

Retornar el prestigi a la política

Eduard Ibáñez

Doctor en dret. Director de Justícia i Pau

1. El descrèdit de la política

ÉS UN FET EVIDENT que ens trobem en una situació de gran i creixent desconfiança i desinterès de bona part de la ciutadania amb relació a la política, els polítics professionals i l'activitat de les institucions polítiques. Podem afirmar que l'activitat política com a tal pateix un fort descrèdit.

Aquesta situació, que es dona especialment en la major part de democràcies occidentals, s'expressa en taxes cada cop més baixes de participació en les convocatòries electorals, consultes i espais de participació ciutadana, així com en uns nivells decreixents de participació en partits polítics i sindicats. També s'expressa en una opinió pública cada cop més desorientada a l'hora de jutjar propostes, d'eleger entre opcions polítiques i de decidir el vot. Això últim es tradueix en un clima de creixent fragmentació i volatilitat en els resultats possibles de qualsevol contesa electoral. Una volatilitat que es manifesta sovint amb l'arribada als parlaments i institucions de forces polítiques que no tenen projectes sòlids i globals de govern, sinó reclamacions particulars (des de bevedors de cervesa a caçadors), posicions simplement reactives davant algun fenomen (partits xenòfobs, neonazis...) o líders populistes molt influents mediàticament, famosos per circumstàncies ben diferents de la política (l'es-

port, l'espectacle...) o simplement per raó de ser propietaris de grans mitjans de comunicació.

Les raons que poden explicar aquesta tendència són molt profundes i complexes i, probablement, no acabem de donar-ne una explicació totalment satisfactòria ni, encara menys, propostes que ofereixin possibilitats reals per a corregir-la. Podem apuntar algunes explicacions que tenen relació amb la situació cultural present, com ara un creixent individualisme que menysprea allò que és col·lectiu; la situació de benestar material d'una àmplia base social, que fa aconseguir una modèstia i indiferent, distreta en el consumisme; la creixent complexitat dels problemes que cal afrontar políticament, com també de les solucions i, en general, la complexitat creixent de l'activitat de les institucions (lleis, polítiques...), que fa realment difícil que el gran públic la pugui seguir; finalment, podem apuntar també a la fallida general de les alternatives utòpiques al sistema social, econòmic i polític vigent, que es mostra aparentment com a irreversible.

En relació amb aquest últim fet, cal considerar també que molt sovint es projecta sobre la política, o sobre certs polítics, unes expectatives col·lectives tan altes que les decepcions subsegüents són inevitables i profundes. Aquest excés d'expectativa sobre la política és una deriva ja descrita fa temps com una espècie de trasllat al pla material i social de certes esperances religioses (especialment la cristiana), com a conseqüència del procés de secularització. L'exemple perfecte és la utopia marxista o comunista que, en cert sentit, no deixaven de ser, des d'una visió atea, la pretensió del paradís humà sobre la terra. Aquesta pretensió, ben instal·lada encara en l'opinió comuna, que la política ofereixi una mena de redempció de la humanitat o la llibertat autèntica d'una nació o que la política sigui l'instrument més idoni per a configurar una societat veritablement i definitivament justa, o la pretensió que un determinat polític, en el seu curt mandat i amb els seus febles poders, sigui capaç de transformar profundament la realitat social i política del seu país, són il·lusions perilloses, o almenys una expectativa totalment desajustada, que condueix a la decepció segura i, al final, porta paradoxalment a impedir que la política faci allò que sí que pot fer realment. No de-

“ Aquest excés d'expectativa sobre la política és una deriva ja descrita fa temps de trasllat al pla material i social de certes esperances religioses (especialment la cristiana), com a conseqüència del procés de secularització.

manem, doncs, a la política el que la política no pot donar, i així deixarem que doni el que sí que pot donar.

En la crisi de la política també fan un paper molt important altres factors que tenen més relació amb el seu funcionament concret en el nostre temps: la dialèctica d'un sistema de partits que batallen cruelment entre ells per l'obtenció de poder, al preu de dificultar el bon govern, i que tenen segregades les institucions, sense que la seva actuació respongui veritablement a projectes de fons; la corrupció estesa profundament entre la classe política, o la pèrdua progressiva de poder real de governs i institucions davant de forces cada cop més poderoses, molt allunyades de la capacitat d'incidència dels ciutadans (els mercats globalitzats, les empreses transnacionals, els *lobbies* de tota mena, els organismes internacionals...). Sigui com sigui, el descrèdit de la política és profund i les conseqüències d'això són evidentment molt negatives des de molts punts de vista. Aquestes conseqüències poden variar molt d'un país a un altre i també en funció del moment que es viu, però hi ha alguns elements que es repeteixen.

Entre les conseqüències podem veure, d'una banda, com l'actuació i les decisions de les institucions polítiques van perdent legitimitat democràtica i autoritat (en la qual es basa el poder). Cada cop expresmen menys la voluntat popular o, si més no, les institucions deixen de ser portadores de l'opinió, interessos o demandes de sectors socials amplis, i més aviat són expressió de grups reduïts, que són els que participen activament en el joc polític. Per tant, en perdre autoritat i prestigi, les institucions perden també capacitat de transformació social. En reduir-se la participació, es simplifiquen els debats públics i es perd en pluralisme i, per tant, es perd en qualitat d'aquestes decisions.

Alhora, en un clima d'aquestes característiques hi ha més proba-

bles que prenguin força partits i líders que fonamenten la seva actuació en la demagògia fàcil, els prejudicis, els climes volàtils d'opinió superficial i els baixos instints, més que no pas una opinió ben fonamentada de la ciutadania. Això es veu agreujat pel paper d'alguns grans mitjans de comunicació de masses, que sovint pretenen fer de la política un espectacle (especialment la seva dimensió conflictiva) per obtenir una alta audiència. A més, el descrèdit de la política no afavorix que puguin dedicar-s'hi les persones més capacitades d'una societat, ni més madures, ni més honestes, sinó més aviat aquells que tenen intencionalitats i perfils poc adequats. Amb tot, aquests problemes no són absolutament nous: històricament parlant, les decisions polítiques sempre les han pres minories i sovint ja s'han donat sobretot a Europa fenòmens com els descrits (l'ascens del nazisme com a fruit del descrèdit de la democràcia a Alemanya els anys trenta n'és un exemple paradigmàtic).

No són fets nous ni tampoc s'han d'exagerar. Així, pel que fa a la baixa participació política, podem afirmar que, paradoxalment, la incidència real de l'opinió pública, cada cop més ben informada, en l'actuació dels governants mai no havia estat tan gran com ara. No és cert que la ciutadania estigui més manipulada, ja que la informació disponible i les seves fonts són cada cop més nombroses i plurals (amb Internet com a gran novetat). Per altra banda, tampoc no s'ha de mesurar la qualitat, encert i justícia d'una decisió política o legislativa exclusivament pel grau de participació obtingut (no hi ha una relació directa) o pel grau de proximitat amb els interessos i criteris de la majoria; de vegades és al contrari. Finalment, val a dir que la baixa participació política no és fenomen que es doni igualment a tot arreu ni per a tot. En moltes societats, a causa de determinats factors específics, encara hi juguen alguns elements o reclams polítics aglutinadors d'amplis col·lectius, com ara el factor nacional o patriòtic enfront d'altres nacions percebudes com a enemics o opressores, o el sorgiment de líders excel·lents.

Malgrat totes les anteriors consideracions, és cert que el descrèdit i descrèdit creixent de la política són un problema seriós i una tendència perillosa que va en augment en aquests moments i, per tant, quelcom que caldria corregir abans que la situació es degradí més.

2. Reformes i mesures necessàries per a enfortir una política democràtica

Ningú no té la vareta màgica i, per altra banda, s'han ofert aquí i allà múltiples propostes de reforma, de manera que poc s'hi pot afegir. Altra cosa són les dificultats de portar-les a la pràctica (almenys algunes d'elles). En tot cas, aquestes propostes poden anar en direccions molt diverses, fins i tot contradictòries.

Un factor important i prou assenyalat és la necessitat de reforçar la democràcia interna dels partits polítics. Això vol dir incrementar el nivell i la qualitat de participació en el seu interior, incentivar l'afiliació, reforçar la seva transparència (financera, organitzativa), promoure la captació de persones ben capacitades, afavorir la presència en els seus òrgans de govern de persones no dedicades professionalment a la política, introduir limitacions raonables de mandats, millorar la selecció de candidats a càrrecs públics, per exemple, amb eleccions internes o primàries, etc.

D'altra banda, cal afrontar seriosament un dels problemes greus: el ja esmentat segrest de les institucions per part dels partits. És un problema que potser no es dona a tot arreu (o no es dona amb la mateixa gravetat), però que és un fet determinant en la política del nostre país. És sabut que aquesta preeminència dels partits a casa nostra és deguda a certs factors històrics, relacionats amb la transició espanyola a la democràcia, on va ser necessari reforçar el seu poder i es manté encara com una herència molt negativa. Així, és constatable dia a dia, tant en el funcionament de les institucions com en la percepció ciutadana, que el veritable poder són els partits (i les seves cúpules) i no els parlaments ni els governs; la confusió entre institucions i partits és notable, de manera que més aviat podem parlar de partitocràcia que de democràcia.

El problema és d'alguna manera inherent a l'existència de partits, atès que es tracta d'organitzacions que volen representar una *part*, un determinat sector social o ideològic (tan ampli com sigui possible, però excloent-ne d'altres), creades i orientades a la conquesta i manteniment del poder, al qual per definició no renuncien mai. Per tant, són maquinàries que fàcilment poden privilegiar uns interessos socials per sobre

d'altres igualment legítics i, sobretot, maquinàries que poden fer passar l'objectiu d'adquirir i mantenir el poder molt per davant del de governar de forma adequada o de fer el que honestament cal fer. Encara més: sovint aquesta orientació a l'ocupació del poder pot confondre i enfosquir precisament un punt de vista orientat primordialment al bé comú i convertir l'exercici del poder polític en un fi en si mateix i l'acció de govern en un acte permanent de propaganda. Aquestes perversions són sempre possibles allà on hi hagi partits polítics, però la forma concreta, la dinàmica i el poder real d'aquests partits i el context cultural i polític fan que aquests mals siguin més o menys predominants.

Són moltes les lleis i mesures que caldria adoptar per a corregir aquestes tendències, però totes requeririen precisament que els mateixos partits cedessin poder, cosa poc previsible, tret que es donin circumstàncies excepcionals. Per això probablement la tendència actual és la contrària. En tot cas, aquest objectiu és irrenunciable. La principal via per a avançar en aquesta direcció a casa nostra hauria de passar probablement per reformes en el sistema electoral (especialment amb la introducció de llistes obertes) que promoguin una elecció més personalitzada i que atorguin una major relació entre els electors i les persones elegides, de tal manera que es reforci el seu poder com a veritables representants, en detriment (encara que no necessàriament anul·lació) del seu rol com a funcionaris d'un partit.

Aquest objectiu obligaria a introduir reformes en el funcionament dels parlaments, per a reduir el poder dels grups parlamentaris, per a establir noves regles que ajudin a visualitzar més fàcilment la persona del representant i garantir la seva relació amb els electors, o per a introduir mecanismes d'elecció parlamentària dels càrrecs institucionals amb una vinculació mínima als partits, per a reforçar-ne la independència (m'estic referint al nomenament de tribunals constitucionals i equivalents, consells de govern del poder judicial, sindicats de greuges, consells audiovisuals, consell de control de mitjans de comunicació públics, tribunals de comptes, fiscals especials, etc.). Això inclou mantenir o ampliar el criteri de majories reforçades per al nomenament, exàmens públics d' idoneïtat dels candidats, règims més estrictes d'incompatibilitats, etc.

“ Aquesta pretensió que la política ofereixi una mena de redempció de la humanitat [...] condueix a la decepció segura i, al final, porta paradoxalment a impedir que la política faci allò que sí que pot fer realment.

Aquesta finalitat de reduir el poder dels partits no ha d'impedir que continuïn complint aquelles altres funcions tan necessàries en una democràcia: afavorir la governabilitat, suavitzar els personalismes, expressar el pluralisme social i polític, aglutinar corrents ideològics, ser espais catalitzadors de participació política i promotors de debat d'idees, actuar com a mecanisme de reclutament i filtre de professionals de la política, etc.

En aquesta mateixa línia, és imprescindible reforçar la relació entre electors i governants, com un lligam basat en la confiança en una persona, no mediatitzada per un partit o un determinat clíxé ideològic. Això pot implicar en molts casos establir una elecció popular directa del governant, en lloc d'una elecció parlamentària o per òrgan de representació, reservant en tot cas a aquests organismes les necessàries potestats de control del governant i de creació de lleis o normes generals. A casa nostra, significaria valorar l'oportunitat de l'elecció directa d'alcaldes i altres dirigents d'administracions locals (consell comarcal, diputació provincial) o del mateix president de la Generalitat.

Un altre element molt important és la revisió a fons del funcionament dels parlaments i la resta d'òrgans de representació. Aquesta institució va ser dissenyada i concebuda en un context social i polític molt diferent de l'actual, sense grans mitjans de comunicació escrits o audiovisuals i on les distàncies territorials tenien un pes determinant. Avui dia responen en part a models obsolets. Cal repensar a fons com aquestes institucions poden complir millor les seves funcions legislatives i de control del govern i, fins i tot, repensar el sentit d'aquestes funcions. Entre moltes altres coses, a banda de l'impacte que en el seu funcionament generarien les reformes del sistema electoral abans esmentades, és imprescindible reduir-ne la burocràcia, quan no ajudi a

la comprensió ciutadana del seu funcionament, evitar el seu segrest per part dels partits, que converteixen els debats en pures escenificacions propagandístiques de cara a l'electorat, sense voluntat real de diàleg i, molt especialment, promoure la participació de la societat civil organitzada en els seus debats, introduint consultes preceptives i estatus consultiu a organitzacions socials rellevants, amb la suficient visibilitat. En l'àmbit local és evident que cal ampliar les possibilitats directes de participació de la ciutadania en els òrgans representatius (plens municipals, etc.).

Em sembla clara la necessitat de fomentar de molt diverses maneres la participació social no partidària de la ciutadania en la praxi política. Ja hi ha una important experiència acumulada, encara que ha mostrat també les seves limitacions i dificultats. Es tracta, doncs, d'una línia que cal aprofundir i millorar: la creació, i dotació de mitjans, d'òrgans de participació ciutadana, ben coordinats entre ells, en tots els àmbits de la gestió política, en els quals han de tenir un paper decisiu les organitzacions i persones representatives de cada àmbit polític o geogràfic (òrgans i consells consultius temàtics o generals, òrgans paritaris o de coordinació, etc.), tot procurant (cosa gens fàcil) que no quedin ofegats per la burocràcia o segrestats pels mateixos governants com a coartada legitimadora de les seves polítiques o com a espais de propaganda de la seva activitat.

El foment de la participació és, doncs, un tema clau, el qual s'ha d'orientar a reforçar totes les possibilitats d'actuació civico política que vagin més enllà de l'enquadrament en partits polítics. Els partits han de fer la seva funció, però sempre quedarà mediatitzada per la batalla pel poder i condicionada pels interessos i punts de vista del sector de l'electorat que representen. De tal manera que resulta imprescindible canalitzar i reforçar el paper d'aquelles organitzacions que no busquen el poder, sinó que representen interessos de determinats grups socials o de principis, valors o necessitats del conjunt de la societat. El paper de les ONG i entitats privades no lucratives en general en la detecció de problemes, identificació de necessitats i reptes, i en la formulació i aplicació posterior de les mesures polítiques per a afrontar-les és absolutament imprescindible, com saben perfectament

la majoria de governants. Cal, doncs, articular més i millor els mecanismes perquè aquestes entitats puguin participar activament i eficaçment, i ser adequadament escoltades. Aquests mecanismes hauran de tenir en compte que aquestes organitzacions tenen recursos molt limitats i que, per tant, se'ls ha d'oferir suport perquè puguin participar, així com adaptar les formes i canals de participació al seu ritme de funcionament i capacitats.

Aquí emergeix una nova i imprescindible forma de fer política. La que fan aquelles institucions ciutadanes que, vellant per uns interessos generals o d'amplis col·lectius (si només defensen interessos particulars, estem parlant de *lobbies*) i sense la pretensió de governar (especificitat dels partits), tracten d'incidir sobre l'opinió pública i sobre el poder polític mitjançant una acció comunicativa adequadament direccionada, que inclou la recerca, la sensibilització i la informació de la societat, la denúncia pública, la mobilització ciutadana, la relació permanent amb parlamentaris i governants i, fins i tot, l'actuació davant dels tribunals. Aquesta forma de fer política, a més de necessària per al funcionament institucional i el pluralisme social, comparteix amb la política tradicional una mateixa voluntat de servei a la societat i unes similars qualitats i competències personals i professionals, si vol ser realment eficaç. Estem parlant d'organitzacions de tota mena, des dels sindicats i les entitats d'atenció social fins a les ONG (de cooperació al desenvolupament, de defensa de drets humans, pacifistes, ecologistes, d'acció cultural, de defensa de consumidors i usuaris o, fins i tot, en bona mesura, entitats religioses).

Per altra banda, amb la intenció de promoure la participació hi ha una certa tendència a promoure mecanismes que expressarien la denominada «democràcia directa», atorgant als ciutadans el poder de decisió en múltiples qüestions polítiques, mitjançant referèndums o consultes o altres fórmules. Així, se sotmet a consulta ciutadana no solament la ratificació de decisions polítiques prèvies fruit de consensos polítics travats després de llargs processos parlamentaris, sinó també moltes altres qüestions, algunes de les quals poden afectar drets fonamentals o la convivència i altres que requereixen un nivell de formació o informació elevat (des de prohibir un determinat tipus de construc-

ció religiosa fins a decidir la configuració urbanística d'un barri o carter d'una gran ciutat, per citar dos exemples actuals). En aquests casos, al meu parer, pot ser un error traslladar la decisió en favor del criteri espontani d'una majoria de votants, que sovint no disposarà dels elements necessaris per a una decisió responsable i que tampoc no pot participar adequadament i serenament en una deliberació a l'altura de la complexitat de la qüestió. Aquestes són decisions que tenen el seu lloc apropiat en les institucions o en parlaments o òrgans de representació, amb consultes i participació social prèvia o simultània.

Finalment, és evident que cal incrementar els controls externs i altres mesures per a prevenir la corrupció (més que per a reprimir-la), encara que mai no es podrà evitar del tot. En aquest sentit, calen mesures per a millorar la transparència de tota l'activitat politicoadministrativa i dotar millor el treball d'autoritats realment independents, a més dels mateixos tribunals de justícia. No obstant això, un excés de mesures pot derivar en una burocràcia contraproduent.

3. Tornar a prestigiar la política

Més enllà d'aquestes o altres mesures tècniques i legislatives concretes, que al final seran simplement instruments amb èxit relatiu, el que realment és decisiu és tornar a prestigiar la política com a activitat necessària i noble, en la qual s'ha d'implicar tota la col·lectivitat i que, alhora, ha de ser assumida especialment i amb total disponibilitat per algunes persones honestes i ben capacitades. La política és per naturalesa una activitat i una disponibilitat orientada al servei de la col·lectivitat. Les institucions polítiques serien, en conseqüència, aquelles que, essent patrimoni col·lectiu, s'orienten al bé comú. Per tant, és aquesta finalitat de servei al bé comú la que precisament dona la seva essència a una activitat veritablement «política».

La política no és primordialment un exercici de poder, ja que aquest és només un instrument o mitjà, però no el seu quid. L'acció política, de fet, tampoc no requereix el poder com a element imprescindible: ja hem fet esment abans de la importància de les formes

“ El paper de les ONG i entitats privades no lucratives en general en la detecció de problemes, identificació de necessitats i reptes, i en la formulació i aplicació posterior de les mesures polítiques per a afrontar-les és absolutament imprescindible. ”

d'actuació política que es fan sense disposar de poders jurídics, al de fora de les institucions de govern i sense intenció de conquerir-les. A més, els poders jurídics no són tampoc suficients per a aconseguir determinades transformacions socials o resoldre determinats problemes, especialment quan es donen fortes resistències dels que s'hi oposen ideològicament o se'n consideren perjudicats. En aquests casos, el que resulta realment eficaç no és la simple coacció, sinó el lideratge, el prestigi, la capacitat de mobilitzar i convèncer, elements que van lligats no pròpiament al poder, entès en forma jurídica-política, sinó al lideratge i a l'autoritat moral. Per tant, el poder en si mateix no és l'essència de l'acció política.

En realitat, una acció humana es diferencia essencialment d'altres per allò vers què s'orienta. I quan una activitat s'orienta primordialment al servei de les necessitats d'un país, d'una comunitat, d'un col·lectiu ampli, aleshores es tracta d'una activitat de naturalesa política. Però quan les finalitats principals d'una activitat concreta s'orienten prioritàriament a les necessitats o desitjos del mateix subjecte, no ens trobem davant d'una activitat essencialment política, sinó comercial, familiar, patrimonial... o fins i tot una actuació purament egoista. Si aquestes finalitats es persegueixen en el marc d'una actuació emparada del qualificatiu de «política» o ocupant una institució o càrrec polític, ens trobem purament i simplement davant d'una actuació fraudulenta. Si l'essència de la política és la finalitat de servei al bé de tots, és que és un acte de caritat o d'amor. Si aquesta actuació es du a terme amb un gran esforç personal, assumint riscos psíquics i físics, al preu d'importantes renúncies, aleshores és un acte amorosament qualificat.

En realitat, quan s'exerceixen càrrecs d'una certa responsabilitat política, és imprescindible una enorme disponibilitat i, per tant, una donació de bona part de la pròpia persona, en detriment de la vida familiar, de l'atenció als fills, de la intimitat, de gustos, afeccions... L'exercici de càrrecs de primer nivell exigeix una disponibilitat total, per a la qual ni les nits ni els festius no són barreres. I es paga un alt preu en cansament, preocupacions, estrès, situacions desagradables, submissió a pressions múltiples, a la crítica àcida i despietada dels adversaris, a l'insult i la caricatura i, en molts casos, el preu d'una important exposició al risc d'accident o a una gran probabilitat de ser agredit físicament de forma greu, el mateix polític o la seva família i persones properes, que obliga, fins i tot durant molt temps després del càrrec, a moltes mesures de seguretat.

Però la generositat i lliurament personal no és, òbviament, garantia d'èxit, sinó que cal disposar de les capacitats i virtuts necessàries per a actuar adequadament en cada cas. Conviccions profundes, principis ètics, idees i projectes, amor al país, competència tècnica i coneixements suficients, salut raonable, intel·ligència pràctica, astúcia, resistència i fortalesa física i psíquica, agilitat mental i reflexos, perseverança, capacitat d'escolta i diàleg, capacitat de lideratge, valentia, coratge, resolució, habilitat comunicativa i bona oratòria... etcètera. Sense una dosi mínima de totes i cada una d'elles, l'actuació d'un polític està abocada al fracàs o a l'error. Per tant, no totes les responsabilitats són adequades per a tothom; o, dit al revés, algunes responsabilitats d'alt nivell només són aptes per a un petit nombre de persones.

El gran repte, doncs, és com aconseguir que les persones que millor apleguin aquestes virtuts i capacitats ocupin les més altes responsabilitats, actuïn mogudes pel criteri exclusiu del bé comú i en sintonia amb les demandes del cos social, la qual cosa portaria simultàniament un bon govern i el prestigi de la política. Això sense perdre de vista que el bon govern no és mai el d'un sol individu excel·lent, sinó d'una trama institucional de poders i contrapoders ben organitzada i controlada externament, amb l'auxili d'una bona participació social.