

Constitución y cambio

La constitución vigente ya no es ni eficiente ni suficiente para controlar, por ejemplo, al nuevo capitalismo financiero global, ante el cual nuestros dirigentes han levantado los brazos.

ANTONIO ROVIRA

La necesidad lo determina todo. Somos la única especie que para poder vivir tiene forzosamente que decidir, tiene que elegir y competir. Y esta necesidad se ha convertido en nuestra categoría diferenciadora y nos ha forzado a organizarnos y a fabricar el Derecho, un conjunto de palabras, de reglas que inventamos para poder defendernos, para poder mantenernos.

Por eso no hay un Estado sin Derecho aunque solo el Estado de Derecho, la democracia, viene regulada y sometida a una *constitución* que nos dice quién puede ejercer el poder y en qué condiciones, cómo se hacen las leyes y cuáles son nuestros poderes. Así es; la *constitución* es un producto nuestro, demasiado nuestro: parcial, imperfecto, caprichoso y siempre interesado, que debe cambiar porque sus palabras también envejecen y se desgastan como cualquier otra materia.

La Constitución es como el agua o el oxígeno, una herramienta, no un fin; un instrumento que no tiene nada trascendente.

Un pacto, un contrato social que institucionaliza un determinado “orden” que será justo si sirve para realizar los derechos.

No podemos confundir “ser” y “deber ser”, pero sí evitar su separación y ruptura. La *constitución* proporciona siempre *orden* y *certeza*, pero solamente proporciona *seguridad* en su sentido más profundo cuando logra la realización de las exigencias de igualdad, libertad, justicia y solidaridad.

Por eso la *constitución* a toda costa no tiene sentido, porque lo primero siempre debe ser la persona, cada persona, todo lo demás son medios e instrumentos. En democracia solo la persona y sus derechos están por encima de todo.

Y según parece, no vamos por buen camino. Hace apenas una generación los ciudadanos nos tomamos muy en serio el cambio político y consensuamos la mejor, la más eficiente Constitución de nuestra historia. Porque, se mire como se mire, este es un país decente, sereno, moderado, con calidad de vida, en el que casi nadie, ni siquiera en medio del actual agotamiento institucional y económico, cuestiona el sistema democrático.

Pero todo lo que tiene un principio tiene un final. ¿Cómo podría ser si no? Todo aquello que se produce nace y muere, y nuestro actual contrato social, sobre todo después de la última reforma, está herido, fuera de época. Nuestros dirigentes se lo han apropiado y en señal de obediencia y entrega ciega, se la han ofrecido en bandeja a los poderosos interiores/exteriores y, encima, se esfuerzan en convencernos de que todo lo han hecho por nuestro bien.

Esto es lo que está pasando. El sistema político no funciona bien y muestra claros síntomas de debilidad y la debilidad es ruidosa como la copa vacía que siempre hace más ruido que la llena, y autoritaria, porque el más armado suele ser el más cobarde, no le falla la fuerza sino la razón que es necesaria para hacerla buena, eficiente y justa.

Los poderes del Estado no actúan divididos. El sistema de elección de nuestros representantes, necesario y adecuado para consolidar la democracia tras décadas de dictadura, ya no nos representa

y las dotadas y caras instituciones de garantía han dejado de ser comisiones de control para convertirse en instrumentos de los partidos y del Gobierno al que debieran vigilar. Sencillamente, están a sus órdenes, pendientes de sus intereses e instrucciones.

El *príncipe* de cada partido designa a los diputados y senadores que nombran directa o indirectamente a los miembros del Tribunal Constitucional, Tribunal de Cuentas, Defensor del Pueblo, Consejeros de Estado, Junta Electoral Central... y terminan convirtiéndose en presidentes y nombran a sus ministros y a gran parte de la Administración central, autonómica y local, también a los consejeros de empresas públicas, del Banco de España... y lo que resulta más oculto: nombran directamente a los miembros de los tribunales que evalúan las oposiciones a diplomáticos, abogados del Estado, técnicos de la Administración del Estado, letrados del Tribunal de Cuentas y Consejo de Estado... y para superar los correspondientes procesos de selección lo importante no es la formación ni el talento ni la experiencia o la honestidad sino la paciencia, la memoria y, en ocasiones, los contactos.

Y esto ocurre hoy, cuando es más necesario que nunca cuidar la promoción de los más idóneos a través de la competición para poner freno al caciquismo de la función pública que permanentemente nos ha acompañado y que sigue siendo uno de nuestros problemas, entre otras cosas porque oculta y facilita la corrupción; cuanta más burocracia, más corrupción y, sin embargo, continúan los procedimientos anticuados de selección de nuestros funcionarios, que no garantizan el mérito ni la capacidad ni la igualdad.

¿Qué duda cabe? Los partidos endogámicos están contribuyendo a desarticular la democracia al instrumentalizar las instituciones de garantía en su propio interés y convertirlas en muros de contención de las protestas. Cuando las cosas van mal, cuando arrecian los gritos de indignación de la gente, el Gobierno y la oposición piden un informe o aprueban una norma que nunca se aplica.

Han convertido la Ley en propaganda, en objeto de consumo. No la aprueban con la intención de que se aplique, solo se anuncian

y tramitan para calmar los ánimos, para distraer la atención o desarticular una protesta. Se reforma y contrarreforma para ganar un puñado de votos, incluso para ocultar con las más suaves palabras los abusos y arbitrariedades.

Leyes ligeras, sin consistencia, aprobadas para la galería y a menudo poco claras, coyunturales, sin vocación de continuidad, incluso mal redactadas, con un exasperante legalismo, un exceso de concreción, de rigidez, de detalle basado en la idea interesada de que la realidad social puede y debe controlarse totalmente por las normas.

Por eso repiten sin rubor “la legalidad y la constitucionalidad por encima de todo”, porque defienden su legalidad y su constitucionalidad y la defienden porque está a su servicio y con ella nos amenazan. Pero cuando la democracia necesita levantar murallas de papel legal para protegerse es que algo se ha roto en el fondo del sistema.

Mientras tanto, el Poder judicial sigue siendo el diseñado en el siglo XIX para atender unos pocos asuntos. Su organización es burocrática y su funcionamiento anticuado, desesperadamente lento, lleno de rituales innecesarios e incomprensibles para el profano, con fórmulas, procedimientos y lenguajes esotéricos y anacrónicos que aumentan, sin necesidad, la sensación de inferioridad y de soledad del ciudadano. Una Administración de justicia formal, aparente, muy costosa y tremendamente ineficiente, como reconoció la máxima autoridad judicial al afirmar públicamente que la justicia penal solo funciona para los “roba gallinas” o el Código Calixtino.

Además, ¿no les parece que es preciso preguntarse por qué debemos seguir asumiendo el coste de un funcionamiento tan deficiente de la justicia, sobre todo en procedimientos civiles y mercantiles que resuelven disputas económicas privadas que duran décadas y terminan en sentencias que no se pueden ejecutar?

En fin, que vamos a tener que enfrentarnos seriamente a este proceso de banalización, de falseamiento, de vaciamiento de nuestra democracia y con ella de nuestros más esenciales intereses porque,

si no lo hacemos, nuestros derechos van camino de transformarse en una ideología falaz y sofisticada, en una vacuidad verbal que justifique el pillaje con amorosas palabras.

La *constitución* vigente, a la que rendimos culto por los servicios prestados, ya no es ni eficiente ni suficiente para controlar, por ejemplo, al nuevo capitalismo financiero global, ante el cual nuestros dirigentes han levantado los brazos, dejándolo sin control; y a los mercados no se les puede dejar solos porque sus excesos no tienen fin. El resultado es el triunfo absoluto de la lógica mercantil, que ocupa ya todo el espacio frente a unos ciudadanos cada día más debilitados, agotados de tanto competir.

Es verdad que el problema es global y que siempre ponemos más énfasis en los momentos de crisis que en las buenas situaciones, al igual que la enfermedad siempre se siente más que la salud, pero tampoco podemos engañarnos, estamos en una situación más vulnerable de lo que parece.

Se mire como se mire, el sistema político funciona peor de lo que podemos imaginar, se está degradando, relajando, reduciendo; incluso está entrando en una cierta descomposición de sus elementos esenciales. Vamos camino de tener una democracia “bonsai”, bonita pero recortada y pequeña, formal pero inservible como un holograma, y si no se refuerza puede ceder su puesto a un nuevo régimen del que todavía no sabemos el nombre pero que se está conformando. Un nuevo régimen compuesto por un grupo de corporaciones económicas que actúan sin necesidad de ejército, ni tribunales, ni policías, ni banderas, ni un territorio delimitado por fronteras. Un nuevo sistema para el que lo bueno solo es lo útil.

De nada sirve lamentarse y responsabilizar de la situación a los avances tecnológicos o a la globalización. No se discute el invento democrático, ni la bondad de su universalización, que es el compromiso más noble que la humanidad puede contraer consigo misma; no se plantea si hay una alternativa, sino cómo dentro de esa globalización podemos rehacer, recuperar y fortalecer nuestra *constitución* para resolver los problemas y garantizar nuestros derechos.

Pero llamamos a la puerta y nadie responde, y la impunidad de los poderosos crece porque no disponemos de instrumentos eficaces para exigir a los responsables, a los que mandan y a los que mandan mandar, que rindan cuentas y carguen con las consecuencias por lo que han hecho o dejado de hacer; porque con independencia de que haya una singular crisis general, incluso mundial, las cosas podrían hacerse mejor con los mismos medios y en las mismas circunstancias y eso es lo que les reprocho, que con sus decisiones o falta de decisiones hayan hecho más dolorosas y largas las dificultades y no respondan por ello.

En fin, que estamos en una crisis política en toda regla, con la quiebra de los procesos de representación política, conflictos territoriales muy graves sin resolver por miedo a abrir el debate, grandes deficiencias en el funcionamiento de los poderes y de las instituciones de garantía, y todo aumentado por los efectos sociales devastadores de la crisis económica.

¿Qué grado de desigualdad aguantará el sistema? Lo seguro es que los actuales instrumentos constitucionales ya no son eficaces. Ya no resultan suficientes un parlamento y elecciones para calificar a un sistema político como democrático, ni basta con declarar los derechos para asegurar su protección. Para seguir y avanzar la Constitución necesita reforzarse, reafirmarse, rearmarse.

Necesitamos nuevos sistemas electorales con pequeñas circunscripciones y procedimientos de participación en los asuntos públicos que de nuevo vinculen a los representantes con los representados. Necesitamos reformular las relaciones entre economía y política en términos democráticos y no solo de intereses de mercado. Sin intentar cambiarlo todo porque entonces podemos quedarnos sin nada.

No nos engañemos, no hay una crisis de valores, como repiten aquellos a quienes les molesta que no se impongan los suyos. La culpa no es de los valores, que son los mismos de la transición: igualdad, libertad, justicia y solidaridad. Lo que hay es una crisis de confianza en el sistema democrático que exige más que nunca eficiencia, inteligencia y honestidad a los dirigentes. Lo que hay

es una crisis de las instituciones y poderes de alcance y naturaleza hasta ahora desconocida en democracia.

Por eso conviene reafirmar nuestro contrato social con una reforma que no se reduzca al cambio de las comas para disimular o al estudio exclusivo de la gramática de sus palabras, que coincide con la falsa excelencia de quienes ponen los ojos en blanco cuando hablan del “concepto” de “ley” o de “principios” y no están dispuestos a dejarlos contaminar con historias, casos o subjetividades.

Pero nuestros *príncipes*, como Napoleón, prefieren que la *constitución* sea “corta y oscura” y así poder seguir embrujándonos con el juego de palabras para emborronar sus responsabilidades mediante un lenguaje jurídico artificialmente oscuro y pomposo. La fijeza del lenguaje nos engaña. Una constitución semántica es una constitución vulgar, con un sentido impuesto, formal, que la convierte en una “pose”, en un fraude, en un engaño.

“La *constitución* por encima de todo”, dicen; una idea de pureza que nos condena y nos aplasta. Son capaces de conducirnos al caos con tal de defender la letra de la ley por encima de todo. Están más preocupados en no dar un mal paso ante los ojos de la dogmática jurídica y la doctrina que de cometer cientos de errores de razonamiento que nos conducen directamente al acantilado. Están pendientes de agradar a los jefes e intentan convencernos de que todo lo hacen por nuestro bien.

No tenemos más remedio que dedicarnos a fijar nuevas reglas con una claridad de estilo que revele la claridad de ideas, que aseguren la división de poderes, el imperio de la Ley como expresión de la voluntad popular y la sujeción de todas las autoridades públicas y privadas a la Constitución y al resto del ordenamiento jurídico.

La verdad en Derecho es verdad porque nos interesa, por eso nos interesa actualizar nuestro contrato social para que nos diga claramente quién tiene el poder y cómo puede ejercerlo, cómo es la economía, cómo se controla y cuáles son sus límites, quién fabrica y aprueba realmente las leyes y cómo se eligen nuestros representantes. Un cambio constitucional que limite el poder, so-

bre todo financiero y devuelva la eficiencia a nuestros dirigentes y la confianza en nuestros representantes.

Claro que la democracia siempre ha tenido dificultades, pero hoy debe cambiar minuto a minuto, debe organizarse de nuevo, renovarse tecnológicamente, debe adecuar su estructura a la tormenta digital, a las necesidades internacionales e incluso globales del momento. Porque los niños que juegan con el ordenador, como antes lo hacían con la radio, están ya en otra época.

Pero todavía no sabemos exactamente cómo podemos hacerlo, no tenemos un libro de instrucciones que nos enseñe a manejar el futuro. Lo que sí sabemos es que necesariamente estará lleno de pasado, que la línea recta no existe, que todo es curvo, oscuro, difícil y que cualquier distracción nos hará retroceder décadas. Estamos en un momento desesperadamente y, en parte, artificialmente complicado. Sabemos que la *constitución* por sí sola no puede cambiar la realidad, que la sola razón constitucional no resuelve los problemas, pero qué duda cabe de que sí nos dice quién puede y debe hacerlo.

No hay otra opción, porque los cambios casi nunca son voluntarios; los cambios suelen ser inevitables y necesarios y siempre los impulsan los que no están bien, los que más los necesitan. Y hay que abordarlos sin los tradicionales extremismos, que son la mejor forma de eludir los compromisos. Tan peligroso es no afrontar la situación como afrontarla desde la perspectiva apocalíptica, del que se consuela divulgando sus frustraciones diciendo que no merece la pena hacer nada, que no hay remedios, que no hay solución porque las hay, aunque parciales y temporales... Todo se construye a trozos.

(*Faire et refaire c'est apprendre*)



ANTONIO ROVIRA ES CATEDRÁTICO DE DERECHO CONSTITUCIONAL DE LA UAM.