

forma en que autores diversos están llegando actualmente a conclusiones sociológicas igualmente negativas. La desigualdad económica va a generar conflictos sociales graves. Los Estados individuales pueden reducir las crisis, pero la reducción de la capacidad del Estado es preocupante. La crisis ha reducido la tendencia a la complejidad y acoplamiento, pero el peligro subsiste. El Estado es el antídoto. Guillén escribe hacia el final del libro: «Una de las tragedias de los últimos treinta años es que la globalización ha socavado la autoridad y la capacidad del Estado para tomar acción. Especialmente durante tiempos de crisis. La habilidad de los gobiernos para intervenir ha sufrido como resultado de un asalto ideológico sobre el Estado por parte de partidos y políticos conservadores, así como una consecuencia de la liberación de los mercados, especialmente de los mercados de capitales» (página 179). La democracia —y el papel del Estado— es, pues, uno de los factores salutíferos para reducir las crisis⁶. Pero se pueden crear más colchones sociales.

El capítulo más esperado (el séptimo) podría ser otro libro en sí mismo. Se trata de las recomendaciones para hacer el sistema global más predecible, menos tendente al fracaso total, y en general más seguro. Los retos sociológicos son reducir los efectos negativos de los procesos de envejecimiento, de la urbanización rápida y sin límite, y sobre todo la desigualdad. Se formula la pregunta, pero no se contesta. Seguramente la solución está en un próximo libro. Abundan las metáforas mecánicas: arquitectura, turbulencias, disrupciones, amortiguadores, colapso... como si el mundo fuese un nuevo Leviatán. Hay sociólogos (como Manuel Castells) irrealmente optimistas con la globalización y la red⁷, mientras que otros nos anuncian el fin del mundo. Guillén está en una posición intermedia, augurando crisis, pero mostrando las vías para solucionarlas. El objetivo es un mundo más seguro. Por el bien de todos, esperemos que Mauro F. Guillén tenga razón.

por Jesús M. DE MIGUEL
Universidad de Barcelona
jesusdemiguel@ub.edu

La renovación de la función pública. Estrategias para frenar la corrupción política en España

Carles Ramió

(Madrid, La Catarata, 2016)

Es la corrupción política asunto que inquieta, y no poco, a los españoles. Desde 2014, y según datos de los barómetros del Centro de Investigaciones Sociológicas, la corrupción ha oscilado en torno al 50% de encuestados que la consideraban entre sus tres preocupaciones

⁶ Véase José María Maravall, *Demands on Democracy* (Oxford, Oxford University Press, 2016, 135 pp.).

⁷ Como en Manuel Castells, *Networks of Outrage and Hope: Social Movements in the Internet Age* (Cambridge, Reino Unido: Polity Press, 2012, 306 pp.).

mayores, solo superada por el paro. Un 15% de los ciudadanos manifestaba que era el problema español que más les afectaba personalmente.

El asunto de la corrupción no es privativo de la situación política en España. En 2012, por ejemplo, el Tribunal de Cuentas italiano sintetizaba la situación en el país transalpino como de «... corrupción extendida y creciente». No debería derivarse de las observaciones anteriores que las corruptelas políticas sean un rasgo estructural en el funcionamiento de los sistemas políticos en la Europa mediterránea. Los países septentrionales y anglosajones (donde hace tiempo se consolidaron las prácticas clientelistas del que se conoce en la jerga estadounidense como *pork barrel* o barril porcino) poseen una larga trayectoria de corruptelas descrita por la academia y los *media* de los países implicados. Si acaso sus prácticas de puertas adentro (*behind-closed-doors*) muestra un comportamiento puritano refractario a la exposición de las vergüenzas humanas, algo contrapuesto a la habitual impudicia sureuropea.

El nuevo libro del profesor Carles Ramiò, catedrático de Ciencia Política y de la Administración de la Universitat Pompeu Fabra de Barcelona, es una contribución oportuna al estudio de la corrupción desde la perspectiva que afecta a la función pública. Como confiesa el propio autor en las páginas iniciales del volumen, la corrupción no es un fenómeno «nuevo» en la política española. En sus treinta años de actividad académica, Carles Ramiò ha podido certificar que, muy a pesar de su primigenio candor, la corrupción ha estado presente en unas administraciones públicas españolas pobladas de Rinconetes y Cortadillos.

El ensayo que ahora se recensiona está avalado por una larga trayectoria de investigaciones en el campo de las denominadas ciencias de la administración, las cuales refuerzan con evidencia los análisis normativos expuestos en el libro. La primera reflexión, empero, es formulada como un acto de contrición. Lo que hace unos pocos años el propio profesor Ramiò consideraba como una enfermedad puntual para hacer frente en manera heterodoxa a la financiación de los partidos políticos con capacidad para gobernar, se ha mutado en una metástasis necesitada ahora de un tratamiento de choque para salvar al cuerpo político que es la politeya española.

El autor lleva adelante su personal proceso catártico, preguntándose cómo es posible que habiendo estado unos veinte años al frente de un buen número de cargos de responsabilidad política y administrativa en la Universidad, y fuera de ella en la Administración Pública (por ej., director de la Escuela de Administración Pública de Cataluña), no hubiera tomado conciencia de la existencia de las corruptelas y sus prácticas que solo recientemente se han expuesto con mayor intensidad mediática. Su empeño científico, expuesto en las densas páginas de este libro, ha sido el de explicar la corrupción desde un nuevo enfoque. Es decir, ha perseguido corroborar la tesis de que las administraciones públicas españolas poseen unos diseños institucionales enfermos, y con ellos una cultura política y administrativa que permiten, e incluso incentivan, el fenómeno de la corrupción. Del examen efectuado en el libro se concluiría que son, en realidad, nuestros diseños institucionales y la cultura política y administrativa que los sustentan los inductores de la corrupción.

El libro se agrupa en tres capítulos, el primero de los cuales repasa y analiza los datos y los sucesos históricos recientes de la corrupción política en España. El contexto de análisis comprende el período desde la muerte del general Franco hasta el momento presente. La información recogida atañe no solo a las cifras y los casos de corrupción, sino a las percepciones al respecto de la ciudadanía. Se identifican tres casos que no solo son relevantes por ser situaciones germinales de corrupción política, sino que son representativas de las tres principales dimensiones de la corrupción en España: 1) la corrupción derivada de

la financiación ilegal de los partidos políticos, inaugurada por el PSOE con el asunto Filesa; 2) la corrupción de carácter personal de altos cargos en el gobierno, siendo el caso Roldán el más ilustrativo, y 3) el caso del intento de amaño de oposiciones en el Servicio Vasco de Salud, el cual implica una variante de la corrupción que incide directamente en las instituciones públicas. Es de subrayar que lo que se ha incrementado de manera notable en los últimos años ha sido la percepción de los españoles respecto al fenómeno de la corrupción. Si en 2005, y según datos de la ONG Transparencia Internacional, España se situaba en el ranking internacional en el puesto 22, junto a Francia, diez años más tarde la percepción de la corrupción había aumentado muy significativamente y la colocaba en la posición 38, en una zona intermedia de un grupo de países del sur de Europa, de la Europa del Este y en peor posición que Botsuana (31), Bután (30), Chile (22) y Uruguay (20).

El segundo capítulo concentra su atención en las causas más relevantes relacionadas con el fenómeno de la corrupción en España. El argumento principal es que la corrupción no posee solo una naturaleza de carácter político, vinculada a los partidos y a sus dirigentes, sino que tiene un alcance mucho más transversal, el cual afecta también al tejido empresarial, a los sindicatos, a los medios de comunicación y a buena parte de la sociedad. Ante la «resbaladiza» naturaleza de tal corrupción, las administraciones públicas y sus empleados no han podido frenar o neutralizar las perversas dinámicas que han contribuido a precarizar a las propias instituciones públicas españolas. Como subproducto de la propia política española, la corrupción no puede considerarse simplemente como un eslabón aislado. Es, más bien, un reflejo más de la ética y de la moral de una determinada sociedad. Como asevera el profesor Ramiò, «... procedemos de una historia turbulenta y desgraciada que no ha sido precisamente un caldo de cultivo favorable para la calidad de nuestras instituciones públicas». Además, en los últimos cuarenta años, la sociedad española quizá se ha modernizado menos de lo que se ha proclamado sin pudor en los «días de vino y rosas» y de euforia económica en el tránsito al tercer milenio.

El tercer capítulo prosigue con el análisis del objeto de estudio, pero desde un enfoque asociado a posibles medidas o propuestas para reconducir esta patológica situación y atajar, mediante una intensa regeneración política e institucional, las prácticas corruptas actualmente cristalizadas con un elevado nivel de confort en nuestro país. Para Ramiò, la corrupción en España tiene un principal y evidente foco infeccioso que deriva de la financiación irregular de los partidos políticos. Pero tal auscultación no es nada excepcional o extraordinaria. La dinámica de corrupción también existe en otros países avanzados de nuestro entorno (Francia o Alemania, por ejemplo). Quizá el aspecto original y diferencial en nuestro país es un evidente aire casposo del tipo Torrente o Mortadelo y Filemón en los grandes protagonistas individuales de la corrupción, ilustrados por los casos de Roldán, Juan Guerra, «El Bigotes», Bárcenas, Fabra, la familia Pujol y, recientemente, por los casos de Granados y el alcalde de Xàtiva, Rus.

Para el catedrático catalán, la principal propuesta para superar la situación devenida en la que estamos es la mejora del sistema de partidos. Un exhaustivo elenco de medidas se propone de un modo sistemático y justificado normativamente. Se trata de veinticinco proposiciones que se emplazan para el discernimiento del lector: 1) cambio de la Ley Electoral por otra más proporcional; 2) mejora de la financiación pública de los partidos políticos, reduciendo las aportaciones privadas; 3) transparencia y rendición de cuentas total de los partidos políticos y de los sindicatos como si fueran administraciones públicas; 4) incremento de las retribuciones de los políticos que ocupan cargos institucionales; 5) supresión de gastos protocolarios y establecimiento de un sistema riguroso de vigilancia; 6) creación de comisiones de supervisión de los cargos políticos; 7) relevo de los máximos líderes políticos de los partidos tradicionales

y reconocimiento público de sus casos de corrupción; 8) incremento de recursos para fortalecer al poder legislativo; 9) despolitización de los órganos superiores del poder judicial; 10) mejoras procesales y aumento de recursos en la persecución de la corrupción; 11) diseño de una agencia pública independiente de vigilancia y control de todas las contrataciones del sector público; 12) publicación de las agendas públicas y privadas de los cargos públicos; 13) creación de una agencia independiente de defensa de los consumidores de servicios universales de interés general; 14) información clara y transparente de los gastos públicos; 15) evaluación efectiva de las políticas públicas; 16) puesta en vigor de contabilidad analítica para cálculo y comunicación de costes reales de las diferentes actividades y servicios públicos; 17) dotación de sistemas de información que permitan cruzar bases de datos; 18) publicitación de los sistemas internos de información a los ciudadanos y los intermediarios sociales (*open data*); 19) uso institucional del *big data* para dotar de más inteligencia prospectiva y calidad de gestión a la Administración Pública; 20) asegurar la independencia profesional de los agentes públicos relacionados con la corrupción; 21) incremento del volumen de empleados públicos hasta alcanzar la media de la Unión Europea en jueces, fiscales, inspectores de Hacienda y policías especializados en corrupción; 22) establecimiento de sistemas de protección de la figura del delator; 23) mejoras tecnológicas de mecanismos de control internos y externos sin exceso de burocracia; 24) mecanismos institucionales y administrativos que aseguren el acceso de personal a las instituciones públicas bajo los principios de igualdad, capacidad y mérito; 25) regulación de la dirección pública profesional para garantizar la calidad de los nombramientos de estos directivos y su protección frente a ceses partidistas o arbitrarios.

El libro del profesor Ramìo confronta rigurosamente el estudio de un problema social en España de la máxima transcendencia para la renovación y legitimidad democráticas. Merced a su alto nivel de exigencia intelectual, el libro constituye una muy valiosa aportación a un ámbito analítico que mantendrá, a buen seguro, su pulsión investigadora y su interés académico.

Luis Moreno

Instituto de Políticas y Bienes Públicos (CSIC)

luis.moreno@csic.es

Postpolítica. Elogio del gentío

José Ángel Bergua Amores

(Madrid, Biblioteca Nueva, 2015)

I

Este ensayo, como el propio autor subraya al principio del mismo, se ocupa de lo político y de sus relaciones con lo social, unas vinculaciones determinadas profundamente por lo que denomina el «desierto de la realidad», puesto que en ella hoy no caben ni el «demos», ni la «gente», ni la «comunidad», ni la «multitud». De ahí que —según Bergua— la política haya fracasado y se esté derrumbando y que sea necesario recuperar al gentío. Llega a esta conclusión