



FUNDACIÓN

RAFAEL  
DEL PINO

EL DEBATE PÚBLICO  
Y LOS ILUSTRADOS  
BENÉVOLOS  
VÍCTOR PÉREZ-DÍAZ

MAYO 2020

**Director y redactor:**

Víctor Pérez-Díaz  
Analistas Socio-Políticos Gabinete de Estudios

**Participantes**

Víctor Pérez-Díaz  
Analistas Socio-Políticos, Gabinete de Estudios

Elisa de la Nuez  
Hay Derecho

Álvaro Delgado-Gal  
Revista de Libros

Rafael Doménech  
BBVA Research

José Luis Escrivá  
Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal

Fernando Jiménez Sánchez  
Universidad de Murcia

Joaquín Pedro López Novo  
Universidad Complutense de Madrid

Araceli Mangas Martín  
Universidad Complutense de Madrid

Vicente J. Montes Gan  
Fundación Rafael del Pino

Juan Mulet Meliá  
Consejo Social de la Universidad Politécnica de Madrid

Amadeo Petitbó  
Fundación Rafael del Pino

Jesús Remón Peñalver  
Uría Menéndez

Álvaro Rengifo Abbad  
Amref Salud África

José Sancho-Rof  
Unidad Médica Anglo-Americana

## El debate público y los ilustrados benévolos

### Sobre el coloquio del programa Espacio Público celebrado el 26 de noviembre de 2019

La Fundación Rafael del Pino está comprometida desde hace años en un Programa denominado "Espacio Público" que contempla celebrar coloquios sobre temas importantes de la realidad nacional e internacional, contando con Analistas Socio-Políticos, Gabinete de Estudios, para su diseño y su realización. El último Coloquio tuvo lugar el 26 de noviembre de 2019, sobre la aportación al debate público de un segmento sociocultural estratégico de los que llamaremos "observadores participantes", como profesionales y funcionarios, por ejemplo, que, combinando su capacidad de reflexión con su propia experiencia, y, normalmente, a cierta distancia de la decisión política, operan en un terreno de encuentro entre la política y la administración pública, la empresa y la academia, los medios de comunicación y la sociedad civil. Se entiende que su aportación suele ser muy relevante para definir el imaginario y el marco interpretativo del debate, así como el abanico de posibilidades abierto para la actuación de las autoridades públicas y de la sociedad en general.

Para una correcta apreciación del contenido de la discusión hay que tener en cuenta el cambio de horizonte que ha supuesto la aparición y el desarrollo de la pandemia del coronavirus que ha tenido lugar en los comienzos del 2020. Con ella, la sensación de crisis ante el horizonte del invierno anterior no ha hecho sino agravarse considerablemente. Aun así, las enseñanzas que se pueden deducir del Coloquio continúan siendo, a nuestro juicio, sustancialmente relevantes para el momento actual. El cual no hace sino combinar los problemas del panorama anterior, que grosso modo permanecen, con un nuevo factor, generador de alarmas que, por ahora, sólo han recibido respuestas apresuradas y fragmentarias. De modo que es posible que lo que lleguemos a comprender mejor de la crisis en su forma anterior, nos sirva para manejar la crisis del momento.

Esta mezcla de comentario y resumen de la discusión se divide en cuatro partes que versan sobre el horizonte de crisis, sobre el papel de estos observadores participantes, o espectadores comprometidos, o, utilizando términos más

antiguos, "ilustrados benévolos", y sobre algunas indicaciones acerca de qué hacer, o algunas maneras de manejar la crisis; terminando con una breve conclusión que apunta a la deseable conexión entre tales ilustrados y los ciudadanos de a pie.

#### Un horizonte de crisis

El punto de arranque de la conversación es la constatación de, y la reflexión sobre, algunas premisas básicas como las siguientes. Primero, se supone que la sociedad española (y buena parte de las europeas y las occidentales de una forma u otra comparten estos rasgos) está profundamente preocupada por problemas (empleo, crecimiento, estado de bienestar) ligados a la situación económica, y por cómo resolverlos. Esto ha sido así, digamos, desde siempre, pero la evolución de la economía durante los últimos cuarenta años, ha sido testigo de un aumento de la complejidad y el riesgo, la fragilidad, inscritos en la economía, por lo pronto, nacional. Los cambios tecnológicos, la integración en el espacio europeo, la globalización: todo ello ha permitido, en el conjunto mundial, en occidente y en España en particular lo que se suele considerar como grandes avances. Pero también todo ello ha sido acompañado de la permanencia de problemas sin resolver, como las altas tasas de paro en tiempos difíciles, con altos niveles de precariedad, así como deficiencias en el sistema educativo y de formación profesional, que han repercutido, junto con otros factores, en los niveles medios de la economía en lo que se refiere a la productividad y la competitividad de la misma. En resumen, una crisis de grandes dimensiones ha cuestionado la capacidad de crecimiento del país, de la que se ha ido saliendo gradualmente, pero que, a la postre, ha venido a combinarse con la perspectiva de la pandemia actual, y convirtiendo el horizonte de crisis anterior en otro mucho más preocupante.

Segundo, esta situación económica problemática va ligada a una situación social que no lo es menos. Que se manifiesta en las distancias sociales inducidas por una desigualdad económica percibida como creciente, y más acusada en unos

países que en otros, pero también por diferencias de mayor o menor acceso a los poderes públicos, así como diferencias generacionales y educativas, y otras, a su vez reforzadas por factores socioculturales e institucionales muy diversos.

Tercero, la sociedad española está preocupada, en particular, porque la idea de una identidad nacional compartida sea puesta en cuestión en diversas regiones del país, especialmente en Cataluña. Y ello, sin que el horizonte de un proceso de construcción europea acabe de garantizar un marco de equilibrio entre identidades de alcance diferente (europeo, nacional estatal, regional o autonómico) a medio plazo, y menos aún a largo plazo; a lo cual se añade el tema de una globalización que suele aportar un grado de inquietud adicional.

De manera que los diversos marcos de referencia de la identidad colectiva de los españoles parecen cuestionados. El español, porque las tensiones en torno al tema catalán, y en general al del encaje de las autonomías, han evolucionado de manera irregular, y en el caso catalán, durante los últimos quince años, se han agravado notoriamente. El europeo, porque la crisis económica y la inestabilidad geopolítica con el añadido para casi todos inesperado del Brexit han puesto de manifiesto la falta de cohesión y de liderazgo europeos. El mundial, porque estamos en un período relativamente largo de transición hacia un sistema multipolar, que viene acompañada de tensiones importantes, que previsiblemente se agravarán.

Cuarto, todo ello se combina con una crisis política. Ocurre, en efecto, que puesta a enfrentarse con este panorama de problemas, la sociedad desconfía de la clase política, y no acaba de saber cómo intervenir en el proceso político, aparte de su voto en el momento electoral y expresiones de sentimientos de indignación o desconcierto. En otras palabras, no acaba de saber manejarse con su propia democracia. Y ello se relaciona, por el lado de la oferta, con unas propuestas políticas que no parecen tener gran envergadura, por su contenido ni por la autoridad que transmiten ni los partidos políticos, con una curiosa, aparente, transición del bipartidismo al pentapartidismo, sin olvidar la presencia de partidos nacionalistas y regionalistas. Todos los cuales oscilan entre estrategias de fragmentación y de polarización.

## El papel de los “ilustrados benévolos”

Creemos que, en estas condiciones, conviene fijarse en varios segmentos sociales como los antes mencionados, que se sitúan entre la política, la economía y la sociedad civil, y que pueden ser cruciales precisamente para el afianzamiento y la ampliación de un terreno de debate ciudadano, que ayude a orientar (y controlar) a la clase política, facilite la comprensión y el manejo de los problemas económicos y sociales por parte de los ciudadanos, y active su capacidad de participación en el debate.

Y creemos que para la construcción de ese terreno, es esencial contar con un segmento de lo que algunos filósofos europeos del siglo XVII, todavía en la primera modernidad, llamaban “ilustrados benévolos” o “bienintencionados”. Alguien como Leibniz, pero sin olvidar la combinación de “héroe” y “discreto” que alguien como Gracián hubiera podido tener en mente. Con sus conocimientos técnicos, pero también con su sabiduría, mayor o menor, su prudencia y su sentido de la justicia y de la libertad, capaces de poner cierto orden e introducir una dosis de razonabilidad y un sentimiento del bien común, en el terreno de encuentro entre elites y ciudadanos de a pie. No es preciso esperar a la Ilustración para encontrar este tipo de testigos; que ya estaban ahí, de una forma relevante u otra, en la Antigüedad clásica y en la Edad Media.

En las circunstancias de hoy, podría tratarse de profesionales quizá con experiencias en el sector público y en el privado, y con perspectivas y estrategias sociales distintas. Con un sentido vocacional o profesional del trabajo bien hecho, en el terreno de su propio oficio; pero también aplicado a los asuntos comunes. Orientados primordialmente, por decirlo en el lenguaje clásico, no a dominar ni a ser consejeros del príncipe ni a enriquecerse; sino a servir. Digamos que como servicio público. Al tiempo con su toque moral, de idealismo, y su toque pragmático, de realismo. Buscando un cierto equilibrio en el largo plazo entre posiciones antagónicas; y atentos a las buenas prácticas de escuchar y expresarse con claridad y orden, sin tergiversar, y buscar la verdad. Con la suficiente confianza en sí mismos como para evitar su sumisión a los partidos o los lobbies o los movimientos de turno, sean del signo que sean; aunque atentos a todos ellos, por supuesto.

Y atentos, también, a lo que las experiencias de otros tiempos y otros espacios, las experiencias internacionales, puedan aportar a este proceso de aprendizaje colectivo, el suyo propio y el de la sociedad en general.

De la presencia o ausencia de un segmento de gentes de estas características, con suficiente confianza en sí mismas, depende que a largo plazo tengamos un orden social cada vez más razonable, o, por el contrario, un estado indefinido de confusión, mediocridad y con una posibilidad real de (digamos, para ser prudentes, bastante) caos.

Cabe confiar en que existe una cantera importante de gentes de este tipo, que convendría comprender mejor. Para ello, convendría entender los factores y los recursos institucionales y culturales que facilitan, o dificultan, tanto su desarrollo como la activación de sus capacidades de intervención en los asuntos públicos, en las condiciones históricas del presente.

Se trataría de ir testando el grado de acuerdo o desacuerdo con estas premisas, que aquí se plantean como estímulo para la conversación; de tener en cuenta las diferencias en las opiniones y las experiencias de unos y otros, y explorar cómo resolver tales diferencias, a la vista de la experiencia. Y hacerlo, en España, sin rehuir los temas que más nos preocupen en estos momentos; como pueden serlo la gobernabilidad en equilibrio inestable tras las últimas (y penúltimas) elecciones, la aparente oscilación permanente del tema catalán, el desarrollo de los dramas europeos o geopolíticos en curso... o la pandemia actual.

### **Indicaciones exploratorias sobre la cuestión en el momento actual**

Cuestión de perspectiva y de disposición: el tema puede abordarse con el espíritu de los “ilustrados benévolos”, pero realistas; o con el de los “ilustrados optimistas”, el de quienes creen que ya estamos avanzando hacia el mejor de los mundos posibles; o el de los pesimistas que piensan que estamos sumidos en un desconcierto y una tensión que previsiblemente irán a más.

Quizá lo más razonable sea evitar los extremos, y apostar por una posición de esperanza razonable. En cuyo caso incluso aunque las cosas fueran a peor no perderíamos gran cosa por ello; y ya se iría viendo en qué acaba todo esto, pandemia del momento incluida.

Pero se vería haciendo algo. Sin eludir ni el mejor escenario, ni el peor; porque ahí radica precisamente la clave de nuestro predicamento: en que los dos son posibles. Pero se trata de avanzar.

Sugiero que una forma de avanzar es bajar a tierra, y fijarnos en un segmento social que, en principio, debería albergar una proporción apreciable de ilustrados benévolos. Pongamos, los funcionarios o/y los expertos ligados a la función pública; que por razón de su ámbito de competencia y su experiencia suelen estar, o haber estado, o tienen la expectativa de estar, no muy lejos del sector privado. Puertas giratorias mediante. Que han viajado un tanto, y manejan idiomas. Que han desarrollado lo que los pensadores del siglo XIX, clásicos de la sociología incluidos, llamaban la racionalidad instrumental (cara a Hegel, cara a Weber), un sentido del derecho, y un sentido de las ciencias y las técnicas modernas, apoyándose en una formación universitaria que, al menos durante un siglo y medio o dos siglos, ha funcionado en Occidente relativamente bien.

Ese mundo de funcionarios, de alguna forma próximos al mundo de la empresa, suele desarrollar una expertise y, también, un sentido de lo común o (como suele decirse) de lo público, y un amplio horizonte de cara al mundo exterior. Pueden dar más o menos importancia a las cuestiones europeas. Por un lado, saben que los políticos y los medios de comunicación suelen estar obsesionados con los temas locales, que son los que creen que conocen y que, por tanto, pueden abordar con conocimiento de causa. Con lo cual suelen confinar su atención a España.

Pero, por otro lado, saben que la solución de los asuntos españoles hay que situarla en el contexto de Europa. Saben que la opinión pública es sensible a la voz del populismo antieuropeísta (como sugiere la situación actual en Italia), que hay cesuras importantes entre unos países y otros, y que España ha jugado y juega un papel más bien de seguimiento en la política europea. Europa es frágil, y eso afecta a España. De igual modo, saben que el contencioso sobre Cataluña se juega, en buena parte, en Europa.

En todo caso, para realizar su trabajo, los funcionarios, en particular, pueden tener mayores o menores recursos a su disposición, en función de varios factores. Uno es el de su nivel de ingresos, que en rigor puede empujar a un segmento de ellos hacia el sector privado. Otro, es el espíritu

de cuerpo; que, por un lado, puede reforzar su nivel de autoexigencia, y su influencia; pero, por otro lado, puede reducir su horizonte, y dar a su actuación una orientación corporatista y estatista más o menos marcadas.

En España, tal como se adujo en el Coloquio, parece que se observa una excesiva influencia de la clase política en niveles administrativos que deberían estar totalmente profesionalizados si nos atenemos al ejemplo de la mayoría de los países de nuestro entorno. La tendencia parece ser la de mantener una suerte de techo de cristal, por debajo del cual la independencia y la distancia respecto a los políticos es mayor; y, por encima, es menor. Lo cual, tomado en su conjunto, supone una reducción de su capacidad de interlocución, y su influencia.

Obviamente cuanto más influyen los políticos en la designación de los puestos de la administración, sea central, regional, institucional y local, tanto más la independencia de juicio de los funcionarios será menor. Lo cual se refleja, lógicamente, en los desplazamientos de un puesto a otro siguiendo la lógica de las alternancias partidistas en el poder, o, más bien, en los distintos poderes. Es probable que esto sea así en España.

También es lógico esperar distintas filosofías políticas subyacentes en la cultura de los funcionarios. Nivel técnico y sentido del bien común deberían ser dos rasgos claves de esa cultura. Pero, aparte de las identificaciones partidistas, es de esperar que haya cleavages entre los más y los menos intervencionistas o estatistas, probablemente con un sesgo proestatista algo mayor dada su ubicación en el aparato del estado. Lo interesante es si se da un debate vivo y preciso entre estas dos filosofías, y si ello da lugar, además, a una reflexión y un aprendizaje, teniendo en cuenta diversas experiencias, tanto entre las comunidades autónomas españolas como entre los países europeos. O si, por el contrario, ese debate razonado, ligado a un afán de aprendizaje, prácticamente no existe. Esto último supondría un insuficiente nivel de calidad de la capacidad operativa de los altos funcionarios.

Seguramente, son muy considerables los recursos de saberes técnicos y prácticos, y de moral profesional, de los funcionarios, acumulados a lo largo de las últimas generaciones (y que se remontan muy atrás en el tiempo). La cuestión es si esos saberes se encauzan hacia el terreno del debate cívico. O si por el contrario se convierten en un saber esotérico que se aplica al manejo

prudente y cotidiano de la administración, o al servicio ocasional de los políticos de turno.

Un aspecto de esta problemática atañe a la conversación entre esos funcionarios y la sociedad civil, en sus diversas personificaciones. Debiéndose tener en cuenta la diferencia entre tratos con lobbies y con comunidades identitarias, con sindicatos, con iglesias y con medios de comunicación, etcétera. Quizá haya habido poco de esa conversación en estos últimos cuarenta años; y lo que está ocurriendo con la pandemia actual parece una corroboración de que esto es así (como parece serlo en lo que se refiere a aspectos importantes del debate acerca del sistema educativo).

Que el segmento de la alta función pública pueda dar de sí todo lo apuntado en los últimos párrafos requiere que la administración pública funcione según una lógica de rendición de cuentas, de responsabilidad y transparencia, por la cual se pueda saber el modo de funcionamiento "por dentro" de la administración. Una posibilidad, digamos, "escandinava". Que implica una redoblada atención a los detalles de los criterios de remuneración, por ejemplo; y al análisis de los informes de las diversas comisiones, sus argumentos, sus datos y sus recomendaciones, y lastbutnotleast la aplicación de las mismas. Es decir, la atención a los detalles del diseño y de la aplicación de los criterios de las remuneraciones y de las evaluaciones.

Como se ve, la pedagogía que los ilustrados benévolos puedan poner en práctica con la ciudadanía debe venir de la mano de la pedagogía que aplique la ciudadanía tanto a sus políticos como a sus ilustrados benévolos. El balance de estos cuarenta años de democracia, y estos diez últimos de crisis económica, no avalaría la tesis de que esta pedagogía mutua, o digamos triangular, haya sido muy eficaz.

Y sin embargo, en el coloquio se recordaron múltiples experiencias afines con el argumento de este texto, bastantes de las cuales ya habrían cuajado en España. Lejos de tener que iniciar ex novo el proceso, lo que tenemos delante es un proceso en el que es preciso simplemente actuar de manera más en red o más coordinada o más interconectada; y con un plus de impulso cívico moral.

Porque haber actuaciones, las hay. Actuaciones numerosas y variadas: desde dentro del sector público, desde fundaciones, desde el empeño de activistas sociales, desde la reflexión académica.

Ejemplos como el de AIREF (Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal), establecida en 2013, con su lema de “cumplir o explicar”, que implica que las administraciones públicas han de seguir las recomendaciones de la AIREF o explicar por qué no lo hacen. O el ejemplo de las actuaciones de promoción y apoyo al tejido investigador conectando los esfuerzos de los sectores públicos y privados, como las llevadas a cabo por la Generalitat de Cataluña desde comienzos de siglo; o, de otra forma, por los IMDEA (Institutos Madrileños de Estudios Avanzados). O el ejemplo de asociaciones como la Fundación Hay Derecho, fundada en 2010, cuatro años después del surgimiento del blog del mismo nombre, dedicada a velar, desde la sociedad civil, por el mantenimiento del estado de derecho; o el ejemplo de las votaciones por Internet sobre asuntos de interés general y las más diversas materias, impulsadas por activistas sociales. O el ejemplo de las aportaciones de expertos y académicos, reflejadas en libros como *En busca de la prosperidad: los retos de la sociedad española en la economía global del siglo XXI*, de Rafael Doménech y Javier Andrés, publicado en 2015; o *Los costes económicos del déficit de calidad institucional y la corrupción en España*, de Francisco Alcalá Agulló y Fernando Jiménez Sánchez, publicado en 2018.

### Ilustrados y ciudadanos de a pie

Llegados a este punto, y para terminar, conviene, por lo pronto, recordar dos cosas. Primero, que todas estas actuaciones suelen suponer un entremezclarse de funcionarios, profesionales, académicos y otros actores sociales, entre sí. Lo cual complica pero también hace más fecunda la conversación pública.

Segundo, que normalmente este debate de los “ilustrados benévolos” suele hacerse en conexión con un debate a nivel de la calle, de la ciudadanía de a pie. Y debe hacerse así, y justificarse así. Porque la lógica del argumento es análoga a la de un argumento que se aplica a todo tipo de colectivos. Por lo mismo que los sindicalistas deberían tener en cuenta la voz de sus bases, sus militantes, pero también, y en principio debería ser mucho, la de los trabajadores en general; y los clérigos, la de sus feligreses; y los

políticos, las de sus votantes; y los empresarios, las de sus consumidores y usuarios (por no hablar de sus trabajadores y sus accionistas).

Recuérdese que estamos hablando de ilustrados benévolos (entrevistos por algunos moralistas del siglo XVII), no de déspotas ilustrados (entrevistos por otros moralistas del siglo XVIII). Por ahí estaría, paradójicamente, el futuro, en una suerte de retorno irónico a un debate nunca concluido.

En rigor, los ilustrados benévolos pueden enseñar algo pero también aprenden del buen sentido de la sociedad. Que les ilustra sobre cómo funciona la sociedad, mejor que los doctrinarios de turno. De la misma manera que suelen aprender más economía observando cómo funciona la economía real que de lo que les digan las elites de turno, en sus reuniones vespertinas o matutinas.

En definitiva, quizá habría que cambiar el modo de hacer política, con participación central, y no marginal, de los ilustrados y de la sociedad de ciudadanos de a pie. Fijándose en los detalles. Con aprendizajes mutuos. Buscando consensos no mediante proclamas sino mediante experimentos verificables. Por agregación de microproyectos. Inspirándose de otras experiencias, pero no necesariamente obsesionados por imitar y por implementar lo que parece funcionar en otros lugares, habiéndose construido unas apariencias de consagración de soluciones por el fiat de unos organismos internacionales, por razones, digamos, de prestigio. Habría que enterarse de las cosas a pie de obra; y aceptar la responsabilidad consiguiente

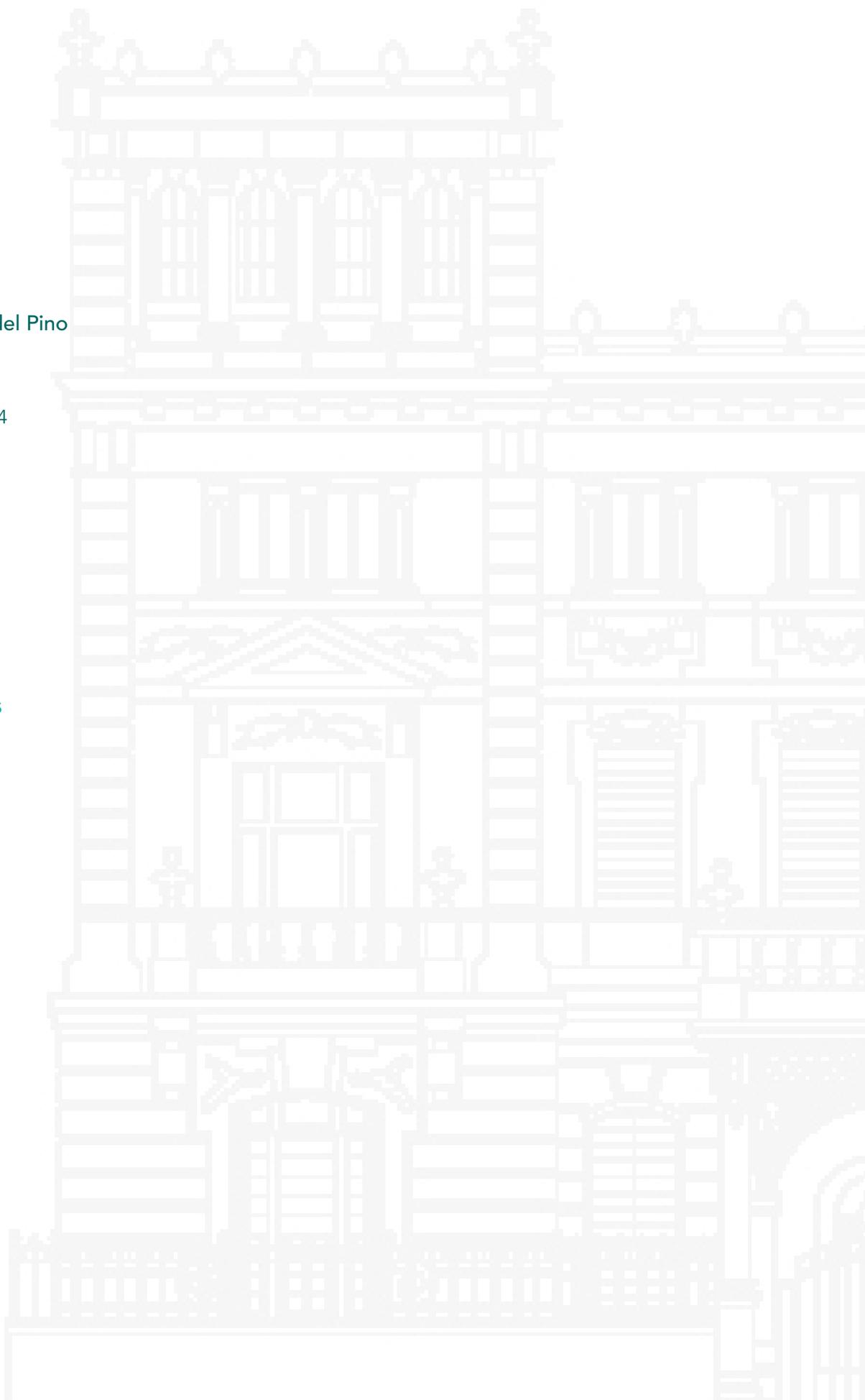
FIN

## Fundación Rafael del Pino

C/ Rafael Calvo, 39  
28010 Madrid  
Tel. +34 91 396 86 34



info@frdelpino.es  
@frdelpino  
www.frdelpino.es



La Fundación Rafael del Pino no se hace responsable de los comentarios, opiniones o manifestaciones realizados por las personas que participan en sus actividades y que son expresadas como resultado de su derecho inalienable a la libertad de expresión y bajo su entera responsabilidad. Los contenidos incluidos en el presente documento resumen los debates mantenidos en el encuentro realizado al efecto en la Fundación y son responsabilidad de sus autores.