

ROCA JUNYENT, MIQUEL: *¿Por qué no? Una propuesta catalana para la modernización del Estado*. Editorial Mezquita, Madrid, 1982, 157 pp.

El problema de la construcción del Estado de las autonomías es tal vez el reto más importante que se les ha ofrecido a los españoles en mucho tiempo, en orden a resolver el tradicional pleito nacional derivado de la presencia de una serie de regiones que integran eso que llamamos España.

Desde Cataluña, una voz de las más lúcidas y serenas del panorama político español de nuestros días se alza para darnos su personal e interesante visión del problema citado, desde una perspectiva tan original como es la que Roca Junyent denomina el catalanismo político. Pese a que éste

ha sido duramente combatido, para el autor representa un factor de aportación renovadora y un elemento impulsor de cambios imprescindibles a realizar en la organización del Estado español. «Curiosamente—leemos en la introducción—el catalanismo es impugnado y combatido, no tan sólo ni a veces, principalmente, por lo que representa como forma de autogobierno para Cataluña, sino muy especialmente por lo que supone de profunda consideración del Estado centralista de siempre.» Y el mismo Jordi Pujol, en el prólogo se pregunta cómo luchar contra el catalanismo político cuando

«reclama no sólo la reivindicación de una autonomía real y el reconocimiento pleno de nuestra personalidad como pueblo, sino también todas aquellas medidas tendentes a hacer de España un Estado y una Administración modernos». La respuesta del presidente de la Generalidad de Cataluña no puede ser más significativa: «Únicamente con el silencio y la deformación.»

Para estos hombres, pues, la incompreensión española hacia Cataluña sigue siendo una amarga realidad. Opinan que, desde el centro, ignoramos las verdaderas esencias catalanas y nos aferramos en marginar las grandes posibilidades de esta región en orden a vertebrar definitiva y solidariamente España. El tema, como se ve, es sencillamente apasionante y constituye materia para un largo e intenso discurso acerca de las relaciones Cataluña-resto de España, que ahora, con la puesta en marcha del Estado de las autonomías, cobran una viva actualidad. De ahí el interés del libro que se comenta y que aparece revestido de las condiciones suficientes para hacerle centro de muchas polémicas y para convertirle en un documento que se acerca directamente al análisis de la problemática nacional desde una óptica regional tan relevante como es la catalana.

1. LAS CONSTANTES HISTÓRICAS DEL CATALANISMO POLÍTICO

Para el autor, las relaciones entre Cataluña y el resto del Estado español en los últimos años se han caracterizado por lo que denomina

una doble constante: de un lado, *la defensa de la personalidad nacional y el derecho al autogobierno de Cataluña*, y de otro, *la voluntad de transformar a España en un Estado moderno*. Quiere decirse, pues, que el catalanismo político ha venido girando en torno a este doble objetivo, para conseguir que España sea una realidad plurinacional dentro de la cual juegue un papel protagonista Cataluña y para que el Estado y la sociedad españolas se aproximen a las sociedades europeas más avanzadas.

El primero de los dos puntos enunciados adquiere, en la concepción catalanista que Roca expone, un carácter prioritario, ya que «en cada momento histórico concreto, con independencia de la fuerza política que tuviera el poder, Cataluña se ha dirigido a Madrid con un memorial de agravios encabezado por la necesidad de defender su identidad nacional, el respeto a su lengua, a su cultura y a su voluntad de autonomía política».

Sin embargo, ante las posturas centralistas de Madrid que han ignorado desde siempre las demandas catalanas, el nacionalismo catalán ha acabado convirtiéndose en un *nacionalismo de defensa*, de tal manera que «en Cataluña la expresión del nacionalismo catalán tiene su origen en un sentido de defensa ante un sentimiento de agresión».

Esta postura a la defensiva de Cataluña no surge «a partir del masoquismo o desde la erudición de un seminario de historia»; más bien tiene una justificación, que no es otra que la de conseguir

para sus instituciones el autogobierno y la autonomía, como medios de potenciar su propia identidad nacional y sus mejores valores históricos y tradicionales. En esta empresa reivindicadora ha sido toda Cataluña, y no tan sólo sus principales fuerzas políticas, la que ha luchado por tales ideales y la que ha presionado sin interrupción para alcanzarlos.

Estos planteamientos catalanistas, si hasta hace poco tiempo no levantaban recelos, hoy provocan suspicacias y temores, hasta tal punto de que no faltan quienes ven «una imagen negativa del catalanismo como foco desestabilizador», poniendo en circulación «el simplismo de la acusación separatista». Para Roca es preciso filtrar estas graves acusaciones que se generan, según él, contra la actuación del catalanismo político que aboga por la definición de Cataluña como nación y por la concepción plurinacional de España. Esto, que ahora es señalado como una clara «expresión de radicalismo y separatismo», si se piensa con serenidad resulta que es lo mismo que en estos últimos cinco años ha sido asumido por los políticos de este país. Y para comprobarlo basta conocer diversas intervenciones de la clase política en conferencias y actos públicos en las que se han mostrado partidarios de la realidad plurinacional de España, por lo que no deja de sorprender que, apenas unos años después, los partidos políticos y sus hombres más relevantes estén reconsiderando las tesis que antes mantuvieron. «Es importante destacar este hecho—puntualiza el autor—no tanto para buscar

las razones que ha motivado esta reconsideración, cuanto para relativizar la discrepancia.»

El problema acabado de denunciar no se resuelve en unas puras tensiones semánticas ni en unas simples diferenciaciones terminológicas. Es algo mucho más profundo, ya que quienes «confunden» la pretensión catalana de autogobierno con un propósito disgregador y separatista, lo que en realidad están haciendo es dificultar la transformación del Estado e impidiendo un cambio en profundidad de los modelos, instituciones y prácticas ahora vigentes. Las siguientes palabras del libro son reveladoras al respecto: «Si las reivindicaciones del catalanismo político se acabaran en las palabras y en las definiciones, no se plantearían problemas; lo grave es que no se detenga en las palabras y que éstas se proyecten como un revulsivo transformador de España en un Estado moderno. Es en ese punto en donde nacen las resistencias.»

En definitiva, piensa Roca, las acusaciones contra el catalanismo político como elemento de discordia nacional no se apoyan en unos planteamientos ideológicos que, en su momento, fueron aceptados por las diversas fuerzas y grupos políticos, y que, como se ha dicho antes, apostaban por una España regionalizada, plurinacional y autonómica. Para él, la raíz del giro que han tomado los acontecimientos hay que situarla en el 23-F, a partir del cual «confluyeron los sectores que ven en las autonomías y en la concepción de España como una realidad plurinacional un elemento disgregador del Esta-

do autonomista, y aquellos otros sectores que se resisten a aceptar una auténtica política de transformación de España en un Estado moderno».

Resumiendo, no han sido las posturas catalanas las que han cambiado en un sentido más radical que justifique un posicionamiento defensivo ante ellas. Los hechos nuevos se han dado en la política española en su conjunto, y son ellos, girando alrededor del golpe de Estado de febrero del 81, los que han producido una alteración de la situación anterior, haciendo surgir por todas partes los recelos, los temores, las incomprendiones sobre el significado del protagonismo de Cataluña en el marco del Estado español.

2. TRANSFORMAR ESPAÑA EN UN ESTADO MODERNO

Como se indicó anteriormente, el catalanismo político aspira a una redistribución del poder del Estado, formulando una nueva articulación de éste y una nueva reestructuración de las partes que lo integran. Desde el republicanismo federal de Pi y Margall hasta el regeneracionismo de Cambó, se han ofertado desde Cataluña soluciones que hicieran posible la participación de Cataluña en la dinámica global del Estado. Y el autor llega a decir que del catalanismo político «se han originado algunas de las aportaciones teóricas más profundas para la construcción de una España moderna», y que, de la aceptación de algunas de las reivindicaciones catalanas, han surgido algunas de las más

significativas «manifestaciones modernizadoras del Estado español».

En consecuencia, valorar el catalanismo político como un fenómeno insolidario y desconectado del resto de la vida nacional es una falsedad tras de la cual se oculta un temor: el de que las propuestas catalanas, si son divulgadas y conocidas, encuentran un alto nivel de adhesiones entre muchas gentes, especialmente entre quienes se sienten insatisfechas por el funcionamiento de un Estado que Roca califica en numerosas ocasiones como «centralista, intervencionista, dirigista, corporativista y asistencial». Para evitar estas adhesiones, lo que se hace es tachar al catalanismo de separatista; por ello, no deja de ser paradójico que «el nacionalismo catalán se ha visto acusado de separatismo no tanto por lo que se hacía en Cataluña como por la proyección de su acción fuera de Cataluña».

A veces se tiene la impresión de que el catalanismo político, tal como lo concibe el autor, se mueve entre dos polos: el de optar por una postura de refugio en la propia problemática de Cataluña, ciñéndose a resolver los temas que más acosan a esta región; o el de optar por una postura de apertura hacia el Estado intentando su renovación y actualización, en cuyo caso no tardarán en sonar las voces acusadoras de separatismo. Pese a este riesgo, «es preciso mantener la línea histórica del catalanismo político» que supone «proyectar su acción hacia el conjunto de la política española, con voluntad de cambiar y reformar unas estructuras que impiden el

pleno desarrollo de la libertad creadora de la sociedad».

Respecto a estas últimas intenciones, «el catalanismo político ha fracasado casi siempre, por no decir, lisa y llanamente, siempre». Cambó, un gran hombre, no logró sus propósitos, como no los lograron varios hombres de Esquerra Republicana en la II República. Estos ejemplos, junto a otros que pueden aducirse, demuestran que las aportaciones catalanas sólo han despertado simpatías superficiales y nada más. Y, en tiempos recientes, desde la Constitución de 1978, se ha vuelto a repetir la historia, de forma que las iniciativas catalanas se han acabado estrellando contra el recelo y la indiferencia. No obstante, con una tenacidad admirable, Roca considera que, pese a estas conclusiones negativas y a los fracasos habidos, la vía del catalanismo político no debe ser abandonada porque «la historia de los fracasos no tiene por qué desmoralizarnos, sino que nos debe estimular».

La crisis de las relaciones Cataluña-Estado español, por encima de los errores del pasado y de los obstáculos actuales, no tiene más salida que la participación catalana en la tarea de modificar el Estado, ya que «únicamente las fuerzas que ponen de verdad en cuestión la continuidad de un Estado centralista, intervencionista, dirigista, asistencial y corporativista pueden protagonizar una reforma en profundidad de ese Estado».

Este planteamiento presenta algunos riesgos que no conviene soslayar. En primer lugar, podría suceder que, por este esfuerzo de

actuación sobre el Estado español, se diluyera o amortiguara «la fuerza movilizadora» del catalanismo. En segundo lugar, hay un peligro de aislamiento ante el hecho de que una catalanidad actuante y operativa provocara automáticamente el rechazo de todo cuanto fuera gestado y fraguado en Cataluña. Y en tercer lugar, existe la posibilidad de que los funcionarios creyeran que sólo ellos son los destinatarios de la reforma.

Ninguna de estas tres alternativas justifica la renuncia al proyecto catalanista. E incluso si se llegara a producir el fracaso del mismo, no por ello habría que desistir del empeño, por cuanto que, en palabras del autor, «los riesgos no pueden convertirse en algo más que un motivo de serena vigilancia, precisamente para evitarlos, pero sin renunciar por ello al proyecto». Ahora, en la sociedad española, hay un clima de vacilación e incertidumbre, pero dentro del cual es posible y necesario brindar a las gentes ofertas políticas atractivas y planes reformadores que las comprometan. En este contexto debe colocarse el proyecto reformador del catalanismo político cuyos cinco grandes elementos serán examinados a continuación.

3. MODELO DE ESTADO. MODELO DE SOCIEDAD

Aparece aquí la vieja polémica sobre la prioridad del modelo estatal o del modelo social. ¿Qué es primero, el modelo de Estado o el modelo de sociedad? Para el autor, en la España actual se estima pre-

ferente el modelo de Estado, al que se subordina el modelo de sociedad que ha de adaptarse y ceñirse al mismo. La operación, así concebida, no puede conducir más que al fracaso, ya que no es factible encajar, sin más, un modelo de sociedad en un modelo de Estado diseñado y perfilado previamente.

El camino correcto es precisamente el inverso. Primero hay que determinar el modelo de sociedad que se quiere y por el que se lucha, y luego, a continuación, debemos dibujar el modelo de Estado que mejor se pliegue a la conformación social propuesta. «Lo importante —escribe Roca— es una sociedad en libertad, democrática, avanzada, que respete la potencialidad y la capacidad de iniciativa de los individuos y las colectividades en que éstos libremente se agrupan.» En un tipo de sociedad como el descrito no cabe colocar la ortopedia de un Estado centralizador y vigilante; como tampoco cabe insertar en éste una realidad social que valore la iniciativa de las personas y propugne la libre acción de las colectividades y los grupos.

Nuestro texto constitucional acepta el Estado de las autonomías. Con anterioridad a 1978, ya Cataluña y el País Vasco hicieron valer su voluntad de autogobierno, y por lo que respecta a la primera de las regiones citadas, Suárez hizo llamar en un «acto de coraje» a Josep Tarradellas para el restablecimiento de la Generalidad. Este comportamiento se intentó compensar mediante «un primer error» de igual trascendencia que el citado «acto de co-

raje» del presidente del Gobierno: la generalización de las autonomías a todos los territorios del Estado a través del entonces ministro Clavero Arévalo, de una forma poco meditada.

Prueba de ello es que, a juicio del autor, en las discusiones para la elaboración de la Constitución los únicos que no tenían configurado un modelo de Estado consecuente y lógico eran los representantes del Gobierno y del partido que le apoyaba. El resultado fue grave: se confundió el *derecho* a la autonomía con el *deber* y la *obligación* de conseguirla, y se llegó a confundir también las aspiraciones de descentralización administrativa con la voluntad autonomista, con lo que se abrió paso a tensiones y enfrentamientos entre unas regiones y otras en busca de privilegios y discriminaciones.

En el párrafo anterior, a nuestro juicio, se condensa toda la problemática que late en torno a las autonomías. ¿Debió irse a la solución que recoge la Constitución? ¿No hubiera sido mejor «diferenciar» las regiones, adjudicándolas un trato distinto en razón a su pasado y a su conciencia regionalista? Estas interrogantes acotan un tema capital en nuestra historia reciente, y para contestarlas es preciso obrar con cautela y sin apasionamientos. De hecho la Constitución se inclinó por una solución generalizada de las autonomías, convirtiendo al Estado en un «Estado casi federal», en cuyo momento se inició una trayectoria vacilante, con intervención directa de los dos principales partidos, UCD y PSOE, que «se pelearon en Andalucía, disputaron en Galicia y

se enfrentaron en todas partes, *excepto en Cataluña y el País Vasco*.

Desde ese momento, dice Roca, se empezó a atacar a la Constitución, tachándola de ambigua e imprecisa, por lo que se imponía ordenar férreamente el proceso autonómico. Los dos partidos principales, uno en el poder y otro en la oposición, se decidieron a colaborar en lugar de discutir, y pusieron manos a la obra de encauzar dicho proceso. En realidad, lo que hicieron, según el autor, no fue organizarlo, sino sencillamente *cambiarlo*, «reforzando el centralismo y rebajando el techo de las competencias de las comunidades autónomas». Y al elevar su voz disconforme tanto Cataluña como el País Vasco, la crítica surgió fácil y se acusó a estas dos regiones, una vez más, de insolidarias, separatistas y detentadoras de privilegios.

Aquí vuelven a renacer las ideas, ya esbozadas, de que, en el fondo, de lo que se trata al «contener» el proceso autonómico de Cataluña y el País Vasco es de impedir que, en su consolidación, se introduzcan en todo el Estado factores de transformación que muchos no quieren porque se resisten a que nuestro Estado y nuestra sociedad se modernicen y adquieran cotas más altas de libertad. Por tanto, si el proceso de implantación de la autonomía era y es complicado, no se trata tanto de adulterarlo y frenarlo, sino más bien de orientarlo con serenidad y sin apelar a falsas demagogias electoralistas. En definitiva, *ha sido el miedo a que éste avanzara en la conformación de una sociedad distinta lo*

que ha provocado el deseo de retroceder y de frenar el proceso. Y ahora hay que preguntarse: ¿Qué significado tiene de hablar de modelo de Estado como tema preferente? Ninguno que no sea el de «condicionar o impedir» que el modelo de sociedad se construya dentro de unas coordenadas «incompatibles con la continuidad del Estado centralista de siempre».

En consecuencia, si tenemos en cuenta que una concepción autonómica sólo es verificable si se asienta sobre una sociedad libre, dinámica y creativa, hay que concluir que es inútil mantener una forma de Estado incompatible con ella, y que no avanzaremos en la remodelación del Estado si no tenemos bien claras las ideas acerca de la sociedad por la que nos inclinamos y a la que nos adherimos.

Para Roca, lo esencial es decidirse por un modelo de sociedad, ya que el modelo de Estado es posterior y subsiguiente. «No puede olvidarse —escribe— que el Estado es una forma organizativa que adopta una determinada sociedad, y que lo importante es cómo quiere modelarse esta sociedad.» Por tanto, las polémicas sobre cuál de los dos modelos es el primero y principal no tienen razón de ser. Atribuir predominio al Estado es caer en el totalitarismo, ya que en la democracia la sociedad es lo importante, y hasta tal punto es así, que «se impone al Estado, condiciona su forma y condiciona sus características». En estos términos, la controversia ya no se da entre modelo de Estado o modelo de sociedad, sino entre Democracia y Libertad, por un lado, y totalitarismo, por otro.

Y con referencia a nuestra Constitución, la definición que hace del Estado es amplia y flexible. De lo que se trata es llevar adelante una política «que conforme la sociedad sobre la cual el Estado constitucional pueda llevar a cabo los reajustes precisos para conseguir un todo coherente». Lo contrario, es decir, levantar un Estado que se disocie de la sociedad que entre todos y para todos hemos de hacer, «significa perpetuar los vicios y errores de siempre y nos aleja de la modernidad».

4. LA REFORMA ADMINISTRATIVA Y ESTRUCTURAL DEL ESTADO

Como primer elemento del proyecto reformador del catalanismo político, una vez zanjada la polémica sobre los modelos de Estado y sociedad, está el de hacer una verdadera reforma de la Administración y de la función pública. Reforma que es citada siempre como imprescindible en los discursos, los programas electorales, las declaraciones de los líderes políticos, pero que luego se diluye y nunca llega a cristalizar en formulaciones concretas y efectivas.

En el caso de nuestro país, se suele argumentar que la reforma administrativa debe llevarse a cabo porque lo requiere el nuevo Estado de las autonomías. Sin embargo, como dice, con razón, Roca, «con autonomías o sin ellas, la Administración Pública presenta unas características que, por sí solas, exigen una urgente reforma si no queremos vernos abocados a una progresiva paralización del aparato del Estado».

Hasta el momento, sólo se han hechos algunos intentos, «pero sin ninguna voluntad real de avanzar», y se ha centrado la atención sobre la función pública, que, por muy importante que sea, no abarca la totalidad del problema. Las siguientes palabras del autor dan unas pinceladas duras, pero pensamos que reales, sobre la situación vigente entre nosotros: «En la actualidad, la Administración del Estado es farragosa, cara, reiterativa y poco imaginativa; su actuación, o está dirigida a controlar y limitar la acción de los particulares, o bien a sustituirla, pero casi nunca a ayudarla o a servirla.»

La situación descrita es grave. Los ciudadanos han perdido su confianza en las instituciones públicas, y las autonomías no pueden funcionar debidamente si no contamos con una Administración actualizada y dinámica. De ahí que haya que iniciar una urgente recuperación en los niveles que se exponen seguidamente:

a) *Redistribución funcional*

En nuestro aparato burocrático-administrativo hay hoy demasiados niveles, demasiados organismos, demasiadas instancias «que se controlan mutuamente olvidando el servicio al ciudadano». Para rectificar este estado de cosas hay que proponer *urgentes* medidas, tanto de índole legal como administrativa, que lleven a una redistribución funcional más eficaz y más operativa.

Por lo pronto, Roca hace una afirmación que es interesante por el contenido que encierra y la trascendencia práctica que conlleva.

Dice que, en contra de lo que pudiera pensarse, «un Estado de las autonomías no es el Estado centralista de siempre más las autonomías actuales»; no es así, ya que «es el Estado de las autonomías en vez de, en sustitución del Estado centralista, lo cual significa un planteamiento totalmente distinto de lo que hasta ahora se ha venido haciendo».

Esta cuestión se relaciona directamente con la de la carestía o no de las autonomías. Para el autor, éstas no son caras, sino que «es el centralismo que pretende sobrevivir el que encarece las cosas». Sucede que, cuando se hacen transferencias a las Comunidades Autónomas, se transfieren los servicios con los funcionarios adscritos a los mismos y los recursos correspondientes, pero *no se transfieren* ni los funcionarios ni los recursos que, desde la Administración Central, se destinaban a los servicios transferidos. Resulta, por tanto, que, al hacerse una transferencia, la comunidad autónoma gestiona el mismo servicio, pero *tan sólo* con los funcionarios y recursos periféricos, no con los centrales.

Lo que tiene la Administración del Estado que hacer es repercutir sobre sus estructuras centrales la transferencia de los servicios que vaya llevando a efecto, dado que a medida que se producen traspasos también los servicios centrales quedarán vacíos de contenido. Y en cuanto a los servicios periféricos, con mayor razón todavía han de ser objeto de revisión a través de lo que Roca denomina «un proceso de concentración funcional» en torno a la figura del delegado

del Gobierno en las Comunidades Autónomas.

En un segundo aspecto, también el cambio ha de llegar a la Administración Local, dado que los municipios, carentes de medios, no pueden atender con decoro al cumplimiento de sus fines públicos. Para Roca, la mejor solución reside en potenciar las comarcas que, de un lado, recibirán de las Diputaciones algunas de sus competencias y, de otro, llegarán hasta ellas atribuciones que los municipios son incapaces de asumir. En todo caso, conviene dejar claro que, con este planteamiento, no se busca ni sacrificar la potencialidad y vigor de las Diputaciones ni, mucho menos, debilitar la realidad municipal; más bien lo que se intenta es conseguir un mejor ajuste de competencias y una más racional distribución de funciones.

Y en un tercero y último aspecto, teniendo a la vista la misión de las Diputaciones provinciales, hay que considerar el tema de las relaciones entre los niveles de una misma Administración y entre varias Administraciones. El ideal sería que no se ocasionaran confusiones ni interferencias, porque aquéllas causan desbarajustes orgánicos y éstas salen caras, y además perjudican a los administrados.

b) *Reducción y desplazamiento del gasto público*

Todos sabemos que el problema del déficit público adquiere cada día dimensiones más alarmantes. El porcentaje del mismo que «hay que atribuir al desorden administrativo es en verdad un escándalo».

lo», hasta el extremo de que si no se cambia «esta tendencia se llegará al extremo de que cualquier política económica será inviable».

En otros países, la degradación de las finanzas públicas también está presente, si bien han arbitrado mecanismos para luchar contra ella. Estos mecanismos se mueven en una doble dirección: *reducir* la cantidad de dinero que se pone a disposición del Estado para atender a sus gastos administrativos, y también *implantar* dispositivos apropiados de ahorro y restricción del gasto. Ambas vías son complementarias entre sí, de tal forma que o se dan conjuntamente o no se logra efectividad alguna.

La vía primera de la *reducción* tiene, a su vez, dos caminos a seguir: seleccionar la aplicación de los gastos, reduciendo los administrativos o corrientes e incrementando los de inversión; o rebajar el montante global de los ingresos, disminuyendo la presión fiscal. Posiblemente, la mejor alternativa sea seleccionar los gastos públicos, pero sería insuficiente en los momentos actuales. Por ello, habrá que defender la otra alternativa que se resuelve en amortiguar la presión fiscal, aunque no faltarán quienes la critiquen por entender que así sólo se conseguirá que se resientan los servicios sociales que presta el Estado (guarderías, pensiones, investigación científica, etcétera). Para el autor, este planteamiento es falso y «nace de los mismos protagonistas del desorden administrativo», ya que los principales perjudicados ante un desmesurado e incontrolado crecimiento del gasto público son precisamente los que más esperan del

presupuesto a efectos de redistribución y reparto de la renta fiscal.

La segunda vía de *implantación* de dispositivos para ahorrar puede aprovecharse apelando a diversas formulaciones y manifestaciones. Un ejemplo significativo es el del candidato de las últimas elecciones francesas, que propuso que cada año se amortizara un 20 por 100 de los puestos declarados vacantes por jubilación u otra causa. Y como ejemplo contrario está el de la petición de una central sindical española dirigida al ministro de la Presidencia del Gobierno solicitando que se creen diez mil plazas de funcionarios para hacer frente a la crisis. Como apostilla justamente Roca, «esto es un ejemplo clarísimo de lo que no se debe hacer».

Pero como reza el rótulo de este apartado, no se trata sólo de reducir sino también de *desplazar* el gasto público. Hay una ley administrativa según la cual cada peseta que se invierte en servicios públicos tiene una rentabilidad inversamente proporcional al nivel de la Administración que los gestiona. O sea, con palabras más sencillas, una peseta que es gestionada por un Ayuntamiento o una Comunidad Autónoma resulta mucho más rentable que si es gestionada por un órgano de la Administración del Estado a nivel central. Por lo mismo, a efectos económicos es conveniente que muchos servicios públicos sean dirigidos y controlados en los niveles autonómicos o locales, no sólo por razones de eficacia administrativa sino también por exigencias de austeridad financiera.

c) *Agilización de los mecanismos administrativos*

Dice Roca, imitando la expresión de muchos españoles, que «el papeleo administrativo ahoga al ciudadano». Las normas confusas, las competencias intermezcladas entre unos organismos y otros, la complejidad de los organigramas parecen hechos para impedir que el hombre de la calle conozca los derechos que le corresponden y las instancias antes las que debe ejercerlos; y todavía más, aunque sea duro decirlo, este estado de cosas sirve de marco propicio para el ejercicio de la corrupción y el tráfico de influencias y favores.

Nuestro Estado, como no puede ganarse la confianza del administrado con una gestión eficiente, se apoya en su poder para imponerse al ciudadano. Esta actitud mayestática no es propia del Estado moderno que debe favorecer, por el contrario, la colaboración de todos, buscando la participación cívica y la solidaridad generalizada de todos. Y, en el mismo sentido, un Estado moderno ha de caracterizarse por su agilidad en la gestión de los asuntos y por la velocidad en el tratamiento de los problemas que caen en su órbita de acción. Como bien matiza el autor, «esto puede parecer poco importante, pero es en el trato rápido y seguro que el ciudadano recibe en sus relaciones con la Administración como se define un Estado moderno.»

Y, todavía dentro de estas sugeridas consideraciones, hay un punto que conviene resaltar y es que la tardanza y lentitud de la Administración causa graves perjuicios

a los administrados; hasta tal extremo es así que «en este país se han dejado de hacer muchas cosas por culpa del miedo a la lentitud de la Administración». Aquí entran en juego las Comunidades Autónomas que están llamadas a dotar a la Administración de un mayor dinamismo y una mayor agilización, porque están en la inmediatez de los temas y se sitúan al pie mismo de las cuestiones que más preocupan a los ciudadanos. Sin embargo, Roca denuncia que no parece que éste sea el objetivo de la Administración Central empeñada ante todo en seguir montando controles y fiscalizaciones sobre las Comunidades Autónomas y que, en realidad, sobre quien repercuten negativamente es sobre el administrado que, una vez más, se encuentra inmerso en una gran malla de trámites, formularios, permisos, autorizaciones, etc.

d) *Nueva concepción de la Función Pública*

Una de las grandes cuestiones que más incide sobre la marcha de las autonomías es la del funcionariado, si bien debe reconocerse, a nuestro juicio, que los poderes públicos no han obrado en tan delicado tema con la debida racionalidad y previsión.

Roca lanza una afirmación pesimista que, desde su punto de vista, condiciona el futuro de la Función Pública, ya que mientras ésta «esté dominada por criterios de desconfianza, con los mismos funcionarios, por el elitismo político en los nombramientos de confianza y por el mantenimiento de reglamentaciones corporativistas

alejadas de las características actuales de la situación económica, política y social del país, no hay nada que hacer».

Es preciso, por tanto, revisar las ideas imperantes sobre el funcionariado y acompañarlas con los nuevos tiempos y las nuevas corrientes sociales, políticas y económicas. Tal revisión ha de llevarse a cabo en varios ámbitos como son:

1. *Introducción de criterios de productividad en el trabajo de la Administración.* Frente a posturas que entienden que la productividad no es válida para el sector administrativo y que, por tanto, no es aplicable en el mismo, Roca mantiene la tesis contraria, ya que lo que debe conseguirse es una Administración rápida, útil al ciudadano y hostil a los formalismos inútiles y superfluos. «En cualquier caso —añade—, con lo que debe terminarse es con la sensación de que el tiempo se mide de otra forma en la Administración.»

2. *Mayor responsabilización en los distintos grados del funcionariado.* La imagen del funcionario que rehúye sus responsabilidades no es correcta, porque no es él quien las rechaza, sino la legislación que «está elaborada partiendo de la desconfianza en el funcionario, sustrayéndole decisiones autónomas en beneficio de una excesiva jerarquización». Ello hace que el servidor público se inhiba, pero no por su culpa, y que los expedientes se alarguen más de lo conveniente; siendo así que la Función Pública, «como trabajo de alta cualificación, tiene que permitir

que el funcionario se sienta responsable, como cualquier ciudadano, de su tarea» y que lo que urge es despojar al trabajo burocrático de caducas adherencias que lo paralizan o frenan en exceso.

3. *Reconsideración del carácter de la Función Pública en el marco de las características generales del mercado de las relaciones laborales.* La contratación laboral evoluciona hoy a marchas forzadas y no tiene sentido que la Función Pública se mantenga aislada frente a las nuevas tendencias que defienden el trabajo temporal, el trabajo a tiempo parcial, etc. Para Roca, frente a estas modificaciones de gran trascendencia social, no se comprende cómo el régimen jurídico de los empleados públicos sigue hablando de inamovilidad y hasta del carácter vitalicio de la condición funcionarial. Urge, a su juicio, replantearse este marco legal ya que no vale la fórmula de la interinidad ni tampoco es buena actitud guardar silencio; máxime cuando en otros países tan burocráticos como Francia, Alemania Federal o Inglaterra, se están ensayando nuevas fórmulas de vinculación del personal a los entes públicos.

4. *Dedicación plena en un régimen no discriminatorio de incompatibilidades.* El tema está de viva actualidad y es uno de los que ha sugerido mayores controversias en el país en los últimos tiempos. Para el autor, debe evitarse un enfoque excesivamente parcial que sólo busque aumentar el número de puestos de trabajo disponibles y, por el contrario, hay que hacer una contemplación más

global y completa del problema en una doble dirección: las incompatibilidades responden «a una cuestión de dignidad de la Función Pública»; y también responden «a una cuestión de eficacia». Todo ello entraña una alteración del orden en el análisis de esta vidriosa cuestión. Lo primero es buscar para cada servidor del Estado la tarea que mejor se acomode a su formación y aptitudes y que, posiblemente, requerirá que sea cumplida en régimen de plena dedicación; lo que quiere significar que «la exclusividad ha de alcanzarse por la plenitud de la dedicación más que por incompatibilidades reglamentarias o corporativas». Y lo segundo, como consecuencia de lo anterior, será proceder a la reordenación de las otras plazas previstas para dedicaciones limitadas o insuficientes.

5. UN MODELO ECONÓMICO EN LIBERTAD

La economía española atraviesa una grave crisis y «se caracteriza por factores muy específicos en relación con la crisis económica del mundo occidental». No sólo tenemos una inflación superior a la media de los países de la Comunidad Económica Europea, un índice muy elevado de paro, un notable déficit de nuestra balanza comercial y un fuerte déficit del sector público, sino que, además, a juicio del autor, queremos atacar la crisis con unos medios que difieren de los que se utilizan en los países europeos.

A partir de estas primeras afirmaciones, es posible centrar la exposición en cuatro grandes debates:

a) *Déficit, empresa pública y seguridad social*

El control del gasto público es una de las metas principales de la política económica en el seno de la Comunidad Económica Europea, mediante una política de austeridad orientada a dos áreas importantes como son la empresa pública y la seguridad social. Los ejemplos de Inglaterra y Francia, cada uno con sus peculiaridades, marcan una pauta a imitar porque denotan una voluntad gubernamental de seguir muy de cerca la evolución del gasto público «como la aportación más relevante del sector público a una reactivación económica».

En España no se puede hablar de resultados muy brillantes en este aspecto de la política económica. Veamos primero el papel de la empresa pública, sobre el que existen dos posiciones: para unos, desde una concepción estatalista, la empresa pública debe jugar un protagonismo determinante ante la desconfianza que despierta la iniciativa privada; para otros, desde una concepción liberal, tiene que cumplir una misión suplementaria o sustitutiva, nunca concurrente, con la empresa privada. En España, dada la deficiente gestión que ha caracterizado a este tipo de empresas, el tema se ha llevado a extremos muy radicalizados y son muchos los que piden que sean cerradas y liquidadas. Sin embargo, como advierte el autor, esta

actitud no es realista porque, en todos los países occidentales, la economía es mixta y en ella, por tanto, funcionan simultáneamente el sector público y el sector privado; y de lo que se trata es decidir «cuál es el papel que el sector público tiene que tener en este sistema económico». La respuesta no puede ser dada partiendo del criterio de la rentabilidad, en virtud del cual las empresas no rentables han de ser suprimidas, ya que hay entre ellas muchas que tienen precios políticos o subvencionados debido precisamente al fin público del servicio o producto. Por eso, dice Roca que «el problema no es la rentabilidad, sino lo que tiene que hacer la empresa pública y por qué». Y, en este sentido, lo que tiene que hacer es asumir las actividades que el sector privado no quiera o no pueda llevar a cabo, las que supongan innovación tecnológica o industrial, las que dinamicen el proceso productivo, etc. Y, en todo caso, lo que no corresponde a la empresa pública es socializar las pérdidas, atrayendo hacia su campo de control las que han quebrado o las que resultan inviables; como tampoco debe lanzarse al mercado en situación de ventaja respecto a las del sector privado, rompiendo las reglas de igualdad que deben imperar en él.

En cuanto a la seguridad social, como segunda gran área que genera déficit público, en nuestro país es reconocido por todos que «carga excesivamente la economía de los particulares y de las empresas». Para muchos, la manera de resolver el problema es hacer que la participación del Estado en la financiación de la seguridad so-

cial se aumente, con lo que se liberan las cargas empresariales, mientras no faltan quienes esperan la implantación del IVA para llevar a cabo una sustancial reducción de las cuotas empresariales. Sin embargo, más allá de estas dos posibilidades que hay que aceptar y manejar, lo que urge es «imponer medidas rígidas de administración y control, reducción del gasto y redefinición de algunos conceptos». La extensión del campo de la Seguridad Social, la intensificación creciente de su protección, determinan que, sin cortar esta necesaria expansión, hay que instrumentar medios eficaces de administración y control ya que, en palabras del autor, «la Seguridad Social puede provocar la quiebra económica del Estado y hay que tener la valentía de decirlo».

b) *La lucha contra el paro*

Se discute mucho sobre la mejor manera de combatir el desempleo: unos defienden que hay que crear puestos de trabajo, mientras otros se inclinan por la subvención a los parados. En realidad, las dos vías son compatibles, por lo que importa saber dónde hay que poner el acento y dónde hay que insistir más, teniendo en cuenta que los recursos de que se dispone son muy escasos. Y no hay duda de que, actualmente, el acento debe cargarse sobre una adecuada política que, por encima de todo, evite el paro, es decir, que al menos mantenga los actuales puestos de trabajo. Es lo que decía el canciller de la Alemania Federal, Helmut Schmidt, al defender la tesis de que la única manera de luchar

contra el paro no era tanto la creación de nuevos puestos de trabajo cuanto la conservación y mantenimiento de los existentes.

No parece que, en la sociedad española, se esté actuando en la forma indicada. Aquí «se ayuda al ciudadano cuando pierde su puesto de trabajo, pero no al que puede conservar uno»; siendo así que es más barato ayudar a las empresas rentables que estén en crisis que tener que satisfacer luego a sus trabajadores, cuando sean despedidos, el seguro de desempleo. Y sin que se pueda alegar que, de actuar así, se estaría practicando un proteccionismo o un intervencionismo fuera de lugar.

No debemos acostumbrarnos a una contemplación pasiva de la entrega de dinero a los parados, que lo único que hace, tarde o temprano, es generar más paro todavía. Hay que poner énfasis en la creación de puestos de trabajo, ya que sólo éste produce riqueza, solo ésta favorece la actuación fiscal del Estado y sólo ésta, por fin, garantiza la redistribución de la renta en favor, sobre todo, de los que carecen de trabajo. «Un sistema de contemplación pasiva delante del problema del paro —escribe el autor— nos convertirá a todos en beneficiarios de la nómina del Estado, pero de una nómina sin ingresos.»

Y otro aspecto a considerar es la dinamización del mercado laboral. Todavía no han calado suficientemente entre nosotros las nuevas modalidades como son, por ejemplo, la contratación temporal o el trabajo a tiempo parcial. En otros países se ha avanzado mucho en este terreno, mientras que

aquí seguimos mirando con recelo estas nuevas experiencias y no nos decidimos a aceptarlas plenamente.

c) *Una economía competitiva*

Más allá de la incorporación de España a la Comunidad Económica Europea, sin pensar ahora en las exigencias que lleva consigo, «el desafío que se le plantea a España, de forma muy destacada, es hacer que su economía sea más competitiva».

Dos campos deben ser objeto de especial examen. Veamos, primero, las exportaciones que, en nuestro país, en los últimos años, han experimentado un crecimiento espectacular gracias al esfuerzo de nuestros grandes, medianos y pequeños empresarios, que han ido a la busca de mercados en el exterior con éxito reconocido por todos. Sin embargo, es preciso que el Estado actúe más enérgicamente en favor de la exportación en lo que afecta a su financiación y a su tratamiento fiscal. Ambos aspectos presentan fallos y deficiencias notorias, que hay que subsanar para evitar que, una vez más, la inercia e incapacidad del aparato administrativo dificulte las iniciativas y aspiraciones de los ciudadanos, en este caso, los exportadores.

El otro campo a analizar es el de la innovación tecnológica, respecto de la cual la situación de España es sencillamente lamentable. «Hay personas que se satisfacen denunciando las amenazas que representan las autonomías —dice el autor—, pero que ignoran el grado de dependencia internacional

de la industria española, hipotecada por los condicionamientos tecnológicos.» En otros países, el problema también existe, pero se intenta buscarle solución; aquí nos dejamos llevar de la pasividad y el desinterés, no existiendo una verdadera conciencia social por la magnitud y trascendencia del mismo. Y la prueba está en que las partidas presupuestarias para investigación son las más bajas de Europa, a excepción de Portugal y Grecia; y que no se hace nada para impulsar la innovación tecnológica en nuestras empresas.

d) *Proteccionismo «versus» liberalismo*

La economía española, llena de trabas intervencionistas, paradójicamente se muestra liberal en exceso en ocasiones y productos, en que otros países hacen gala de un evidente proteccionismo. El mejor ejemplo de ello es el tratamiento que se viene dando a la política de nuestras importaciones, que ha conducido a un desarme arancelario muy importante.

Como manifiesta Roca, puede haber influido en ello la mala conciencia intervencionista de nuestros gobernantes, «pero es evidente que hay que saber que en la situación de crisis por la que atravesamos, no se puede someter a la industria española a la competencia masiva de los excedentes de producción de Europa y, lo que es peor, de los países del sudeste asiático». Y es que no nos damos cuenta de que «uno de los riesgos para nuestra economía es que España se convierta en unos grandes almacenes, en un país sin industria,

sin creación de riqueza y, por lo tanto, sin capacidad de adquirir aquellos productos tan atractivos y baratos». De seguir así, podríamos acabar siendo «un país pobre para turistas ricos; es decir, cada día más pobres».

Tanto la industria como la agricultura españolas precisan, en ocasiones, protección, como han hecho Giscard o Mitterrand en Francia y el Gobierno socialdemócrata alemán. No valen los recelos en este orden de cosas, sobre todo si pensamos que el mismo Mercado Común, «expresión bien patente de una sociedad de economía libre», es proteccionista cuando ha de defenderse frente a los grandes imperios económicos que son, hoy, el norteamericano y el japonés.

6. PROFUNDIZAR EN LAS LIBERTADES

En contra de lo que pudiera pensarse, en los momentos actuales no es incongruente hablar de la necesidad de profundizar en las libertades públicas. Hay quienes piensan que éstas han sido ejercitadas de forma incontrolada y que padecemos una especie de «saturación de libertades», por lo que debería adoptarse una posición de cautela y contención, o incluso de freno y retroceso. No es éste el criterio de Roca que, por el contrario, entiende que más que retroceder lo que hay que hacer es avanzar; y más que recortar, lo que se impone en la sociedad española es expansionar el pacífico ejercicio de los derechos y libertades de los ciudadanos.

La libertad es esencial para la cimentación de una convivencia

pacífica y serena entre todos los españoles. Limitarla, reducirla, y no digamos suprimirla, es atentar contra el orden social. La autoridad, en el Estado democrático, está para garantizar la libertad, no para eliminarla. Al poder, por tanto, le corresponde asegurar las condiciones para que todos los ciudadanos ejerzan los derechos y libertades que les reconoce la Constitución. Como escribe el autor, «este es el problema más importante de los que hoy tenemos planteados para conseguir la modernización del Estado»; y por parte de todos hay que contribuir a arraigar definitivamente la democracia entre nosotros, superando viejos defectos nacionales como la intransigencia, la incomprensión, la intolerancia o la violencia.

No se trata, por supuesto, de entretenerse por «puro masoquismo» en revelar nuestras lacras y pecados sociales. Pero tampoco conviene olvidarlos, ya que si queremos construir un Estado democrático hay que crear un clima adecuado para que «el respeto y la tolerancia sean el fundamento de una autoridad que garantice el ejercicio de las libertades democráticas».

Esta es la meta que hoy se ofrece a nuestra sociedad. En ella habrá una coincidencia generalizada, aunque las diferencias surgirán a la hora de fijar los medios para lograrla. En este sentido, «en una primera y precipitada conclusión», se dirá que estamos ante un *problema de educación*, de tal modo que es, a través de la escuela, mediante una educación bien orientada, como se logrará que los españoles valoren la libertad, la

igualdad, la justicia, el pluralismo y la tolerancia.

Para el autor, la acción educativa es insuficiente aunque no se la pueda negar importancia. Las lecciones escolares sobre la convivencia, la celebración del día de la Constitución, el conocimiento *in situ* de las instituciones públicas y otras experiencias similares, son siempre interesantes, pero pecan de un cierto tono de solemnidad y de oficialidad. Además, más que enseñar la democracia, lo que hay que hacer es practicarla, realizarla, llevarla al terreno de los hechos. Por eso, «tiene que entenderse que la libertad "sirve"; no es tan sólo un valor abstracto opuesto a la dictadura o al totalitarismo; y decimos que "sirve" en cuanto que "al ejercerla la persona se realiza, participa en la vida colectiva y se enriquece espiritual y materialmente"».

El cultivo de la libertad, por lo demás, no debe dejarse sólo para las oportunidades solemnes, sino que debe realizarse en la vida cotidiana, hasta en las cosas más pequeñas e insignificantes. Al comprometernos al ejercicio de nuestra libertad, hay que respetar la de los demás; y es aquí donde se legitima sin discusión la autoridad y donde se justifica el poder.

Vistas así las cosas, lo que urge es desarrollar la Constitución dando cumplimiento a las previsiones constitucionales. Algunos ejemplos son bien aleccionadores al respecto. Así, el artículo 18.1 dice que los poderes públicos garantizarán el derecho del hombre a la intimidad personal y a la propia imagen; precepto fácil de comprender, pero difícil de acatar, ya que hay que

conjugar la libertad de expresión con la defensa de la dignidad de las personas. Y otra muestra bien demostrativa la tenemos en el tema de la televisión privada, que ha de ser regulada con el fin de que los ciudadanos libremente seleccionen la información que desean recibir.

Nuestra Constitución estableció un cuadro de derechos y deberes, de libertades y responsabilidades, siguiendo la orientación de otras muchas Constituciones. Pero lo decisivo no está en que el texto constitucional sea más o menos perfecto, sino en que todos los ciudadanos se apresten a cumplirlo y trasladarlo a sus hábitos y comportamientos. En este orden de cosas, a los poderes públicos les incumbe impulsar el desarrollo legislativo y también incitar a los ciudadanos para que ejerciten sus derechos. En un error, pues, que los Gobiernos temen que los individuos sean plenamente libres y conscientes de sus iniciativas y derechos, ya que es entonces cuando se resiente su imagen y cuando se degrada su autoridad.

Resumiendo lo anteriormente expuesto, una doble vía se abre para fortalecer la democracia entre nosotros: profundizar cada día más en las libertades democráticas; y configurar un nuevo concepto de la autoridad. Y es de todo punto indispensable incorporar a la vida política y social el pluralismo en el más amplio sentido de la palabra no sólo por parte de los que mandan sino, también, por parte de la sociedad entera. «*La diversidad es un valor*—escribe Roca—, *no hay nada que entristezca y empobrezca como la uniformidad*».

Y este pluralismo, del que el catalanismo político ha sido siempre un excelente abanderado, no es realizable en un forma de Estado centralista e intervencionista como el que hemos conocido en tiempos pasados. En realidad, lo que pretende el centralismo político y administrativo es un contrasentido: hacer que «*todos seamos libremente uniformes*».

7. UN NUEVO CONCEPTO DE LA CALIDAD DE VIDA

El tema de la calidad de vida figura siempre en cualquier oferta electoral o política. Y los ciudadanos, cada vez más sensibilizados, reivindican de los poderes públicos una política que atienda a la calidad de la vida, poniendo como ejemplo lo que se hace en otros países o lo que se propugna por otros Gobiernos.

Para Roca, «en un Estado moderno, la calidad de vida de sus ciudadanos es la garantía de la estabilidad del sistema y, además, el resultado en que se concreta una política de redistribución de la renta fiscal». Hoy, este planteamiento, pasa por «una política de extensión del salario social», de manera que el ciudadano, además de su salario como contraprestación del trabajo que efectúa, recibe un conjunto de servicios de todas clases. No obstante, este enfoque es parcial, ya que se fija tan sólo en las necesidades personales e individuales, cuando la calidad de vida ha de proyectarse hacia otras necesidades colectivas y que se estiman necesarias para la «estabilidad y continuidad» de la so-

ciudad. Y el autor explica apelando a un ejemplo: la escuela cumple una función social respecto a familias que mandan a ella a sus hijos; pero equilibrar la economía del país o modernizar el aparato de la justicia contribuye a reforzar la sociedad en la que se insertan los individuos y los grupos.

Calidad de vida, pues, es igual que «estabilidad continuada, progreso en seguridad, función equilibradora, integración conseguida con éxito». Este repertorio de finalidades se mantiene al margen o por encima de las opciones políticas que se disputan el poder, sin perjuicio de que cada una de ellas ponga más o menos énfasis en los aspectos concretos de la calidad de vida. Sucede así porque «una política eficaz de calidad de vida—resultado de muchos años—consigue penetrar de tal manera en la realidad social que en buena parte la define y, por tanto, su modificación sería convulsiva para la propia sociedad». Con razón, el autor habla del proceso «despolitizador» de la calidad de vida.

Este proceso, para contar con el apoyo de todos, ha de caracterizarse por su sentido democrático, «la gran reivindicación europea en estos momentos», para que los servicios sociales sean gestionados desde abajo, con la participación de los afectados. Los argumentos que se utilizan son tres: la presencia de los interesados evita el riesgo del clientelismo político a la vez que garantiza la continuidad; el gasto público se administra más eficazmente cuando el beneficiario de los servicios conoce las limitaciones de los recursos puestos a

su disposición, y queda mejor garantizada la libertad de los ciudadanos.

Esta orientación plenamente democratizadora implica, como consecuencia lógica, una descentralización creciente y generosa de los servicios. En Europa se marcha en esa dirección, pero entre nosotros la tarea no se presenta sencilla desde el momento que el modelo centralista e intervencionista del Estado puede oponerse y difuminar los propósitos descentralizadores. La sociedad española está necesitada de servicios públicos adecuados y suficientes y, por lo mismo, se impone un cambio profundo y real no sólo cuantitativo sino cualitativo. Nos falta cohesión social, solidaridad comunitaria, integración colectiva, y para luchar contra estas carencias tradicionales de nuestra sociedad la única vía es montar una red intensa y eficiente de servicios sociales en los que todos nos sintamos responsablemente implicados.

Para lograr estas aspiraciones, los esfuerzos no tienen que ser únicamente económicos. No basta con gastar dinero, ni el dinero es medio exclusivo de lograr mejorar nuestra calidad de vida. Hay varios aspectos sectoriales a considerar y a ellos nos vamos a referir en las páginas que siguen.

a) *Calidad de vida en el medio rural*

El problema de la agricultura y, en general, del mundo rural y agrario se contempla con frecuencia desde una óptica económica que se fija en los precios, comer-

cialización de los productos, coste de materias primas, etc. Sin embargo, se olvidan dos puntos de partida esenciales para la mejor comprensión del problema, como son, de un lado, la afirmación de que, sin una agricultura bien tratada no hay estabilidad social y, de otro, la comprobación de que la gente se marcha a las ciudades porque la calidad de vida del medio rural es mala.

En torno al primer punto, considerar a la agricultura como una simple actividad económica «es, hoy en día, un gran error», porque, antes que nada, «es básicamente, un instrumento al servicio de la política de reequilibrio territorial» y «un conjunto de medidas que garantizan la calidad de vida de la sociedad». En consecuencia, «la mayor riqueza generada por la agricultura no es su participación en la renta o en PIB del Estado, sino en la pobreza que evita o en los desequilibrios que ahorra».

Y, en lo que concierne al segundo punto, la cuestión radica en mejorar las condiciones de vida de la población rural para que ésta no sienta la tentación de marcharse a los núcleos urbanos. Las encuestas demuestran que los campesinos no abandonan sus tierras en virtud de las escasas rentas que obtienen de ellas, sino porque no tienen comodidades elementales, carecen de buena asistencia médica, les falta la educación que quieren para sus hijos, les resulta mucho más caro el servicio telefónico, etc.

Concluyendo, «la agricultura no es tan sólo una actividad económica», ya que, por encima de todo,

representa «la garantía de una sociedad bien equilibrada y estable». Si se abandona a su suerte al mundo rural nada se conseguirá porque «la calidad de vida de la sociedad, considerada como un todo—resume el autor—empieza por la recuperación económica y social del mundo rural».

b) *La situación de la Administración de Justicia*

Puede empezarse este apartado con una afirmación contundente y sintomática: «La indiferencia de nuestra sociedad ante la actual situación de la Administración de Justicia es verdaderamente desalentadora», lo que no impide que el ciudadano, cuando tiene que acudir a los Juzgados y Tribunales, al ver su deficiente funcionamiento y la penuria de los medios en que se mueven, acabe elevando su protesta, que, en ocasiones, se torna desprecio total que se sintetiza en la conocida frase «es mejor un mal arreglo que un buen pleito».

Este desinterés por la Justicia, con mayúscula; este ignorarla por pensar que no nos va a resolver lo que queremos, «es muy grave», porque, ciertamente, «una sociedad que desconfía de su Administración de Justicia o que la maltrata o abandona está estableciendo las bases para que no se respete el Derecho».

La Justicia, en los sistemas totalitarios, es la pura vestimenta de las arbitrariedades del poder constituido. En los sistemas democráticos, la situación cambia radicalmente porque ella es el ins-

trumento para la defensa de los derechos y libertades de los ciudadanos, el factor que pacifica las relaciones sociales y el vehículo apto para controlar las decisiones de la Administración y sus autoridades. De ahí que deba ser tratada como merece y que se la dote de los medios suficientes, tanto materiales como personales, para que cumpla con dignidad su misión.

La situación en España, como se viene poniendo de manifiesto en los últimos tiempos, es grave y los defectos denunciados, muchos y abundantes. Parece como si no advirtiéramos que «no hay Estado moderno sin Justicia eficaz» y que «no hay calidad de vida sin seguridad jurídica». La Constitución, como es sabido, ha consagrado el principio de la independencia judicial, que en ningún caso entraña que los poderes públicos, apoyándose en este principio, hayan de abandonar a la Administración de Justicia y dejarla relegada a segundo plano.

Una Justicia eficaz, independientemente en su actuación y bien pertrechada de medios es una condición indispensable para asegurar la calidad de vida de los hombres en una sociedad. La inseguridad derivada del mal funcionamiento de los órganos judiciales, del retraso en el cumplimiento de las sentencias, de la falta de cobertura ante los derechos lesionados, atenta directamente contra la calidad de vida. De ahí que, en España, deba prestarse una muy especial atención a la reforma y puesta a punto de nuestra Administración de Justicia.

c) *¿Qué tipo de cultura?*

La cultura pasa por ser una de las más características demandas de los países occidentales, que, en el acceso a la misma, han situado un aspecto esencial de su política de calidad de vida. Por encima de debates sobre el tipo de cultura, más allá de las controversias sobre el modelo defendible, el hecho cierto es que la cultura, su implantación y difusión, definen la calidad de vida de un país. Esta es la causa de que «en la actualidad, los movimientos más revolucionarios de la sociedad se plantean alrededor del hecho cultural y no en el de las relaciones de producción».

La cultura que hoy se reclama no puede ser la oficialista, ni tampoco la elitista. Ha de emanar de la propia sociedad, de sus asociaciones, de las iniciativas particulares o colectivas. En este sentido, el ejemplo de Cataluña es digno de ser recordado, ya que son las actividades particulares las que han impulsado y potenciado la cultura catalana.

Con la democracia, según el autor, no hemos avanzado mucho por este camino, ya que «sigue existiendo un concepto estatalizador del hecho cultural o, en el mejor de los casos, el Estado ha dejado su papel en manos del municipio o de la Diputación». Mientras tanto, las propuestas y sugerencias que nacen de la misma sociedad y que se apoyan en esencias populares siguen marginadas o no se les ayuda como merecen.

No hay que oficializar la cultura, ni tampoco transformarla en una tarea elitista y selectiva. Bien

está que el Estado impulse las manifestaciones culturales, que promueva exposiciones o conciertos de música, pero lo que hay que conseguir es que «el hecho cultural se enraíce en la sociedad». Sólo actuando de este modo la calidad de vida mejorará y se aprovecharán al máximo las ingentes posibilidades que nuestra sociedad encierra y que no debieran ser cercenadas por una concepción estatalizadora o monopolizadora del hecho cultural en sí.

d) *Enseñanza ¿para qué?*

La enseñanza contribuye a mejorar la calidad de vida. No basta contentarse con una reivindicación de cantidad (más escuelas, más maestros, más universidades), sino que urge valorar también la calidad.

Para Roca, es «una absurda polémica» la entablada entre la escuela pública y la escuela privada, «cuando el verdadero problema —dice— está en la defensa de la libertad de enseñanza y de una escuela de calidad». En una sociedad libre y democrática dicha libertad debe ser absoluta y sin limitaciones, correspondiendo a los poderes públicos realizar una política educacional que garantice a los padres el derecho a elegir entre unos centros u otros. A partir de estos razonamientos, sobre la base de contar con una escuela de calidad, desaparece la diferenciación, antagónica muchas veces, entre la escuela pública y la privada.

Entre nosotros, el problema no se centra en el enfrentamiento escuela pública-escuela privada,

que podría obviarse mediante la implantación de la gratuidad de la enseñanza obligatoria, sino en la fijación de la auténtica finalidad de la enseñanza en la sociedad actual. Dicha finalidad se proyecta en un doble sentido: dar a los ciudadanos un nivel suficiente de formación para saber actuar responsable en el marco de la convivencia; otorgar una titulación que permita luego una inserción laboral o profesional. En cuanto al primer aspecto, hay que reforzar la enseñanza como vía de integración social y como respaldo de civismo y ciudadanía. Y en cuanto al segundo, hay que replantearse seriamente las oportunidades que encuentran los jóvenes para colocarse, una vez finalizada una carrera u obtenida una formación determinada. Los universitarios, los graduados, no encuentran trabajo, y si lo encuentran, no tiene relación alguna con los conocimientos recibidos en los recintos universitarios. Con ello se está aludiendo al grave asunto de la crisis de nuestra universidad, que se ha distanciado claramente de la realidad social y no sabe conectar con las demandas y exigencias de ésta.

Por eso, a juicio de Roca, tal vez haya que dar un sentido nuevo a la universidad, que habrá de dejar de ser un lugar para preparar minorías o para confeccionar títulos, para convertirse en un centro «de profundización cultural, formativa e informativa», al margen incluso de los títulos profesionales, al tiempo que en un recinto que acoge las nuevas especialidades que la sociedad requiere.

El fenómeno descrito respecto a los universitarios se da también en los alumnos, por ejemplo, de formación profesional, que no tienen salida cuando quieren colocarse. No se trata, pues, de dar *más* enseñanza, sino de impartir una enseñanza *distinta*, porque, en caso contrario, aparece el desajuste entre lo que los jóvenes quieren y lo que la sociedad está dispuesta a ofrecerles. Y entonces sufre la calidad de vida, porque «la delincuencia no es únicamente un fenómeno ocasionado por la falta de trabajo, sino también por la falta de expectativas de la juventud entre los pocos estímulos que la enseñanza ofrece».

e) *Atención a quienes «no gritan»*

En la sociedad española, quienes más ganan y quienes más consiguen son precisamente los que más gritan, que no quiere decir que sean, ni mucho menos, los más necesitados. Es así porque nuestra sociedad es injusta y atiende primero a los que más alborotan y a quienes tienen más fuerza; por eso, «una huelga de pilotos de aviación tiene más posibilidades de triunfar que la de unos obreros de una pequeña o mediana empresa metalúrgica». Entonces hay que decir que una sociedad que se comporta de este modo «sigue sin tener calidad de vida», dado que «las sociedades modernas son las que más atención han prestado a estos sectores de población, incluso con prioridad a otras demandas sociales».

Dos grupos sociales merecen un trato privilegiado por parte de los poderes públicos: los hombres de

la tercera edad y los minusválidos. La problemática de la tercera edad no es pura y simplemente económica, con ser importante el tema de las pensiones, sino que afecta a otras manifestaciones, como son, a título de ejemplo, las acciones de diversa índole a realizar por los hombres maduros o ancianos en el ámbito laboral, asociativo, participativo, etc. «Preocuparse de las actividades posibles para la tercera edad—sostiene Roca—es un tema urgente de justicia», y así lo están haciendo los países de Occidente, que tratan, por todos los medios a su alcance, de conseguir que quienes pertenecen a la tercera edad participen en el mayor grado posible en la vida ciudadana y social.

Y, en lo que toca a los minusválidos, tampoco es un problema de simple economía, sino de luchar para que la sociedad los acepte y los integre. Por eso, «una sociedad que busque la calidad de vida no puede contemplar a los minusválidos como un sector aislado al que hay que ayudar para que su aislamiento sea lo más cómodo posible». Las medidas a aplicar son de distinto signo y se refieren a los transportes, a la construcción de las viviendas, a las facilidades para el trabajo, etc., adoptándolas con una prioridad que las coloque por delante de otras que se refieren a sectores menos necesitados.

8. INSERCIÓN DECIDIDA EN EL MUNDO EUROPEO Y OCCIDENTAL

Nuestro país se ha caracterizado durante mucho tiempo por su aislamiento internacional, por aquello

de que «España es diferente» y de que «Europa acaba en los Pirineos». En el fondo, para Roca, la sociedad española se ha dejado dominar «por un antieuropeísmo visceral» junto a «cierto menosprecio de Occidente», alimentando en los españoles un sentimiento de animadversión hacia todo lo que significa y supone Occidente.

Desde esta óptica es como hay que mirar nuestros propósitos de integrarnos en Europa, de formar parte del Mercado Común y de ingresar en el Tratado de la OTAN. No se trata de una oportunista incorporación o de una calculada adhesión, sino más bien de situar a nuestro país en la órbita europea, de colocarlo junto a otras naciones democráticas, de abandonar nuestras viejas aspiraciones de aislacionismo internacional. Con esta política de vinculación a Europa, se trata de reducir los peligros internos de inestabilidad y de cortar en lo posible las tentaciones de atentar contra las nuevas instituciones democráticas. Justamente Roca afirma que el verdadero y último sentido de nuestra incorporación a Occidente es «buscar un marco de relaciones internacionales que contribuya a consolidar la democracia española».

El tema de la Comunidad Económica Europea y el de la OTAN ha de ser enfocado desde las ideas acabadas de exponer. No se trata tanto de sopesar las ventajas directas, cuanto de comprender las consecuencias positivas que se derivan de nuestro acercamiento al marco occidental democrático. El ingreso en el Mercado Común, no exento de dificultades,

nos permitirá participar de lleno en el movimiento europeísta, que defiende unos determinados valores y nos ha de homologar con otras naciones más avanzadas que la nuestra. Los obstáculos para alcanzarlo son evidentes, porque los Estados miembros no quieren nuestra incorporación a cualquier precio y sin calibrar bien sus ventajas e inconvenientes. Y, de nuestra parte, debemos primero explicar bien a todos los españoles la trascendencia del paso que se va a dar, y después ponernos a la tarea de adaptar nuestras estructuras, modernizándolas y poniéndolas en pie de igualdad con la de otros países, a través de un período transitorio que permita esta adaptación paulatina y gradualmente.

La cuestión de la OTAN ha de conectarse con la ya citada y explicada del Mercado Común. Cierzo que el acceso a aquella no nos liberará de las dificultades que nos esperan para ingresar en la Europa de los diez; pero es evidente que «sin esta adhesión la incorporación a la Comunidad es prácticamente imposible». Y, una vez más hay que recordarlo, no se trata de medir las ventajas tangibles de adherirnos a la OTAN, sino, sobre todo, de «compartir unos modelos europeos comunes, democráticos, pluralistas y participativos. Nada más».

En este aspecto no es válido el argumento esgrimido de que nuestra incorporación a la OTAN aumenta el riesgo de los ciudadanos al tiempo que disminuye su seguridad. Esta es una visión demagógica y falsa, desde el momento en que no cabe olvidar que nosotros, de hecho, estamos ya en la

OTAN, en virtud del tratado bilateral que tiene firmado España con los Estados Unidos; tratado que otorga a España más inconvenientes que ventajas, porque permite a los americanos utilizar sus bases asentadas en territorio español, pero sin ningún tipo de compromiso a la hora de defender nuestro país. Esta situación era necesario alterarla, no por la vía de la neutralidad, sino de nuestra incorporación a un Tratado multilateral como es el de la OTAN, que nos garantiza una mayor seguridad frente a posibles ataques del exterior.

Para Roca, la neutralidad no es un planteamiento correcto, ya que ni nuestra tradición histórica ni los hechos actuales la justifican. La neutralidad nos ha encastillado en nosotros mismos, nos ha hecho insolidarios respecto a otros pueblos de Occidente y nos ha sometido a un aislamiento del que sólo se han derivado perjuicios. Y si miramos a Europa, sólo hay cuatro países neutrales: Austria, Finlandia, Suiza y Suecia, que lo son en virtud de razones geográficas e históricas muy peculiares.

Una vez alcanzada nuestra definitiva incorporación a Europa, será cuando España estará en condiciones de proyectarse en el mundo internacional y, de manera más acusada, en Hispanoamérica, donde nuestra presencia es menor que la de otros países, pese a las grandes ventajas que nacen de contar ellos, los pueblos hispanoamericanos, y nosotros, con la misma lengua, la misma cultura y el mismo espíritu.

Es hora ya de que España lleve a cabo en Hispanoamérica una

política que sea pragmática, actual e imaginativa. En contra de lo que piensan algunos, nuestras relaciones comerciales con otros países no se sentirían perjudicadas. Lo que hace falta es llevar a cabo una acción eficaz, bien programada, a base de unos mecanismos institucionales aptos que permitan una penetración española en aquellas tierras que sea responsable y duradera. Sería un grave error que nos dedicáramos sobre todo a Europa, abandonando el continente americano, como también lo sería que centráramos nuestro protagonismo internacional exclusivamente en Hispanoamérica, rechazando las oportunidades europeas. Como dice Roca, «lo que revaloriza las posibilidades españolas en Sudamérica es, precisamente, la incorporación decidida de España en el mundo europeo y occidental».

Nuestras prioridades internacionales son, por tanto, Europa, Occidente e Iberoamérica. A partir de esta trilogía de objetivos básicos, España debe abrirse a todos los pueblos de la tierra, de modo más significativo a los que integran el Tercer Mundo. Pero ello no debe conducirnos a practicar una política tercermundista, que nos distancia de Occidente y nos aleja de la zona donde se deciden nuestros principales intereses políticos y económicos.

La política exterior española debe ser replanteada para que responda a la privilegiada situación geopolítica que ocupa nuestro país. Este replanteamiento ha de verificarse desde una política interna consolidada, firme y estable. «La política internacional—afirma el

autor—tiene que ser la versión exterior de unas necesidades o conveniencias internas, no al revés».

En definitiva, nuestra apertura a Europa y al mundo es premisa indispensable para fortalecer nuestro sistema político, basado en la democracia. No estamos en condiciones de renunciar a Europa, sobre todo. En ella tenemos el punto de referencia en el que fijarnos y a! que aspirar. Hemos de habituarnos a diluir nuestros problemas en espacios más amplios, rompiendo con el aislamiento y la marginación en que hemos vivido sumergidos muchos años. La gran alternativa es, pues, Europa, «la única vía posible para protagonizar una auténtica transformación de España en un Estado moderno».

9. CONCLUSIÓN

A la hora de recapitular sobre todo lo expuesto, Roca reconoce que ha tocado muchos problemas, no siempre con la debida profundidad, pero manifiesta a renglón seguido que su intención no era ni hacer un catálogo de todos los problemas pendientes en España ni abordarlos uno por uno en detalle y minuciosidad. La finalidad perseguida ha sido demostrar que el catalanismo político, del que se habló en las primeras páginas, tiene «una propuesta definida y global» para España comprendida en su totalidad, a fin de hacer de ella un Estado modernizado, renovado y en línea con los demás de Occidente.

Se insiste, pues, de nuevo en esta especie de mesianismo políti-

co que defiende con convicción el autor, negando que Cataluña sea insolidaria y que el pueblo catalán abrigue afanes secesionistas o separatistas. Al contrario, la oferta catalana está pensada para fortalecer más la unidad de España, a partir de la construcción de un Estado autonómico y descentralizado y de un modelo de sociedad cimentada sobre la libertad, la justicia y el progreso. Y dicha oferta es tanto más válida cuanto que «la vida política española carece de un proyecto colectivo alentador, capaz de sacar a la sociedad de la crítica somnolencia en la que se mueve».

El catalanismo político reúne las condiciones propicias para superar esta especie de apatía que domina la vida española de hoy. Ni siquiera el lenguaje de nuestra clase política sintoniza con las preocupaciones del hombre de la calle, al que no se le moviliza hoy con proyectos de envergadura ni se le atrae con propuestas innovadoras. Para Roca, el catalanismo puede llenar este tremendo vacío y adelantar a todos los españoles «un proyecto ambicioso y alentador capaz de transformar y modernizar el Estado».

No son pocas las dificultades que habrá de vencer el catalanismo para conseguir una adhesión generalizada. Porque desplaza al Estado centralista, los partidarios de éste se opondrán a su proyecto político. Porque apuesta por una sociedad en la que actúe la libre iniciativa de los individuos, los adeptos a un modelo de sociedad rígida y dirigida lo atacarán desde todos los frentes a su al-

cance. Y, sin embargo, pese a estas dificultades, el modelo de Estado y el modelo de sociedad que abandera el catalanismo deben ser estimados positivamente, ya que son el resultado de un *mandato constitucional* que consagra el Estado de las autonomías; de una *necesidad* de dotar a la sociedad de una estructura en la que se desarrolle plenamente la iniciativa de personas y grupos; y de una *vocación* de pertenecer en plenitud a Europa. Tres justifica-

ciones suficientes para respaldar el proyecto catalán, que ya ha sido ensayado otras veces en el pasado, aunque con resultados negativos. Roca, en las últimas líneas de su libro, se pregunta esperanzado: «¿Intentarlo de nuevo?», y seguidamente hace la interrogante final, cargada de un dubitativo pero prometedor optimismo: «¿Por qué no?».

VICENTE MARÍA GONZÁLEZ-HABA
GUISADO

