado considerará el servicio de la cultura como deber y atribución esencial y facilitará la comunicación cultural entre las Comunidades Autónomas, de acuerdo con ellas» (artículo 149.2). Una habilitación similar me parece que puede encontrarse en relación a lo que el Estado puede hacer para la garantía y protección del español como lengua propia y común de todos los españoles o para asegurar la unidad de mercado.

Asumimos las exigencias recíprocas del consenso y la convivencia, y nosotros hemos hecho nuestra parte. Lo que no debemos asumir es el precio de la deslealtad. De modo que, si hubiera que reformar la Constitución, sería para reafirmar los principios de la España constitucional, no para otra cosa.



## POLÍTICA, INSTITUCIONES Y SOCIEDAD: LAS CARAS DE LA CRISIS

### LOS PENSAMIENTOS DÉBILES

La sensación de crisis es casi general. Incluso en tiempos de recuperación económica, la huella de la recesión en renta y empleo ha sido tan profunda que sigue visible en la conciencia de muchos ciudadanos.

Pero la crisis no ha sido —no es— solo económica. También es política e institucional; afecta a valores centrales de la sociedad y del tejido cívico y a la propia relación entre generaciones. Dicho lo anterior, tenemos que evitar el retrato apocalíptico de una decadencia inevitable. Estamos en un tiempo de transformación en el que confluyen múltiples factores, entre ellos, y muy destacadamente, la revolución tecnológica. Vamos hacia nuevos paradigmas en la economía, el empleo, el modelo de bienestar, la comunicación y la política. Unos paradigmas todavía no definidos, pero que sí podemos avistar en todo su potencial de cambio y en la velocidad de transformación a la que se está produciendo.

En lo que afecta a la política, a las instituciones democráticas y a su interacción sobre la sociedad civil, creo que hay algunos factores a los que podemos apuntar con bastante exactitud descriptiva.

En primer lugar, se ha producido un fenómeno general de debilitamiento ideológico, de desideologización, que da cuenta del fin de los grandes relatos políticos que albergaban la pretensión de ofrecer una explicación global de la sociedad, de lo que se podía hacer desde el Estado y del papel del individuo.

Una parte de esa desideologización, de efectos positivos, tiene que atribuirse al ensanchamiento de ese consenso entre el centroderecha liberal-conservador, la democracia cristiana y la izquierda socialdemócrata en la que se ha basado la estabilidad política de Europa desde el final de la Segunda Guerra Mundial.

En esta crisis, la socialdemocracia aparece como la gran damnificada. El efecto de la caída del muro de Berlín y la consagración de la economía abierta y competitiva que lleva a cabo el Tratado de Maastricht dejan desmantelada a la izquierda. Algunos interpretan su declive como una victoria póstuma al constatar la evolución socialdemócrata de los partidos liberales y conservadores, de lo que tenemos experiencias cercanas en España.

Lo cierto, sin embargo, es que no hay producción intelectual socialdemócrata ni respuestas verosímiles de la socialdemocracia a los grandes problemas sociales, pues la socialdemocracia ha perdido su identidad reformista desde la izquierda que está en su origen. En las últimas décadas hubo un impulso reformador apreciable en el mandato de Tony Blair como líder del Partido Laborista británico y en el de Gerhard Schröder, desde el Partido Socialdemócrata alemán, cuyas reformas internas en el terreno económico y social resultaron decisivas para la posterior evolución de Alemania bajo los Gobiernos de Angela Merkel. Pero esa izquierda se ha instalado en las políticas de identidad, en el emocionalismo que hace de la indignación la nueva categoría política. Por eso el populismo es la vía fácil por la que está discurriendo una parte de la izquierda antes adscrita a la socialdemocracia.

Sin embargo, el problema no está solo en la izquierda. Si pensamos en el centroderecha liberal, lo primero que hay que constatar es que este nunca ha estado demasiado extendido en Europa, con la excepción de los mandatos de Margaret Thatcher en el Reino Unido. Yo creo que el centroderecha liberal que consume su victoria en el Tratado de Maastricht lo que decide es mantener

el consenso de la posguerra y decide, en gran medida, convertirse en algo muy cercano a la socialdemocracia. Naturalmente que esa afirmación tiene lecturas diferentes según los países. En Italia y Alemania, la formulación tradicional del centroderecha no ha sido liberal, sino democristiana, y ahora hay mucha mayor indefinición ideológica. Fuera de Gran Bretaña, sostengo que prácticamente la única formulación de un centroderecha liberal fue la que se aplicó en España en el periodo 1996-2004. Y, por supuesto, hay que contar también con la aplicación de políticas realmente liberales en algunos países nórdicos y, muy especialmente, en Suecia, donde el centroderecha lideró en los noventa una reforma del Estado de bienestar verdaderamente espectacular.

Para hablar del debilitamiento ideológico en la política europea hay que tener en cuenta que la idea de las *cultural wars*, de la «batalla de las ideas», tan presente en la confrontación política de Estados Unidos, es una idea muy ajena a Europa, donde la hegemonía intelectual de la izquierda se ha aceptado con una asombrosa resignación.

Esa falta de tensión en el debate de las ideas es también indicativa de la escasez de un pensamiento verdaderamente liberal en Europa que contraponer al de la izquierda, a pesar de la crisis de esta, una crisis de la que la izquierda se refugia en su pretendida superioridad moral (que es lo que la izquierda esgrime cuando fallan sus políticas).

La carencia de ideas es una expresión de diversos fenómenos de banalización presentes en nuestras sociedades, de la propia banalización de algunas élites intelectuales y del repliegue de estas respecto de su responsabilidad en la vida pública. Apenas destacan esos prescriptores a cuya visión y opiniones se les reconocía peso en el debate público. Se da, además, una sobreoferta de información que no se asimila. Se dedica demasiado tiempo a la inmediatez y poco a la reflexión, y eso está ocurriendo en todo el mundo. Me llama la atención, por ejemplo, el desdén con el que se trata hoy en Estados Unidos a los que se dedican al pensamiento estratégico. Estamos sometidos a la tiranía de la inmediatez y al desprecio de las ideas; un desprecio que han inoculado los populismos. La consecuencia es que la sociedad se empobrece y se desarma.

## LA CORRUPCIÓN

¿Hay más corrupción o esta se percibe de una manera más exigente? Creo que son ciertas las dos afirmaciones, y es evidente que el problema de la corrupción está en el núcleo de la crisis de la política tal y como la vivimos y la sentimos.

Para empezar, habría que decir que la corrupción es un fenómeno global, así como una lacra vinculada al poder desde los orígenes de la historia de la política. Los españoles tendemos a tener una visión hipercrítica, cuando no autodestructiva, de nosotros mismos y de nuestra historia. Y esta imagen actúa negativamente en la percepción de la corrupción (que ciertamente existe, con pocas excepciones, en los países más desarrollados con larga tradición democrática).

En el caso de España, creo que la corrupción tiene que ver con tres factores. El primero es la explosión de prosperidad del país, concentrada en muy poco tiempo: España ha pasado de ser una medianía económica a la prosperidad en cuestión de pocos años. Detrás de muchos casos de corrupción, hay algo así como un «síndrome del nuevo rico» (o del que quiere serlo). En segundo lugar, me parece que no es casualidad que la corrupción se encuentre vinculada en su mayor parte con administraciones distintas a la estatal —autonómicas y municipales— que tienen atribuida prácticamente toda la gestión pública, y en las que la cercanía entre la Administración y el administrado no produce siempre los efectos beneficiosos que se le suele atribuir. Por el contrario, en algunos ámbitos esa cercanía ha generado nuevas redes clientelares. Cuanto más se han extendido estas redes, ampliando el círculo de los beneficiados por prácticas corruptas y clientelares, más se ha favorecido que esas prácticas fuesen socialmente aceptadas y que incluso se llegara a considerar la corrupción como un mecanismo informal de redistribución. Como tercer factor, hay que mencionar la relajación de los niveles de responsabilidad individual y de las exigencias éticas.

Se cree que se acaba con la corrupción mediante más regulación y más intervención. Lo cierto es que la hiperregulación facilita la corrupción en

muchos campos. Cuantas más decisiones, informes o propuestas tengan que hacerse por parte de un empleado o autoridad pública, mayor será el riesgo de que algún eslabón de esta cadena falle en el cumplimiento de sus deberes. Confundimos las instituciones —que son esenciales para prevenir la corrupción— con una sobrerregulación que aumenta la intervención pública excesiva e innecesaria, terreno abonado para la corrupción.

Por otro lado, cuando me refiero a la percepción de la corrupción, no lo hago con ánimo de exculpar ni de rebajar la gravedad del problema, sino con el de afirmar que esas diferentes percepciones realmente existen y hacen de la corrupción política un concepto que tiene distintos calibres. En Estados Unidos, el Tribunal Supremo ha levantado todos los límites a la financiación de las campañas, pero existen estrictas normas de transparencia. Se acepta con normalidad, como una parte más del pluralismo del proceso político, que empresas y particulares donen fondos a los partidos. A nadie le escandaliza que los grandes contribuyentes a las campañas presidenciales sean nombrados embajadores o en otros puestos de relevancia en la representación del Estado, algo que nos parecería impensable en Europa. La actuación de los *lobbies* o grupos de cabildeo está contemplada legalmente y se hace de manera pública al entenderse que esa representación de intereses sectoriales tiene un papel legítimo en el proceso legislativo.

En España hay corrupción, sin duda, pero no es de por sí un país corrupto. No existe un poder mafioso que haya llegado a condicionar al Estado en sus funciones esenciales, como sí ha ocurrido en otros países, ni tiene elementos de corrupción estructural que parezcan hereditarios. Tenemos problemas serios, pero lo importante es que, ante esos problemas, las instituciones responden. Mantenemos una Administración General del Estado con niveles de corrupción muy limitados, esencialmente competente y formada, y un Poder Judicial que ha respondido a los casos de corrupción con actuaciones nada benévolas a las que tampoco ha sido ajena la presión de la opinión pública (y no siempre para bien).

LOS PARTIDOS POLÍTICOS

Los partidos políticos intermedian y, en consecuencia, están afectados por la misma crisis que otras instituciones, es decir, la crisis de intermediación, la cual, a su vez, al final supone también una crisis de representatividad.

En general, los partidos hoy son más oligárquicos, más personalistas y con menos contacto con la gente. Cuando surge un partido, muchas veces se piensa que alguien ha inventado la rueda, pero no es así. Creo que las reglas han cambiado poco sobre lo que un partido debe ser como organización política, y eso se aplica también a los nuevos. Otra cosa es que las nuevas formaciones tengan la oportunidad de no caer en los mismos errores e insuficiencias de los partidos llamados «tradicionales».

Están surgiendo partidos con menos densidad orgánica, más personalistas y más apoyados en estrategias de comunicación (y no tanto en estrategias de implantación). Eso es consecuencia de las nuevas formas de comunicación política, que establecen nuevas posibilidades de relación con el electorado. Hoy, la forma de hacer política ha cambiado. Cuando hice mi primera campaña electoral como candidato a la presidencia del Gobierno en 1989, las palizas que me daba en coche eran monumentales. Ahora, las campañas se llevan de otra manera; la comunicación se realiza de una forma muy diferente, lo que no significa que no puedan perdurar muchos factores clásicos de las campañas políticas y que aún se deba mantener el contacto directo con la gente.

De lo que observo, una de las cosas que me parecen más llamativas es precisamente la ausencia de esto último. Aunque hay mucho populismo, no hay contacto con la gente, y, a mi juicio, las redes sociales no lo sustituyen. A veces se entiende que el contacto con la gente consiste en provocar una sucesión de simples oportunidades de foto para generar imágenes amables; sin embargo, esas situaciones son enriquecedoras para el político.

Hay muchas cosas que un político puede captar haciendo ese trabajo de campo en el que muchos nos fuimos forjando, incluso asumiendo el riesgo de algunos episodios desagradables que ese mismo contacto puede producir. El otro fenómeno que me resulta extremadamente preocupante es la falta de vocaciones en la vida política (y utilizo aquí un lenguaje de resonancias eclesióásticas porque la política tiene mucho de vocación).

Los partidos tienen un problema serio para atraer a personas que ocupen esas responsabilidades, personas que aporten valor a la acción política y que puedan ser las que asuman responsabilidades públicas. El descrédito que sufre la dedicación a la política no ayuda, aunque siempre habrá quien quiera arrimarse al poder en busca de su promoción personal, pensando en las ventajas que le puede reportar. Estoy convencido, sin embargo, de que esa falta de atractivo tiene que ver con la carencia de proyectos políticos sugestivos. Las ideas se difuminan; y, si las ideas se difuminan, también se nublan los proyectos. Cuando eso ocurre, emergen no los liderazgos, sino las personalidades, que es cosa distinta.

Así, la política tiende a ser una forma de «estar» más que una manera de «hacer», porque de las cosas se ocupa la tecnocracia. Cuando lo importante es «estar», se trastoca el funcionamiento saludable de la democracia, lo que empieza por poner en cuestión, también, el principio de responsabilidad que se transfiere a los jueces. De este modo, en la actualidad se dan muchas condiciones para un empobrecimiento preocupante de la política.

Estos factores contribuyen a ampliar la brecha generacional —que es transversal y se extiende a muchos ámbitos de la vida social, no solo de la política—. Los jóvenes se interesan menos porque se les habla menos de política, y participan de una manera distinta. Se podría argumentar que las generaciones más jóvenes tal vez confundan poder con influencia, de manera que, ahora que son conscientes de la influencia que pueden tener a través de las redes sociales, hacen de ello su forma de participar en casi todo.

En las sociedades abiertas, nunca la gente había tenido tanto poder y tanta influencia como ahora, precisamente gracias a las nuevas tecnologías de la comunicación. Este está siendo un proceso acelerado de descentralización del poder y de la influencia en los ciudadanos, lo cual, desde una óptica liberal, es positivo. El problema es que la libertad tiene que ir unida a un imperativo de responsabilidad, pues la libertad irresponsable es un riesgo de la propia libertad, y estos procesos, que amplían extraordinariamente las posibilidades de influir en la política y en las decisiones políticas, no han resuelto la cuestión de la responsabilidad porque no hay conversación viable desde el anonimato.

## MEDIOS DE COMUNICACIÓN Y POLÍTICA

Estamos en un mundo en el que el debate público y la propia política están dominados por la irresponsabilidad. La posverdad, las *fake news* o noticias falsas, y el desconocimiento de los hechos para fundar opiniones y juicios o su pura y simple negación son fenómenos que expresan esa irresponsabilidad tanto en quienes los producen como en quienes los aceptan y los replican sin aplicar ningún filtro razonable.

Es verdad que, detrás de algunos de estos casos, hay estrategias de desinformación muy bien organizadas. Pero este fenómeno tiene mucho que ver con la pérdida del papel que tenían los medios para distinguir entre el bulo y la noticia y ajustar su actuación a normas profesionales en la búsqueda y la comprobación de las informaciones. En Estados Unidos, el 50 % de la población se informa solo a través de Facebook. De una manera u otra, entonces, habrá que recuperar la función mediadora que añade valor. Lo que no sabemos es si los medios «tradicionales» conseguirán mantenerla, o si quienes la ejerzan serán la legión de empleados de Facebook que el señor Zuckerberg se ha comprometido a contratar para revisar los contenidos que circulan por esa red. Lo cierto es que esa necesidad ya se ha sentido. Los medios tradicionales, al desempeñar este rol mediador, tienen un papel que habrá de basarse en premisas de calidad y dirigirse a audiencias más selectivas que puedan apreciar un producto diferenciado dentro del enorme flujo de información, entretenimiento e impactos de todo tipo que el público tiene a su disposición en internet de forma gratuita.

Esa necesidad es la misma que se puede comprobar en el caso de la política. Las nuevas formas de participación y militancia, con todas las ventajas que sin duda tienen, necesitan estructurarse, dotarse de un sentido de acción colectiva, de un propósito compartido, de ideas que concurren en el espacio público y de una oferta de gobierno para la sociedad. Eso es función de los partidos políticos. Hasta ahora, parece que la única manera que ha encontrado una buena parte de la política europea para hacer frente a esas



nuevas formas de participación ha sido la de echarse en brazos de los discursos populistas y alimentar las tendencias más volátiles de los electorados, aprovechando el declive de la denominada «vieja política». Otros, los autócratas, parecen haber pensado que, o controlaban todas estas nuevas dinámicas sociales y comunicativas, o serían desbordados por ellas. Y, naturalmente —como autócratas que son—, las están controlando, y están convencidos de que precisamente este control les otorga una ventaja esencial sobre Occidente: creen que el mundo occidental se encuentra desbordado por los fenómenos asociados a la revolución tecnológica, y están dispuestos a seguir utilizando esta debilidad en su provecho mediante estrategias de desinformación de las que apenas hemos sido conscientes hasta hace muy poco tiempo.

#### EN LA PERSPECTIVA EUROPEA

Una vez dicho todo lo anterior, es preciso contemplar la situación de España en la perspectiva europea. Para ello conviene que tengamos en cuenta los problemas políticos esenciales que afrontan otros países: el grado de conflicto cultural que se da en sus sociedades, la ruptura de sus sistemas de partidos, el rendimiento de sus políticas de integración de la inmigración, la progresión de los populismos y los radicalismos de derecha e izquierda.

Gran Bretaña tiene un serio problema con el *brexít*. En Alemania, las últimas elecciones generales marcan un profundo deterioro del modelo de partidos, a pesar del esfuerzo de la Unión Demócrata Cristiana (CDU, por sus siglas en alemán) y el Partido Socialdemócrata de Alemania (SPD, por sus siglas en alemán) para pactar un Gobierno de gran coalición. En Francia, la preocupación por las brechas sociales y la integración de la población musulmana ponen en cuestión la fuerza cohesiva de los valores republicanos después del hundimiento de los partidos históricos de la Quinta República, en la que el éxito de Macron no puede ocultar el peso electoral notable de la extrema derecha populista. En Italia, el doble *sorpasso* populista, en la derecha y en la izquierda, agrava algunos interrogantes que se vienen

planteando sobre este país en relación con su gobernabilidad y su desempeño económico. En muchos de estos términos de comparación, España sale ganando —o, al menos, nuestras incertidumbres no son mayores ni tienen peor pronóstico que las que se dan en otros países—. Nuestra singularidad, en este caso para mal, radica en la relativa debilidad institucional en algunos ámbitos, así como en el desafío separatista que nos hace aparecer como un país con un problema serio de integridad nacional.

Tenemos mucho menos radicalismo que otros países europeos importantes, y también mucho menos conflicto cultural. Tenemos un sistema con una salud mayor en muchos indicadores que otros países europeos de referencia y, sin embargo, el rendimiento de ese sistema es menor. Es posible que algo tenga que ver la relativa inmadurez de nuestra práctica política, pero me parece una explicación más plausible atribuir ese escaso rendimiento a la falta de proyectos políticos con consistencia programática y a la dificultad muchas veces parece insuperable a la hora de articular consensos.

## LOS ESPACIOS SE ROMPEN

El modelo español se suele caracterizar como de «bipartidismo imperfecto». Tom Burns ha argumentado muy razonablemente que, en realidad, el bipartidismo solo se da entre 1993 y 2015, es decir, desde el momento en que el PP se erige en alternativa real de Gobierno hasta el momento en que el modelo se fragmenta con la aparición de Podemos y Ciudadanos. Antes de 1993, se encuentra la experiencia única de la Unión de Centro Democrático (UCD) como la fuerza central de la Transición, y, desde 1982 hasta 1993, la política española estuvo determinada por la hegemonía del PSOE.

Hasta entonces, el Partido Popular y el Partido Socialista venían a sumar en torno a los trescientos escaños en el Congreso y, en algunos casos, más. Lo que antes sumaban dos, ahora lo suman tres porque hay que incorporar a Ciudadanos a ese espacio que se repartía entre los dos partidos que, desde 1993, se han ido alternando en el Gobierno de España.

Esta evolución no es drástica, pero sí disfuncional, básicamente en el

sentido de que los partidos no parecen todavía en condiciones de formular las políticas y establecer los consensos que se requerirían para hacer frente a los problemas fundamentales del país.

Esa ruptura de los espacios políticos que habían consolidado hasta ahora el Partido Popular y el Partido Socialista afecta mayormente al primero en estos momentos. Pero no porque España se haya hecho más de izquierdas: en realidad, todos los estudios demoscópicos muestran que hay un aumento del espacio político de la moderación y que las próximas elecciones pueden traer cambios muy profundos en el sistema de partidos. Lo que no se avista en el horizonte es el surgimiento, con posibilidades de ganar, de un partido radical, antieuropeo y antisistema.

Con un socialismo a la deriva que es incapaz de resolver su idea de España y ofrecer un proyecto para todos los ciudadanos, ahora la gran disputa está en el espacio del centroderecha, y es Ciudadanos el que la protagoniza.

Ciudadanos nació con la pretensión de sustituir a los nacionalismos como partido bisagra, de consolidarse como una «bisagra» nacional que neutralizara la capacidad de presión de los partidos nacionalistas cuando estos eran necesarios para completar las mayorías parlamentarias que sustentaban a Gobiernos en minoría. En ese sentido, Ciudadanos ha sido ajeno a ese reflejo —muy presente en la Transición— que aceptaba la influencia de los nacionalistas no solo como una necesidad aritmética en los casos en que no se alcanzaba la mayoría absoluta, sino también como una fórmula de integración de los nacionalismos en el sistema constitucional. No hace falta subrayar hasta qué punto la apuesta soberanista de nacionalistas vascos y catalanes ha facilitado a Ciudadanos la crítica a esa práctica de pactos con los nacionalismos y ha avalado la necesidad de un partido de ámbito nacional que sustituyera a los nacionalistas. Sin embargo, esa función todavía no se ha conseguido, y hay una cierta paradoja en este tiempo en que aparece la pujanza de Ciudadanos junto con la extraordinaria capacidad de presión del PNV sobre el Gobierno del PP (tal como quedó reflejado en la negociación de los Presupuestos Generales del Estado y en el desenlace de la moción de censura propuesta por Pedro Sánchez en mayo de 2018).

En mi opinión, las elecciones del 21 de diciembre de 2017 en Cataluña

señalan el momento en que Ciudadanos deja de ser un proyecto de partido bisagra y se convierte en un serio aspirante a partido de Gobierno con posibilidades de ocupar el espacio político del Partido Popular. No se trata de un fenómeno como el de la sustitución de UCD por Alianza Popular (AP) a partir de 1982, sino de un proceso más parecido a lo ocurrido con Macron en Francia, es decir, una fuerza emergente que, aunque ocupa una parte amplia del centroderecha, también recibe votos de la izquierda en una cantidad significativa, y es reconocida de manera abrumadora como el voto útil en el escenario más problemático de la política española: Cataluña.

Si la progresión de Ciudadanos se confirma, vamos camino de una recomposición sustancial del mapa político español. El PP, después de perder el Gobierno y entrar en un proceso de renovación de su liderazgo, tendrá que hacer frente a una verdadera prueba de supervivencia, y el centroderecha reformista tendrá que plantearse, en todo caso, una operación de refundación que vuelva a integrar lo que hoy se ha dispersado. El PP no va a desaparecer, pero corre el riesgo de responder a una posible crisis electoral buscando refugio en sus territorios tradicionales más seguros, lo que equivaldría, de hecho, a una fragmentación del partido, sin descartar que una parte de ese espacio que el PP logró integrar vuelva a opciones regionalistas de diferentes matices. Lo que se avista, pues, es una fragmentación profunda de este espacio político y electoral. Ese resultado podría dar lugar a la centrifugación de la derecha que todavía no se ha producido. Un partido emergente como Ciudadanos tiene un recorrido grande, a menos que cometa errores que, por su trayectoria hasta ahora, deberían ser muy notorios. Y el Partido Popular, si evita el riesgo de centrifugación y recupera el dinamismo de su proyecto político con una imagen reconocible para el electorado, no es un partido desahuciado.

Hay que recuperar el respeto por los contenidos en la acción política, por la sustancia, por el fondo. El culto a la comunicación esconde grandes vacíos y algún gran tópico. Todos los partidos que gobiernan suelen manejar el argumento de que comunican mal, pero hay cosas que no se pueden comunicar y otras que se comunican casi solas. Muchas veces, la mejor estrategia de comunicación consiste en cometer el menor número de errores posible y

procurar que la solidez de la política pueda incluso contrarrestar los errores que sí se cometan.

## SOBRE ALGUNAS PROPUESTAS

Se tiende a culpar siempre a algo externo de problemas y carencias que no tienen su origen en «el sistema», sino en las personas, en los liderazgos, en la disposición a asumir responsabilidades o a eludirlas.

No son pocos los que sostienen que hay que modificar la ley electoral. La realidad es que la ley electoral ha servido bien a la estabilidad, ha permitido Gobiernos con capacidad de maniobra que han podido actuar con mayorías absolutas y sin ellas. Se podrán retocar algunos aspectos de la regulación electoral, pero en lo sustancial no veo alternativa mejor dentro de las restricciones constitucionales, es decir, el imperativo de que el sistema electoral responda a criterios de representación proporcional y que la provincia sea la circunscripción electoral. Incluso el hecho de que las listas sean cerradas y bloqueadas no me parece que marque una gran diferencia sobre lo que sería un voto preferencial dentro de una determinada candidatura.

Una parte de los debates sobre la reforma electoral son debates de ocasión que no se ven de la misma manera desde la oposición que desde el Gobierno. También se ha hablado muchas veces de la posibilidad de elección directa de alcaldes o de la atribución de una prima al partido ganador en elecciones locales. Aunque hay buenos argumentos a favor, habría que tener en cuenta los efectos sobre la representación plural, que quedaría muy reducida. El mapa municipal en territorios con fuerte presencia nacionalista sería aún más uniforme, sin contar con que ese tipo de voto tan personalizado facilita candidaturas extravagantes de *outsiders* antisistema.

Tanto en lo que se refiere a la ley electoral como a los procedimientos de primarias en los partidos, soy contrario a que se impongan normas de actuación de los partidos que invadan su derecho a adoptar un determinado modelo de organización. Ellos, los partidos, tendrán que saber cómo evolucionan y de qué manera tienen que responder a los cambios en la

percepción social de lo que hacen. Así, serán los votantes quienes se encargarán de penalizar a los que no lo hagan o no lo hagan bien.

En su momento tuve la posibilidad de designar a quien creía que mejor podía asumir la presidencia del PP y la candidatura a la presidencia del Gobierno. Seguramente hoy no podría haberlo hecho. Lo que entonces se vio como normal, dentro y fuera del partido, ahora no se vería de la misma manera. Nadie lo habría hecho pudiendo no hacerlo. Lo que prevaleció entonces fue la decisión. Ahora no solamente sería una cuestión de decisión, sino también de método, y ese método, hoy, no es recomendable. Yo no diría que se trata de un problema de mayor o menor legitimidad, sino que me parece que hoy ni la opinión pública ni el propio partido aceptarían una designación por este procedimiento. ¿Significa eso que tenga que haber un referéndum o unas primarias de esas que se llaman «abiertas»? No lo creo necesario, ni recomendable, ni hay experiencias que lo aconsejen. Otra cosa es que cada partido se tenga que plantear esa cuestión del método y cómo resolverla mejor de acuerdo con su propia tradición, su cultura política y el tipo de organización que ha adoptado.

Antes de designar a quien habría de sucederme, decidí no optar a un tercer mandato. Desde entonces, la limitación de mandatos es otro de los debates recurrentes. En mi renuncia a presentarme a un tercer mandato había, naturalmente, un objetivo de fortalecimiento del proceso democrático. Creí que era positivo hacerlo, pero nunca he pretendido que eso pasara a ser una norma universal. Tampoco ahora. Creo que se ha convertido en un punto de referencia que hace más difícil explicar largas estancias en el poder. Aun así, dudo que tenga que ser un imperativo legal o constitucional en un sistema parlamentario. El sistema político debería ser suficientemente productivo como para permitir una renovación razonable de personas. Puede no ser el caso en países políticamente menos desarrollados o de menor dimensión, donde los límites estrictos a la reelección plantean a veces problemas serios de selección de candidatos idóneos. En septiembre de 2003 no pensaba que ese fuera un problema para España.

El único que cuestionó públicamente mi decisión fue Manuel Fraga, quien me dijo, casi como una regañina, que para culminar un buen proyecto político

se necesitan no menos de diez años. La última reforma del Parlamento británico estableció por ley una duración fija de las legislaturas de cinco años. Desde un punto de vista teórico, creo que se podría plantear la ampliación de las legislaturas a cinco años, y, en ese caso, sí me parecería razonable considerar la limitación legal de dos mandatos.

Siempre surge el argumento del «pato cojo». En mi caso, ese efecto del «pato cojo» —el *lame duck* en que se convierten los presidentes de Estados Unidos en su segundo y último mandato— tardó en manifestarse. En unos casos, porque no se creían que fuera a cumplir mi compromiso; en otros, porque, aunque lo creyeran, por si acaso no se decidían a actuar, como si enfrente tuvieran al famoso *lame duck*. En Estados Unidos, hay algunas opiniones tan radicales sobre este asunto que hay quienes dicen que un presidente solo tiene un año —el primero— para hacer política de verdad. El resto es campaña electoral o movimientos en el partido para sucederle. En mi experiencia, creo que el «pato cojo» solo apareció a partir de septiembre de 2003.

En todo caso, me reafirmo en mi decisión. El gobernante, si es medianamente inteligente, aprende mucho. Evidentemente, uno sabe mucho más seis años después que cuando llega al Gobierno, y con el tiempo puedes convertirte en una rémora. Llega un momento en que te cuesta mucho más escuchar, tienes menos paciencia, crees que lo has visto casi todo. Y eso no es política, porque la política exige todas esas tareas. Es entonces cuando dejas de ser un factor de dinamismo y te conviertes en un elemento, digamos, de contención, y eso hay que evitarlo. Por esta razón creo que casi todas las permanencias largas en el poder terminan mal. Y terminan mal porque, en el fondo, el que prolonga su estancia en el poder está diciendo que es incapaz de hacer otra cosa que estar ahí, y lo que ocurre es que acaba por no entender cómo el mundo puede estar sin él. Pero el mundo funciona, aunque uno no esté en el poder. Y funciona, aunque tú sepas mucho más, tengas muchas claves y mucha información, lo que te lleva a pensar que sabes mucho más que la persona que tienes delante. En ese momento eres incapaz de hacer el ejercicio de liderazgo activo que requiere la política, y eso mismo te lleva a cometer algunos errores que en otro momento no habrías cometido. Dejas pasar cosas

que no hubieras dejado pasar o nombras como ministro a alguien por otras razones que antes no tenías en la cabeza. Te concentras en lo esencial y tiendes a prescindir de lo que consideras accesorio, y eso, políticamente, es un error.

## LA SOCIEDAD ESPAÑOLA

Si se considera la sociedad española en la clave de la gran recesión económica de estos años, hay dos efectos que, a mi juicio, sobresalen: por un lado, la grave erosión de las clases medias, y por el otro, la vuelta a la disociación que enfrenta a la «España real» con la «España oficial» (utilizando las expresiones de nuestros regeneracionistas de hace un siglo). Y tal vez habría que añadir un tercero: la toma de conciencia de que tenemos un dramático problema demográfico que condiciona el futuro de nuestro modelo de bienestar y la continuidad de la solidaridad intergeneracional.

Estos fenómenos que se dan en pocos años están teniendo consecuencias políticas de una gran magnitud, sobre todo porque afectan a la cultura política de los españoles. El declive de los partidos tradicionales tiene mucho que ver con la erosión de las clases medias, que buscan alternativas que las representen mejor, que interpreten sus aspiraciones de ascenso social y normalidad institucional. El descrédito de la «España oficial» es la mejor munición que se ha prestado al populismo. El impacto de la crisis en la cultura política de los ciudadanos no ha producido todavía todos sus efectos. Es un mero espejismo pensar que la superación de la crisis significa volver a la situación anterior a esta.

La sociedad española presenta algunas características sobre las que pensar. Por ejemplo, aunque tenemos limitaciones para la acción colectiva organizada, en cambio, somos un país muy solidario. Ese individualismo que con razón se nos atribuye no impide que mantengamos, según dicen todos los estudios en la materia, una mentalidad más bien estatista, apegada a la garantía del Estado en casi todo y a lo que el Estado nos puede facilitar. Sin embargo, eso no impide al español tener una inclinación muy fuerte a la propiedad privada, por lo que se esfuerza al máximo de su capacidad para adquirir su



propia vivienda, que convierte en su gran activo de ahorro. Me parece que esta aparente contradicción tiene mucho que ver con la necesidad de desarrollar una mayor conciencia fiscal y con el escaso arraigo social — todavía— del concepto de «contribuyente». No se trata aquí de que la presión fiscal sea más o menos alta, sino de cómo se pagan los impuestos y cuál es la idea que tenemos de lo que significa ser contribuyente. Esta carencia, además, la encontramos tanto en los ciudadanos como en las administraciones que recaudan y gastan. La Administración, precisamente porque tiene una posición tan prevalente sobre los ciudadanos, tiene que explicar lo que significa ser contribuyente, tiene que dejar claros cuáles son los derechos y garantías de quienes pagan impuestos y tiene que explicar en qué se gasta ese dinero. Cuando falla la idea de contribuyente —y falla por los dos lados—, se alimenta la llamada «cultura de la gratuidad», que es un gran espejismo, una gran mentira con efectos perversos sobre la responsabilidad individual y la propia solidaridad. No hay nada gratis, ni la sanidad ni la deuda, por poner dos ejemplos de capítulos de gastos que se suelen considerar gratuitos o indoloros.

La dificultad para asumir responsabilidades individuales está incentivada por el discurso político y las ofertas electorales que se valen de esa mentalidad estatista para obtener réditos a costa de mensajes oportunistas, orientados todos al gasto público.

Abunda en este problema la mala imagen del capitalismo, asociada con excesos y fraudes intolerables, y la falta de músculo financiero del país. Frente a lo que muchos dicen, creo que en España hace falta más capitalismo que haga valorar el éxito, la responsabilidad individual, la capacidad de iniciativa. Más capitalismo que haría más difícil la captura de rentas y las posiciones de privilegio —ese llamado «capitalismo de amiguetes»—, lo cual es mucho más difícil que pueda darse en una dimensión económica mayor, es decir, en una economía con más capital.

Da la impresión de que en España levantamos ídolos cada dos semanas y los destruimos cada tres. Y si no se reconoce el éxito, si no se propone como modelos a los que han tenido capacidad de emprender, de crear, de innovar, entonces es muy difícil que luego estos se sientan en deuda con la sociedad. El

compromiso con los demás —ese sentido comunitario que admiramos en países con sociedades civiles más desarrolladas— tiene que alimentarse de confianza y reconocimiento; pero si el éxito resulta por sí mismo sospechoso, no es posible que esas relaciones comunitarias puedan construirse. La figura del mecenazgo se encuentra muy poco desarrollada y contemplada de manera insuficiente en una legislación que cree que todo consiste en beneficios fiscales. No es infrecuente que el mecenazgo y los mecenas sean tomados por caciques, o que su aportación sea despreciada en vez de valorada, atribuyéndole motivos espurios.

Es preocupante que en este clima se esté produciendo un retroceso de las fórmulas de colaboración público-privada, sobre todo teniendo en cuenta que, en una sociedad de economía abierta donde el Estado y el mercado no son opciones excluyentes, deberían ampliarse. Si esa relación la planteamos como una relación conflictiva o imposible de armonizar, vamos por un mal camino. Y, sin embargo, las cosas en el mundo de hoy, o se hacen por iniciativas público-privadas, o son muy difíciles de sacar adelante. Los Estados tienen tales cargas en deuda, en pensiones, en servicios educativos y de salud que les queda poco margen para hacer cosas si no es asociándose con iniciativas privadas. Además, es cierto que falta músculo financiero (o, dicho de otra manera: España necesita más capital).

Soy consciente de que estas afirmaciones van a contracorriente de la demonización de lo privado que se está produciendo (y no solo entre la izquierda). Estoy convencido de que las fórmulas de cooperación entre el Estado y la sociedad civil organizada, informada y con capacidad creciente de elección son la única vía real para afrontar las reformas que garanticen la sostenibilidad de nuestro modelo de bienestar. Tendremos que hablar menos de un Estado de bienestar y más de una sociedad del bienestar. Y Estado y mercado son factores de esa ecuación.

En las sociedades occidentales y en sus economías hay un problema general de sobrerregulación. Nuestros Estados son Estados de derecho, y aunque es verdad que la gestión pública está mucho más tecnificada y es más compleja de lo que nunca antes había sido, esto no justifica la hiperregulación asfixiante, innecesaria y costosísima para las empresas y los ciudadanos. La

cuestión es aplicar las normas; no tanto producirlas. Cuando hay una deficiencia en la aplicación de la norma, se piensa que se resuelve dictando otra en lugar de aplicar bien la que existe. La consecuencia de ello es que los que cumplen las regulaciones se ven cargados con otras nuevas, pensadas justamente para los que no han cumplido las anteriores. Sin duda alguna, la hiperregulación y la complejidad de los procesos dificultan cada vez más las iniciativas. Porque la regulación tiende a basarse en la prohibición y en la incompatibilidad, y no en la transparencia; mientras que yo creo que el concepto básico debería ser la transparencia. Hay casos clamorosos de cómo las prohibiciones y las incompatibilidades están privando a la sociedad y a la propia economía del talento de muchas personas con capacidad. Es el caso de algunas regulaciones sobre jubilación o de incompatibilidades en el mundo de la creación artística y literaria y la universidad. Y cuando todo se declara incompatible, la hiperregulación de la incompatibilidad abre en gran medida el camino al establecimiento de la trampa. La transparencia es precisamente lo contrario a eso.

Este exceso de regulación tiene que ver con frecuencia con estrategias defensivas ligadas a los fenómenos de corporativismo, todavía demasiado presentes en la sociedad española y que se han agudizado con la crisis. La apropiación de espacios de lo público nunca es buena. En nuestro país parece que determinados ámbitos siguen siendo territorios tabú para la transparencia y el control. La universidad pública es uno de ellos. Aunque contamos con buenos profesores y buenos centros, en conjunto el sistema no rinde lo que debería. Hay muchos ejemplos de excelencia, pero no por ello hay que esperar a que surjan noticias de prácticas irregulares o casos palmarios de endogamia para clamar por reformas que luego no se afrontan. La autonomía universitaria está muy bien, pero ¿qué significa esa autonomía en instituciones que son creadas y mantenidas con dinero público y que deben responder también a exigencias de rendición de cuentas? ¿Cuál es la eficacia de las instituciones y los procedimientos que deben evaluar la calidad del profesorado y de los centros? ¿Realmente estamos aprovechando todo el talento disponible en nuestro país o, en vez de atraerlo y facilitar su aprovechamiento, impedimos que esas posibilidades se desplieguen en beneficio de nuestro sistema

universitario?

El efecto acumulado de la defensa de intereses corporativos negativos y un estado generalizado de sospecha está generando una fronda legal y reglamentaria que desincentiva y obstaculiza la iniciativa.

La sociedad tiene que recuperar grandes dosis de dinamismo y modernización después de la recesión —que no es un paréntesis, sino la entrada en un tiempo nuevo, económico, tecnológico, laboral y político—. La sobrerregulación, el enaltecimiento de modelos que tienen poco que ver con el esfuerzo, el deterioro de la confianza en la sociedad, la búsqueda de blindajes profesionales o corporativos van en la dirección contraria.

Siempre he insistido en que ese temor a la apertura y a la competencia que se detecta en muchos sectores no está justificado en la historia. A España le ha ido bien siempre que se ha abierto, cada vez que su economía se ha flexibilizado y se ha expuesto al exterior. Los cuatro hitos de los últimos sesenta años son muy concluyentes. Desde el Plan de Estabilización de 1959, primero, que acabó con la pretensión autárquica del franquismo, hasta los Pactos de la Moncloa que evitaron el descarrilamiento de la economía durante la Transición, pasando por el ingreso en la Comunidad Europea en 1986 y la entrada en el euro: todo ello da testimonio de este progreso, acompasado a la apertura de nuestro país.

Esa necesidad de nuevo dinamismo se manifiesta en la limitada movilidad, tanto social como geográfica. La movilidad social ascendente ha sido muy intensa y ha permitido, hasta el comienzo de la crisis, ensanchar las clases medias impulsadas por una agenda reformista razonable. Ese ascensor social se ha detenido y, con él, también las aspiraciones de mejora profesional y educativa que definen en buena medida a las clases medias. La movilidad geográfica es aún más limitada. Hay, ciertamente, restricciones objetivas que la condicionan —como es el caso de la vivienda, o la propia dimensión de nuestra economía—, pero se da también una restricción que se puede llamar «cultural» y que limita el intercambio y el funcionamiento eficiente del mercado de trabajo.

Muchos de estos factores a los que me he referido, junto con el arrasamiento de la privacidad característico de nuestras sociedades

hiperconectadas, están produciendo un fenómeno que me parece muy negativo. Se trata del repliegue de determinadas élites conectadas entre sí, nacional o internacionalmente, pero desconectadas cada vez más de su país. Élite intelectuales, económicas, académicas, etc., conectadas entre sí pero alejadas de la sociedad: ese parece ser el nuevo paradigma.

Existen, pues, muchos terrenos en los que la política puede y debe actuar para impulsar proyectos modernizadores y restablecer los elementos de confianza sin los cuales una sociedad no puede afrontar desafíos comunes ni promover la innovación.

## LA NARRATIVA MÁGICA DE LOS NACIONALISMOS

La idea sobre la trayectoria histórica de España ha oscilado entre dos interpretaciones unívocas. La primera ha insistido en considerar a nuestro país como un caso de centralismo implacable en su proceso de formación como Estado que habría ahogado su diversidad constitutiva, lo que a su vez habría provocado la aparición de fuertes nacionalismos periféricos como efecto de rechazo. La otra cara de esta imagen oscilante tiende a describir el proceso de formación del Estado como un intento fracasado de nacionalización, muy alejado del éxito nacionalizador de otros Estados europeos como Francia, Italia o Alemania. Los que piensan así explican los nacionalismos como una muestra de la debilidad del Estado español, en vez de como una consecuencia de su supuesta fuerza opresiva.

En estos últimos años, los historiadores están matizando ambas ideas extremas. Debemos agradecer a esta historiografía que se esté desmintiendo la supuesta excepcionalidad española frente a un siglo XIX que tiene grandes analogías con lo que se daba en el resto de Europa, o que se ponga de manifiesto el contraste entre una estructura estatal nominalmente centralista y las manifestaciones de un localismo muy fuerte en el que han pervivido tradiciones y expresiones identitarias muy singulares.

Soy consciente de que apelar a la historia y los historiadores para empezar

a abordar la cuestión de los nacionalismos en España es un camino que se topa con la fabricación del pasado, la invención de las tradiciones, el presentismo y la deformación de varios conceptos básicos en los que se materializa una buena parte de los esfuerzos de construcción nacionalista.

Aquí nos encontramos con naciones que son «milenarias», identidades raciales diferenciadas y superiores a la de la «raza española», batallas heroicas de resistencia contra España que nunca se libraron, guerras de sucesión convertidas en guerras de secesión, e instituciones que han pasado sin solución de continuidad de la Edad Media a la democracia constitucional de finales del siglo XX y de todo el XXI.

La historia explicada desde el punto de vista de los nacionalistas ha sido esencial para elaborar eso que llaman «narrativa» de la confrontación secular de los nacionalismos con España. Pero esta circunstancia no debe ser óbice para seguir reivindicando una historia objetiva y no mágica que nos permita comprender —y no, simplemente, militar en una creencia al margen de todo sentido crítico—. Estas historias de nacionalistas cuentan ya con multitud de textos al servicio de esa ingeniería social con la que el nacionalismo intenta conformar una comunidad de unanimidades, erradicar el pluralismo y condenar a la marginalidad social a toda expresión crítica.

Lo que hoy destaca en el llamado «problema territorial» de España es la deriva independentista del nacionalismo catalán, que ha provocado una grave crisis constitucional de la que solo se puede adivinar una compleja salida.

¿Qué puede haber cambiado en el contexto en el que se manifiesta hoy el problema nacionalista? Existe un primer factor que me parece relevante subrayar: el desarrollo de nuestro constitucionalismo y su fortaleza relativa en comparación con la fragilidad que fue afectando al sistema de la Restauración, y el impacto que produjo en la idea centralista del Estado la emergencia de los nacionalismos vasco y catalán. El constitucionalismo de la Segunda República dejó como referencia los estatutos que fueron plebiscitados (País Vasco, Cataluña, Galicia), pero no se encuentran en él herramientas que funcionaran frente al aventurerismo y la deslealtad nacionalistas. Frente a estos precedentes, la Constitución del 78, su desarrollo legal y la doctrina del Tribunal Constitucional han establecido medios de defensa constitucional

suficientes (y que no se limitan al artículo 155).

Un segundo elemento, que me parece también esencial, es el que hace que los límites que el nacionalismo debería asumir no sean solo límites constitucionales, sino también límites sociales. Eso tiene un nombre: pluralismo, y es propio de las sociedades desarrolladas. Las nuestras son ahora sociedades complejas culturalmente, producto de la decantación de múltiples influencias y en las que se desarrollan vínculos humanos en muchas dimensiones más allá de una comunidad, que los nacionalistas insisten en definir de manera cerrada por determinados caracteres étnicos o lingüísticos.

La radicalización del nacionalismo lo lleva, casi de manera inexorable, a recuperar su discurso más etnicista, con el que exhibe sus tendencias supremacistas, absolutamente inasumibles en nuestro ámbito cultural y político. Los escritos de Quim Torra —el presidente «limpio» de la Generalitat—, que no son simples mensajes de Twitter, repiten los excesos más grotescos de hispanofobia racista que se pueden encontrar en la literatura de Sabino Arana. Pero, claro está, escritos en pleno siglo XXI, no a finales del XIX, y por parte de quien fue investido como presidente de la Generalitat en mayo de 2018.

Finalmente, creo que es indudable que el proceso de integración europea sitúa a los nacionalismos rupturistas ante un límite claro a sus objetivos últimos, porque estos —la ruptura de los Estados nacionales— socavan los fundamentos de la Unión Europea, que no es más que una alianza de Estados y un orden jurídico construido sobre esa base. De ahí que pueda afirmarse que, de nuevo, el nacionalismo junto con el populismo son las amenazas más graves frente a las que se tiene que defender la Unión Europea.

Como conclusión, creo que se puede sostener que el independentismo nacionalista es a la vez un problema constitucional, democrático y europeo, y, por tanto, mantener el orden constitucional interno, garantizar la expresión del pluralismo social y político y fortalecer el marco europeo de integración son campos en los que el nacionalismo debe saber que está abocado a ver frustrados sus intentos de ingeniería social, fraguados desde el papel hegemónico que han querido adquirir.

Esta descripción pone de manifiesto una realidad actual bien distinta de



aquella en la que pudieron surgir los nacionalismos decimonónicos. De todos estos factores se derivan los límites de un proyecto de ruptura excluyente y unilateral. Los nacionalismos se enfrentan a dinámicas de integración en todos los terrenos que son irreversibles, e incluso los esfuerzos de aquellos por modelar mentes y construir relatos mediante el control de la enseñanza y de toda una industria cultural reclutada para la causa se enfrentan a nuevas formas de socialización, así como a formas muy diversas de difusión de ideas, imágenes y opiniones que se convierten en herramientas del pluralismo.

Se están dando, sin embargo, otros factores que favorecen los nacionalismos, tanto aquellos que tienen lugar en nuestro país como los que reaparecen en Europa y ponen seriamente en peligro el futuro del proyecto europeo. Me refiero al populismo y a la presencia de las políticas de identidad en las propuestas políticas del momento.

Por lo que se refiere al populismo, son claras sus conexiones con el nacionalismo. De hecho, podría argumentarse que el nacionalismo es una variante del populismo, y que lo que está ocurriendo en Cataluña con la exacerbación del discurso etnicista y la búsqueda de un conflicto irreductible con «España» es una expresión netamente populista. Contraponer una pretendida «voluntad del pueblo» al cumplimiento de la ley o fabricar un concepto de «pueblo» virtuoso del que son excluidos los no nacionalistas son recursos típicamente populistas que han encontrado en la crisis económica y en sus consecuencias sociales, un terreno fértil para extenderse.

También sabemos que la democracia liberal basada en una concepción cívica, en la que la nación se concibe como una comunidad de hombres y mujeres libres e iguales, ha chocado con el avance de las llamadas «políticas de identidad». La extensión de la «identidad» se ha apoderado de buena parte del discurso político como concepto esencial. Las narrativas de la diversidad (de género, sexual, lingüística, étnica o cultural) dejan en un plano muy secundario la idea de ciudadanía e inhabilitan a la política para ofrecer un proyecto común a la sociedad.

La derrota demócrata de 2016 frente a Trump ha llevado a pensadores como Mark Lilla a reaccionar, desde el terreno de la izquierda, contra esta concepción de la sociedad que la divide y la fragmenta. En una influyente

reflexión, Lilla impugna el carácter progresista de hacer de la identidad la clave del discurso político.

Lilla inicia su último libro, *El regreso liberal*, con una cita muy expresiva del difunto senador Edward Kennedy:

Debemos entender que existe una diferencia entre ser un partido que se preocupa por el trabajo y ser un partido del trabajo. Hay una diferencia entre ser un partido que se preocupa por las mujeres y ser un partido de las mujeres. Y podemos y debemos ser un partido que se preocupa por las minorías sin convertirnos en un partido de las minorías. Ante todo somos ciudadanos.

Pero estamos todavía lejos de recuperar la ciudadanía liberal de sujetos iguales ante la ley. En este clima de culto a lo identitario, el nacionalismo actúa cómodamente. La suya es, precisamente, una propuesta de fragmentación, de exigencia de derechos en nombre de la diferencia, de construcción de comunidades segregadas, homogéneas. Por eso se ha dicho acertadamente que estas comunidades que pretenden formarse sobre un componente étnico, nacional, religioso o cualquier otro exigen en nombre de la democracia lo que niegan en nombre de la identidad, es decir, manejan «hacia fuera» un discurso en apariencia ultrademocrático —como el del derecho a decidir, por ejemplo—, mientras que «hacia dentro» aspiran a imponer una férrea uniformidad.

La política de la identidad constituye un terreno en el que el nacionalismo y la izquierda se han encontrado con resultados desastrosos. España es un buen ejemplo de cómo la izquierda ha otorgado al nacionalismo un sello progresista que resulta inexplicable, de hasta qué punto la izquierda ha hecho suya la idea de la plurinacionalidad de España y ha participado —en mayor o menor medida, pero casi siempre de manera bien visible— en las reivindicaciones nacionalistas más radicales. En este sentido, el papel de los socialistas en los orígenes de la crisis constitucional en Cataluña con los dos Gobiernos tripartitos (presididos por Pasqual Maragall y José Montilla, respectivamente) ha sido un buen ejemplo de esta confluencia de nacionalismos e izquierda en el terreno de la política de identidad.

## EL FIN DE UN COMPROMISO

En páginas anteriores me he referido al pacto constitucional y al peso que tuvo en dicho pacto el objetivo de integrar a los nacionalismos. A diferencia del de la Segunda República, el nuevo modelo de convivencia se asentaba en una voluntad decidida de integrar: integrar a la derecha y a la izquierda, a monárquicos y republicanos, y también a nacionalistas y no nacionalistas.

El diseño inicial de la Constitución pretendía singularizar el País Vasco, Cataluña y Galicia como comunidades que accederían a la máxima autonomía y al mayor desarrollo institucional. Sin embargo, en 1981, cuando Andalucía consigue equipararse a las tres comunidades tenidas por «históricas» en el referéndum de iniciativa autonómica de ese mismo año, el modelo territorial gira hacia la generalización bajo el principio del «café para todos». Se pone en marcha el «efecto demostración», que concluye con la práctica equiparación de todas las comunidades en los máximos niveles competenciales, en un proceso que se quiso ordenar con los pactos autonómicos después de que el PSOE y la UCD intentaran hacerlo con la frustrada Ley Orgánica de Armonización del Proceso Autonómico, la cual no superó el filtro del Tribunal Constitucional.

El modelo resultante es el de un Estado profundamente descentralizado —mucho más que la mayoría de los denominados «federales»— que incorpora a esa descentralización potestades políticas y administrativas, así como poderosos elementos simbólicos para la construcción de unas identidades autonómicas que, en su mayoría, carecían de arraigo. Se experimenta una tensión centrífuga, en la que lo común queda oscurecido por la euforia autonómica y por el papel de las nuevas élites regionales, que exprimen al máximo las posibilidades de acrecentar el poder autonómico que se disponían a ejercer.

La presión centrífuga que he descrito tenía que ser estabilizada con los pactos entre el PSOE y el PP que encauzaron la reforma de los estatutos de autonomía de aquellas comunidades que habían accedido al autogobierno por la «vía lenta». El fracaso de la LOAPA significó condenar al desuso a los

instrumentos constitucionales pensados para ordenar y coordinar la diversidad legislativa autonómica. En estas circunstancias, los dos grandes partidos nacionales, el PSOE y el PP, adquirieron mayor relevancia como factores de vertebración política del país gracias a la presencia que tenían en el País Vasco y Cataluña. No puede extrañar que la ruptura de los socialistas con el PP a propósito del nuevo Estatuto catalán y la drástica reducción de la representación parlamentaria de ambos partidos en esas dos comunidades autónomas haya tenido, junto con otras causas, efectos muy negativos.

La generalización autonómica refuerza el discurso nacionalista en Cataluña al presentarla como una estrategia con la que se quería disolver la singularidad catalana. En el País Vasco, por el contrario, el «café para todos» hace que contraste aún más su singularidad institucional y financiera, plasmada en la disposición adicional primera que «ampara y respeta los derechos históricos de los Territorios Forales».

La carrera autonómica da lugar a episodios poco edificantes de construcción de identidades históricas, de recuperación de supuestas tradiciones y de exaltación simbólica de la diferencia.

## LA EXTERNALIZACIÓN DEL PROBLEMA TERRITORIAL

La generalización autonómica no afecta, sin embargo, a una tendencia que se produce desde la misma negociación de los estatutos del País Vasco y Cataluña, en la que se prima la intervención y el papel de los interlocutores nacionalistas. Por diferentes razones, lo cierto es que el llamado «problema vasco» o el llamado «problema catalán» se externalizan y se ponen en manos de los partidos nacionalistas mayoritarios —PNV y *Convergència i Unió* (CiU), respectivamente—, gracias a algo parecido a un desistimiento tácito de los partidos nacionales del momento —UCD y PSOE—, que habían obtenido en ambas comunidades autónomas unos resultados más que destacados. Se entendió de manera general que los nacionalistas eran los que más eficazmente podían gestionar la política en esas comunidades, y que ellos eran la mejor opción para que, a través de un ejercicio de poder que ningún partido nacional

desafiaba, el nacionalismo completara su proceso de integración en el marco constitucional. A la inversa, desafiar el poder nacionalista se creía que generaría en estas fuerzas un sentimiento creciente de rechazo y alejamiento del consenso constitucional. El poder nacionalista, la «externalización» del principal problema territorial en los nacionalistas, se vinculaba con uno de los objetivos centrales de la Transición: el de su integración. Ante los severos juicios que ahora se hacen retrospectivamente, hay que recordar ese plus de legitimidad que la izquierda concedió a los nacionalistas, o hasta qué punto se elogiaba su papel «moderador» cuando se necesitaba su apoyo para formar mayorías de gobierno, un papel que se contraponía a las entonces denostadas mayorías absolutas.

Tratándose del País Vasco, el papel preponderante que se atribuía al PNV tenía mucho que ver con la esperanza de acabar con el terrorismo de ETA. Era una afirmación común que «ETA duraría hasta que el PNV quisiera». Ciertamente, yo no diría tanto, pero lo cierto es que la relación entre el PNV y el terrorismo nacionalista de ETA no era la que se podía suponer. Si se entendía el terrorismo de ETA como un problema político que tenía que ver con las reivindicaciones de autogobierno del País Vasco, ¿quién mejor que el PNV para protagonizar esas reivindicaciones, obtener el rédito de su consecución y convencer a los terroristas de que su causa ya no tenía objeto? Las cosas resultaron mucho más complicadas, y no fue el PNV el que arrastró a ETA, sino que fue ETA la que terminó arrastrando al PNV —y no solo al PNV— hacia sus estrategias de ruptura, como ocurrió con el Pacto de Estella.

En este periodo especialmente convulso de la política española, esta estrategia de ruptura que comparte el conjunto del nacionalismo vasco reaparece en forma de nuevos pasos hacia la unidad de acción del PNV y las fuerzas políticas sucesoras de ETA. Después de una época de calma y de aparente asunción de la legalidad constitucional tras la experiencia del Pacto de Estella y el Plan Ibarretxe, han vuelto con fuerza las voces que insisten en retomar el frente nacionalista, y este tiene ya alguna plasmación en aspectos tan relevantes como el acuerdo entre el PNV y Euskal Herria Bildu sobre las bases de una reforma —que no sería tal— del Estatuto vasco en sentido confederal. La presión en ese sentido va a incrementarse. El nacionalismo

vasco entiende la disolución de ETA como una oportunidad de relanzar su proyecto. La evolución de Navarra, donde una mayoría de signo nacionalista y de izquierda pretende arraigar, es otro estímulo poderoso para retomar ese proyecto. Y la situación en la que han quedado tanto el Partido Socialista como el Partido Popular retrata un estado de debilidad del constitucionalismo que se encuentra agravado por la posición que ha adquirido el PNV en la actual configuración de fuerzas en el Parlamento. Es verdad, como dicen sus portavoces, que nunca el PNV había influido tanto en la política española como ahora. Primero con el PP, al ser la fuerza determinante para la investidura de Mariano Rajoy como presidente del Gobierno en 2016, y después al convertirse en el grupo decisivo para el éxito de la moción de censura encabezada por el socialista Pedro Sánchez.

Precisamente el nacionalismo catalán ha querido convertir esta moción en su gran triunfo político tras la aplicación del artículo 155: no solo sacaba al PP del Gobierno, sino que además conseguía romper el acuerdo para la aplicación de esas medidas, recuperaba la cercanía al PNV y obtenía del nuevo Gobierno concesiones políticas significativas.

## LA SOLUCIÓN NO ESTÁ EN EL PASADO

Se podrán hacer muchos análisis sobre la evolución del problema nacionalista en Cataluña y las causas últimas que lo explican. Se habla de los errores de todos los Gobiernos anteriores en una forma de autoculpabilización que me parece bastante estéril y que no tiene en cuenta la división, más o menos al 50 %, entre nacionalistas y no nacionalistas en Cataluña, siempre con ventaja para los segundos. Lo que ha variado es el grado de radicalización del nacionalismo, provocado a su vez por sus líderes, la destrucción de lo que se denominó «catalanismo político» y la inflamación independentista entre esa parte del nacionalismo catalán, que ha vivido cómodamente instalado en el acuerdo autonómico. Puedo recordar —en contra de ciertas ideas asumidas con mucha ligereza— que fue durante el mandato del Gobierno que presidí cuando el sentimiento nacionalista excluyente en Cataluña registró sus

mínimos históricos.

No todo se ha hecho bien en Cataluña, es evidente. Pero no es posible hacer un recuento equilibrado de lo que ha ocurrido si no se tiene en cuenta la influencia determinante del proceso estatutario liderado por los socialistas catalanes durante los dos Gobiernos tripartitos presididos por Pasqual Maragall y José Montilla.

A este proceso me he referido en páginas anteriores, así que no voy a repetir lo dicho sobre el sentido, la finalidad y los efectos que tuvo el nuevo Estatuto catalán para la estabilidad constitucional que ese texto ponía en cuestión.

Y esos efectos desestabilizadores continúan en las ideas de «recuperar» la mayor parte de las cláusulas que el Tribunal Constitucional declaró inválidas, utilizando para ello las posibilidades de transferencia de competencias de titularidad estatal que contempla la Constitución.

Si algo no puede decirse que haya faltado en las décadas de trayectoria democrática de España es el diálogo con Cataluña. Cataluña ha estado siempre presente en la política española y ha sido una de las referencias más destacadas de cómo se ha hecho política en nuestro país. Hablar de déficit de integración del nacionalismo catalán, a la vista de su papel dentro y fuera de Cataluña, es una falacia. Sin embargo, el nacionalismo catalán ha vuelto a caer en su tentación insurreccional, aunque esta vez contra un sistema plenamente democrático, legítimo, a cuyo amparo esa comunidad ha conseguido el mayor acopio de autogobierno.

Cataluña sufre dos problemas esenciales que afectan a las condiciones mismas en las que puede desarrollarse la vida en la ciudadanía constitucional y democrática. Un primer problema es el de la fractura interna, sobre el que no me he cansado de alertar frente a los mensajes tranquilizadores que siempre oíamos de quienes decían que esas eran «cosas de Madrid». El otro problema esencial es el de una crisis creciente de legalidad, no solo porque la ley se quiera tomar a beneficio de inventario por los dirigentes políticos, sino porque además se pone en cuestión la idea misma de que la ley es la piedra angular de una verdadera convivencia en términos cívicos. El nacionalismo, aliado con uno de los mensajes básicos del populismo, ha insistido en contraponer una

supuesta voluntad popular de la que se reclama intérprete y depositario con el imperativo de legalidad sin el cual el Estado de derecho, sencillamente, no existe. En este clima de verdadera anomia se puede trazar el avance del proceso independentista hasta la disparatada pero real decisión de formalizar la ruptura con la Constitución en dos leyes del Parlamento de Cataluña, aprobadas en aquellas sesiones ignominiosas del 6 y el 7 de septiembre de 2017, y la celebración de una mascarada en forma de aparente referéndum, el 1 de octubre del mismo año.

Debemos mantener una conversación fructífera con y en torno a Cataluña. Recordamos a menudo que España es una vieja nación, y así es. Esa larga trayectoria histórica refleja la fortaleza de nuestros vínculos y la solidez de la trama cultural, sentimental y vital que es el soporte de nuestra convivencia. Ese mismo acervo histórico nos enseña algunas lecciones útiles sobre nuestras complejidades, y también sobre los errores que debemos evitar. Y un error persistente que hoy reaparece en la política española es el que consiste en hacer del «diálogo» una alternativa al cumplimiento de la ley.

Estoy convencido de que, después de la gravedad de lo ocurrido en Cataluña, ignorar o simplemente orillar la ley en favor de un nebuloso diálogo es el peor error que puede cometerse. Por otra parte, dar prioridad a la interlocución con un Gobierno sectario que ha puesto las instituciones autonómicas —y lo sigue haciendo— al servicio de objetivos de división y exclusión, frente a esa mitad larga de catalanes que reclaman su derecho a la plena ciudadanía, a la Constitución y a la garantía de sus libertades, significaría un abandono irresponsable e injusto.

## EL DESLIZAMIENTO CONFEDERAL Y EL ESTADO FALLIDO

Es significativo que el primer mensaje político del Gobierno de Pedro Sánchez fuera el de plantear una reforma constitucional, considerándola «urgente y viable».

Reclamar una reforma constitucional con poco más de 80 escaños es una iniciativa verdaderamente notable. A nadie se le oculta que ni el PSOE por sí



mismo ni la mayoría que este ha reunido a su alrededor pueden sacar adelante una reforma de la Constitución. Pero eso también lo saben los socialistas. De lo que se trata no es tanto de promover esa reforma ahora, sino de instalar en la opinión y en la agenda política, primero, la idea de que el modelo territorial de la Constitución está superado y ya no responde a lo que se necesita, cualquiera que sea el que los socialistas entienden que se necesita. Y, después, el PSOE, a falta de un verdadero pacto —que yo calificaría de sistémico— con PP y Ciudadanos en torno a la estabilidad de la Constitución, de nuevo quiere establecer con su apelación a la reforma las bases de su entendimiento con los nacionalistas de todas las intensidades que puedan garantizarle el poder ahora y en el futuro. Hacer de la reforma constitucional el nuevo marco de referencia del debate político es, por el momento, suficiente. Naturalmente, el PSOE presentará su propuesta de reforma como un avance en un sentido federal que sirve para meter en ese contenedor conceptual cosas que tienen muy poco que ver con el federalismo —entre ellas, la apertura a una fórmula de autodeterminación—, como las que en su momento han apoyado diversos personajes de la izquierda.

La reforma que se intentará no será federal, sino la de un pretendido «acuerdo bilateral» con Cataluña y el País Vasco que, con la excusa de recuperar la singularidad con que la Constitución quiso distinguir a estas comunidades, establezca un principio confederal, incluido el derecho de autodeterminación dentro de la Unión Europea. Ciertamente, esa no es una reforma, sino un proceso constituyente, como tampoco será la consolidación de ningún modelo territorial, sino la destrucción del Estado. El nacionalismo vasco encontraría el reconocimiento de su «nación foral», que constituye la más reciente versión en la que formula sus pretensiones soberanistas. El catalán, por su parte, podría fingir haber recuperado esa condición constitucional milenaria que reclama. Un rumbo como este, que es el que se adivina, conduce de manera inevitable a hacer de España un Estado constitucionalmente fallido.

Reaparece la tentación de externalizar en el nacionalismo, de nuevo, la solución del problema vasco y catalán. La búsqueda incesante de «moderados» en las filas independentistas, la tendencia a devaluar la

gravedad de sus manifestaciones y actitudes como simples recursos para consumo interno o la disposición permanente a elogiar los más mínimos gestos que luego nada significan son manifestaciones de esta tentación. Pero el más preocupante de estos síntomas es la reaparición de ese discurso que confunde Cataluña o el País Vasco con los nacionalistas y que, en vez de fortalecer su pluralismo, haciendo visible esa mayoría social que no está por la ruptura y así lo ha manifestado con todo vigor, la relega a la condición de actor secundario en un proceso del que será sujeto pasivo.

El problema nacionalista no es un problema de nacionalistas que ellos provocan y que solo ellos pueden resolver. No podemos incurrir de nuevo en la estrategia fallida de delegar en ellos la suerte de la nación española, esperando que su benevolencia nos preste algunos años más de unidad. Se trata de un problema nuestro, de un desafío a nuestro sistema democrático.

Desde hace demasiado tiempo, una vez culminada la transformación autonómica, venimos poniendo a prueba de manera imprudente las paredes maestras del Estado. Dedicamos mucho tiempo a averiguar cómo podemos negociar nuevos límites que, para los nacionalismos, serán siempre transitorios, porque no se trata de cómo se limita a los nacionalismos, sino de cuáles son las condiciones para asegurar la continuidad histórica de España: una de las grandes tareas que tenemos por delante los españoles de todas las generaciones, como españoles y como demócratas.

# NOTAS

\* Roberto Calasso, *La actualidad innombrable*, Anagrama, Barcelona, 2018, p. 36.

\* Yaakov Talmón, *The Origins of Totalitarian Democracy: Political Theory and Practice during the French Revolution and beyond*, Peregrine Books, Nueva York, 1986, pp. 1-2.

\* *Ibidem.*

*El futuro es hoy*  
José María Aznar

No se permite la reproducción total o parcial de este libro, ni su incorporación a un sistema informático, ni su transmisión en cualquier forma o por cualquier medio, sea éste electrónico, mecánico, por fotocopia, por grabación u otros métodos, sin el permiso previo y por escrito del editor. La infracción de los derechos mencionados puede ser constitutiva de delito contra la propiedad intelectual (Art. 270 y siguientes del Código Penal)

Diríjase a CEDRO (Centro Español de Derechos Reprográficos) si necesita reproducir algún fragmento de esta obra.

Puede contactar con CEDRO a través de la web [www.conlicencia.com](http://www.conlicencia.com) o por teléfono en el 91 702 19 70 / 93 272 04 47

© del diseño de la portada, Planeta Arte & Diseño

© José María Aznar, 2018

© de esta edición: Grup Editorial, 62, S.L.U., 2018

Ediciones Península

Diagonal, 662-664

08034 Barcelona

[edicionespeninsula@planeta.es](mailto:edicionespeninsula@planeta.es)

[www.edicionespeninsula.com](http://www.edicionespeninsula.com)

Primera edición en libro electrónico (epub): septiembre de 2018

ISBN: 978-84-9942-750-8 (epub)

Conversión a libro electrónico: El Taller del Llibre, S. L.

[www.eltallerdellibre.com](http://www.eltallerdellibre.com)

**JOSÉ MARÍA  
AZNAR**

---

**EL FUTURO  
ES HOY**

**ESPAÑA EN EL CAMBIO DE ÉPOCA**

**PENÍNSULA** HUELLAS