



## Ponente<sup>1</sup>

**MIKEL BUESA**

Catedrático de Economía UCM

Expresidente del Foro Ermua

Muchas gracias, Javier, y muchas gracias a los organizadores del Congreso por haberme invitado a participar en esta mesa redonda. Lo malo es que el tema puede sugerir muchos mares diferentes y, por tanto, yo voy a hablar de mi libro, o sea, de lo mío, de lo que a mí me interesa en todo este asunto, no es exactamente lo mismo para los otros ponentes. Pero, claro, es lo malo de ser el primero en intervenir.

Quiero comenzar con una reflexión acerca de las consecuencias electorales que tiene un proceso que es bastante novedoso en la sociedad española a lo largo de la última legislatura, que es el proceso de desafección de los ciudadanos con respecto a los dos principales partidos políticos del país, o sea al Partido Popular y al Partido Socialista, citados en el orden el que obtuvieron representación en esta última legislatura. Podríamos citarlos al revés, porque en otras ha sido exactamente a la inversa. Este fenómeno de desafección probablemente está vinculado casi exclusivamente con la crisis económica y con la necesidad que la mayor parte de los ciudadanos tienen de encontrar una razón de sus desdichas, y la razón de sus desdichas no son más que los políticos. En Italia lo decían muy bien: “Piove, porco Governo”. Pues esto es exactamente igual.

No soy de los que cree que ni la corrupción ni otros fenómenos que también han estallado en esta legislatura desde el punto de vista de la información sean tan relevantes como, simplemente, la situación de deterioro de las condiciones de vida de la práctica totalidad de los españoles, que nos ha conducido a encontrar algún chivo expiatorio, y los chivos expiatorios, naturalmente, son siempre aquellos que tienen el poder. Y en este caso, evidentemente, el Partido Popular, pero también el Partido Socialista, porque forma parte del núcleo fundamental del poder. La consecuencia más llamativa de este proceso, desde el punto de vista electoral, y me estoy refiriendo a los sondeos electorales, es la drástica reducción de las estimaciones de voto que

---

<sup>1</sup> Transcrito por audición.

tienen estos dos partidos. Para situarnos adecuadamente, conviene tener en cuenta que el bipartidismo, o sea la importancia relativa de los dos primeros partidos en nuestro sistema político, ha oscilado entre los 182 escaños y el sesenta y pico con cinco por ciento de la representación en 1989, y 323 escaños y el 83,8% de los votos en 2008. Estos son los límites en los que se ha movido este fenómeno desde el comienzo de nuestro actual sistema democrático.

Lo que nos muestran todas las encuestas actualmente es que, siendo muy optimistas, tendríamos que el bipartidismo se habría rebajado hasta un máximo de 250 escaños y un 55% de los votos. Digo siendo optimistas, porque hay sondeos que dan menos que esto, evidentemente, pero en fin, en el promedio más o menos podrían estar por ahí las cosas, o tal vez un poco por debajo. La consecuencia fundamental de un panorama de esta naturaleza es que podemos acabar teniendo un Congreso de los Diputados repartido entre 16 o 18 partidos políticos y, por tanto, podría llegarse a una situación en la cual el país se convirtiera en, literalmente, ingobernable, salvo, naturalmente, que se diera la conjunción entre los dos primeros partidos. Me interesa aclarar que el bipartidismo es una característica inherente a nuestro sistema electoral. Esta idea que circula mucho en los medios de comunicación acerca de que el bipartidismo ya ha desaparecido no tiene el menor fundamento.

El bipartidismo es una derivación del propio diseño del sistema electoral, con su circunscripción provincial y con la asignación de un mínimo de dos escaños por cada una de las circunscripciones, excepto Ceuta y Melilla, que tienen uno cada uno. Por tanto, tenemos 102 escaños repartidos de esa manera y los 248 restantes repartidos más o menos proporcionalmente, o casi, a la población.

¿Por qué el bipartidismo es una característica inherente al sistema? Pues básicamente porque España es un país donde la fragmentación política ha sido relativamente débil durante mucho tiempo. Es verdad que tenemos algunos casos, y en concreto tres circunscripciones, donde la fragmentación política es muy alta, y donde efectivamente el sistema no conduce al bipartidismo, sino a un reparto mucho más amplio. Esas tres circunscripciones son: Álava, Navarra y Lérida. Como a todo el mundo se le alcanza, se dan en zonas de fuerte influencia nacionalista. Por eso es muy difícil pensar que ese tipo de fragmentación haya avanzando tanto que se haya instalado, yo qué sé, en Castilla y León, en Castilla-La Mancha, en Extremadura, en Andalucía, etc. Porque no hemos tenido nunca muestras de esa naturaleza. Y por tanto, cabría esperar que se mantuviera esta característica inherente al sistema. Pero es verdad que, en casos de una extremada fragmentación, el sistema puede conducir a un reparto de escaños que, en fin, acabaría sorprendernos a

todos nosotros. Es en este contexto en el que se plantea cuál es el futuro inmediato, porque ya queda poco para las próximas elecciones, el futuro inmediato en el que vamos a vivir los españoles, y dónde aparece, desde mi punto de vista, la importancia actual de esta cuestión de los populismos emergentes. Porque ya hemos visto un prólogo a todo esto.

En las elecciones municipales y autonómicas, hemos visto, efectivamente, que ha habido una fragmentación del electorado relativamente grande, no creo que tan importante como para conducir a repartos de cuatro partidos en circunscripciones de cuatro escaños, pero no tenemos información sobre eso. Es verdad que hemos tenido –y que tenemos– esa experiencia de las elecciones municipales y regionales, que además se han saldado con un conjunto, no sólo con la emergencia de nuevos partidos, como es el caso de Podemos o el de Ciudadanos, sino con la búsqueda de soluciones. En fin, creo que, en todo caso, lamentadas por muchos. Antonio Miguel seguramente tendrá una visión un poco distinta de la mía, pero lamentadas por muchos, porque nos han conducido a sistemas de gobernanación bastante endebles, sobre todo en las grandes ciudades y en las comunidades autónomas.

De todos modos, el poder no se ventila en el ámbito autonómico, sino en el ámbito estatal y, por tanto, lo relevante de todo este episodio al que nos ha conducido la legislatura es lo que vaya a ocurrir después de las próximas elecciones generales. Claro, en una situación de esta naturaleza podríamos encontrarnos con una fragmentación tal del reparto del poder que la gestión del gobierno acabara siendo extremadamente complicada, y esto tendría lugar en un momento en el que se plantean al sistema político español dos riesgos que son extremadamente inquietantes.

El primero es el riesgo nacionalista, el riesgo secesionista. Lo estamos viendo en el caso de Cataluña con total claridad a lo largo de más de dos años. Yo siempre digo que el 9 de noviembre del 2014, o sea hace un año, Cataluña se convirtió en una entidad política independiente, que ya veremos si deviene o no en un Estado pero, en todo caso, el Estado español dejó de funcionar en Cataluña materialmente ese día hace un año. Y ahora estamos en la batalla de ver si se logra restaurar el derecho, pero no pensemos que este es un asunto cerrado, en absoluto. Creo que, además, va a ir bastante más lejos de lo que ha llegado hasta este momento.

El segundo de los riesgos es el riesgo revolucionario porque en esa emergencia de nuevos partidos hay partidos revolucionarios o antisistema –yo es que, como soy un poco viejo, prefiero usar un lenguaje un poco anticuado. Me gusta más, lo dije, antisistema revolucionario–.

En el caso de Cataluña, además, resulta que ambos riesgos se han juntado. Está por dilucidarse cuál es el reparto del poder que se deriva de la conjunción secesionista revolucionaria, pero ahí están ambos elementos presentes y, por tanto, tenemos el riesgo de la emergencia de fuerzas políticas que pueden intentar modificar radicalmente el sistema político. La cuestión que se plantea es cómo defender la democracia en estas circunstancias, y creo que la única defensa consiste, aparte de en aplicar las leyes, cosa que me parece... Este micrófono es de talla pequeña, ¿no?

Bueno, por supuesto que la ley, y en ese sentido me parece que ese discurso que pronunció el presidente del Gobierno el otro día mencionando toda la ley me parece muy acertado. Esto no lo pongo en duda en absoluto, pero más allá de toda la ley, lo que necesitaremos para superar esta situación son cambios institucionales muy importantes en el sistema político. Y naturalmente esto debería dar lugar a cambios constitucionales. Sin embargo yo, en este momento, no sería partidario de emprender ninguna modificación de la Constitución porque creo que para emprender un proceso de esa naturaleza se necesita que haya un consenso mínimo entre las fuerzas políticas, especialmente entre las fuerzas más importantes, que en este momento no existe. Y por tanto, si no existe, creo que es preferible ir construyendo ese consenso a lo largo de cierto tiempo, y ver si en algún momento puede abordarse desde el punto de vista constitucional la cuestión. No obstante, me parece que hay cuatro reformas que no son constitucionales, –podrían serlo pero no lo son–, y que se podría avanzar en ellas, y podrían ayudar a esta defensa de la democracia, a esta defensa del sistema democrático en España.

La primera de ellas es la reforma electoral. Necesitamos un sistema electoral que permita representar mejor el conjunto de las opciones políticas, y a la vez restringir el acceso de esas opciones políticas al Congreso de los Diputados. ¿Con esto qué quiero decir? Pues creo que lo óptimo estaría en la ampliación al máximo posible del número de diputados. Esta es una manera de mejorar la proporcionalidad que está bastante deteriorada en la representación dentro del Congreso, pero a la vez sería necesario convertir al Congreso de los Diputados en una cámara de representación política del conjunto de la Nación, y no de sus entidades territoriales. Y por tanto, debería exigirse que, para entrar en la representación dentro del Congreso, los partidos políticos que se presenten a las elecciones tengan un número mínimo de votos del conjunto total de los electores españoles. Yo lo pondría en el 1,5%. Con el 1,5% nos queda un congreso de cinco partidos. Si lo bajamos a 1% serían seis. A lo mejor es más prudente el uno, pero yo digo el 1,5% para provocar, porque esto dejaría fuera al Partido Nacionalista Vasco.

Todo esto siempre se puede discutir, claro, naturalmente.

Aprovechando una de esas cosas que a mí me preocupan, pero ya sé que a la mayoría de los españoles no aprovecharía la reforma del sistema electoral para establecer de verdad el secreto del voto en España. Todos los informes de la OSFE que se hacen después de las elecciones, empiezan en la primera página, diciendo: “¡Coño, qué país democrático es este, donde no se respeta el derecho al voto, donde los electores no tienen que pasar por una cabina a coger una papeleta, antes de ir a la urna!”. Bueno, pues ese país es España. A mí me ha informado el Ministerio del Interior. Digo me ha informado porque en el portal este de transparencia he pedido la información acerca de, en las últimas elecciones, cuántas mesas electorales hubo y cuántas cabinas hubo. Y da la casualidad de que hay el mismo número de cabinas que de urnas. Pero yo, que he participado en todas las elecciones, jamás he visto todas esas cabinas. En mi colegio electoral, desde luego, no hay el mismo número de cabinas que de urnas, no lo hay, así que, o es que no se instalan o es que, en fin, esto funciona fatal. Pues a mí me gustaría que el secreto del voto existiera porque, además, los que hemos vivido en el País Vasco sabemos perfectamente que el secreto del voto, hay sitios donde la falta de respeto... llega uno: “oye, joder, es que te he visto que tal...”. Pero no hace falta irse muy lejos; yo he hecho campaña electoral –por cierto, contigo pero tú en otro partido– en Madrid donde, en pueblos, algunos electores me han dicho: “Mira, yo te ayudo, pero en otro pueblo, porque aquí también nos vigilan y tal”. O sea que esto del secreto del voto no es un asunto irrelevante. La falta del secreto afecta a muchos electores, y por eso me gustaría que se cambiara esto. En fin, es un detalle, pero también, por cierto, quitaría el *mailing* electoral, porque en los informes de la OSFE se dice: “los españoles justifican esto porque la gente lleva la papeleta de su casa”. Es verdad, llevaba la papeleta de cuatro partidos porque todos los demás no tienen recursos suficientes como para... Bueno, no es que no tengan recursos, es que no tienen el grupo parlamentario que es necesario para que el Estado te financie esas papeletas. Por tanto, creo que la reforma electoral es un aspecto importante. Lo importante, por supuesto, es lo primero que he dicho, esto último son detalles que a mí me gustarían, pero nada más.

En segundo lugar, creo que hay que cambiar radicalmente el Senado. Es decir, efectivamente el Senado tiene que acabar siendo la cámara de representación territorial. Y yo creo que esto es una reforma relativamente simple si se quiere. Yo haría un Senado donde hubiera dos senadores natos por cada comunidad autónoma, que serían el Presidente y el Consejero de Economía. Otros diez senadores elegidos en cada comunidad autónoma por

voto popular, y cuatro senadores por representación de la asamblea legislativa correspondiente. Nada más. Para todos igual. Y los que tienen 17 islas, que se repartan los cuatro puestos entre las islas, por sorteo o como les parezca oportuno. Cuatro por las asambleas, diez por representación popular, más el Presidente y el Consejero de Economía de cada comunidad autónoma.

En tercer lugar, dado el enorme problema que supone el nacionalismo secesionista en este momento, más allá de que superemos la situación con todas sus consecuencias –que creo que además van a ser muy complicadas– tendríamos que adoptar en España una Ley de la Claridad, inspirada en la experiencia canadiense. Es decir, una ley relativa al procedimiento por el cual cualquier parlamento autonómico, tal como ha dicho el Tribunal Constitucional, pudiera plantear al parlamento español, al Congreso de los Diputados una reforma constitucional tendente a la secesión del territorio correspondiente. Por tanto, tendríamos que saber el procedimiento. Cuál es la mayoría requerida en el parlamento regional para iniciar el proceso, cuáles son los pasos subsiguientes. Si hay una consulta popular, cuál es la participación requerida, cuál es el mínimo de voto popular requerido para que el asunto pueda llevarse adelante. Yo además lo pondría en niveles bastante altos, tal como aconsejó el Tribunal Supremo canadiense. ¿Cuál es el plazo mínimo que tiene que transcurrir entre el momento en el que se tome la iniciativa y el momento que se haga la consulta? Porque esto de hacer consultas en dos meses es impresentable. ¿Cuál es la forma de la pregunta a plantear y por qué procedimientos tiene que consensuarse esa pregunta entre la Administración Autonómica y la Administración del Estado? ¿Cuál es el sistema de información que tiene que montarse para que todos los ciudadanos puedan ver satisfechas sus inquietudes de información con respecto de un fenómeno de esta envergadura, etc.?

En fin, creo que hay múltiples elementos que, además, los tenemos en la experiencia internacional. Los hemos tenido en la experiencia canadiense y en la británica. Cuál es todo este conjunto de elementos, porque me parece que en este asunto lo importante es eliminar a los nacionalistas de la iniciativa de establecer el procedimiento. Es decir, no se trata de que los nacionalistas nos digan: “no, yo es que como quiero la independencia quiero que me organices una consulta”. No, no. Mire usted, si quiere la independencia puede quererla, ya lo ha dicho el Tribunal Constitucional, la Constitución nuestra no exige ser un [ininteligible] militante, utiliza ese término, militante. No, no, usted puede ser lo que quiera, pero si quiere plantear esta cuestión tendrá que seguir un procedimiento genuinamente democrático y no todo esto que hemos visto, sobre todo en el caso catalán, y vimos en su momento con el

plan Ibarretxe, etc., que es profundamente antidemocrático. Tenemos que ganar la partida de la democracia justamente en el terreno más complicado, el más difícil.

Stéphane Dion daba dos consejos, bueno, más que dos consejos decía que él había cedido dos pautas llamativas en el contexto canadiense para promover esta cuestión de la claridad. La primera era dejar de hablar con suavidad a los nacionalistas pues, efectivamente, tenemos que dejar de hablar con suavidad a los nacionalistas. Y la segunda era decir públicamente que los nacionalistas pueden ganar pues, efectivamente, pueden ganar. Y como no queremos que ganen, por lo menos algunos, yo desde luego, tenemos que hacer las cosas para que, respetando los procedimientos democráticos, de verdad logremos evitar que ganen la partida. Pero claro, si empezamos diciendo que “no, esto es imposible, nunca van a ganar, no sé qué, tal”, al final nos encontramos con lo que ya estamos viendo en el caso catalán.

Termino. La última reforma que me parece que es fundamental es la que se refiere al sistema de financiación autonómico, que es un sistema que ha producido numerosos agravios comparativos entre, iba a decir los ciudadanos, pero en realidad lo ha producido entre los políticos que dirigen las comunidades autónomas, porque los ciudadanos no se enteran de este asunto nada de nada. En esta reforma del sistema de financiación autonómica hay dos aspectos que me parecen claves. El primero de ellos es suprimir la financiación privilegiada que tienen Navarra y el País Vasco. Y yo, para eso, no suprimiría ni el derecho foral, ni las diputaciones forales, ni el concierto económico, ni nada de eso. Simplemente calcularía la aportación de Navarra y el cupo vasco, aplicando estrictamente la metodología que ya está establecida en la Ley del Concierto para el País Vasco y la Ley del Convenio para el caso de Navarra. Porque lo que actualmente ocurre, lo que ha ocurrido con anterioridad, lo que ocurre desde que, en fin, este tema irrumpió dentro de nuestro actual sistema democrático, es que todas las leyes del cupo y de la aportación, en el caso del País Vasco y de Navarra, son falsas, tienen información numérica falsa, de la cual se deriva la falsedad de los recursos que ambas comunidades autónomas tienen que aportar al Estado.

Eliminemos la falsedad, dejemos las cifras donde están, no digamos que un año como el 2005, donde no hubo déficit público, el déficit público fue de, ya no me acuerdo cuánto decía la ley, 60.000 o 70.000 millones de euros. Pero bueno, ¿esto qué es? ¿Esto cómo puede ser posible? Ah, pero es una verdad jurídica, porque está aprobada por el Congreso de los Diputados. Bueno, pues eliminemos los números falsos y dejemos la metodología como está. Con esto a lo mejor no corregimos la totalidad del privilegio financiero

del País Vasco y de Navarra, pero corregimos el noventa y tantos por ciento. Ya sería suficiente incluso con menos. Y la otra es la equiparación de la financiación por unidad de necesidad, por población ajustada, entre las comunidades autónomas del régimen común. Para lo cual tenemos que librarnos de la dictadura del *statu quo*, hay que hacer borrón y cuenta nueva.

Se acabó esto de que como yo era cántabro y tenía un amigo en el ministerio y no sé qué, me pusieron –digo cántabro porque Cantabria es una de esas regiones privilegiadas– las competencias, me las valoraron al doble que a los de, yo qué sé, a los de Murcia –que, por cierto, es una de las peor financiadas–. Como me pusieron que los hospitales en Cantabria valen el doble que en Murcia, pues ahora ya voy arrastrando esa valoración doble, y hasta ahora. Pues no. Hay que hacer borrón y cuenta nueva para todos igual. Todos exactamente lo mismo: tanto por habitante ajustado a las necesidades y se acabó. Este es el camino, el camino no es el que nos han dicho Montoro y Rajoy, cuando tengamos dinero, o sea, cuando podamos repartir más. No, no, tengamos o no tengamos más dinero, repartámoslo equitativamente igual para todos, en todas las comunidades autónomas. Y creo que esta es la única manera de acabar resolviendo los agravios a los que conduce este sistema, este y todos los sistemas de financiación que hemos tenido a lo largo de nuestra historia democrática.

Bueno, con esto termino.