

**Walther L. Bernecker**  
**Diego Íñiguez Hernández**  
**Günther Maihold**

## **Introducción**

«Se acabó la fiesta», titulaba el periódico *El País* un editorial en el verano de 2008, cuando empezaba a reducirse el crecimiento económico desde una tasa perceptiblemente superior a la media europea hasta una cercana a las de los demás países de la Unión. Para algunos analistas, España ha llegado a un punto en su proceso de convergencia europea que le dificultará, en el futuro, crecer a tasas superiores al 2 o 3%, lo que supone una nueva realidad difícil de asimilar para un país que se había acostumbrado a tasas de crecimiento superiores. Otros, en el contexto de la crisis internacional desatada en 2008, advierten que resulta complicado distinguir qué parte de la crisis en España refleja la internacional, cuál es propia y si ésta había empezado antes como consecuencia del agotamiento de un modelo de crecimiento con un peso excesivo del sector inmobiliario. El incremento del déficit exterior, cercano al 10% del PIB, parece confirmar que el país se enfrenta a un momento de transición en su modelo económico.

### **El discurso de la crisis**

El fenómeno de la crisis se refiere esencialmente al campo de las percepciones, sean éstas sociales o individuales. El semanario *The Economist* aludía a esta variabilidad subjetiva cuando, en julio de 2008, tituló un reportaje sobre España «¿Crisis? ¿Qué crisis?»,<sup>1</sup> en referencia a la reticencia del Gobierno a utilizar el término para describir la evolución económica del país. La dificultad de los actores políticos y económicos para reconocer una situación de crisis suele reflejar su afán de mantener la calma y el control sobre los procesos políticos; declararla o aceptarla obliga a reaccionar de manera excepcional, con urgencia. Sin embargo, el término «crisis» se utiliza de modo inflacionario; cuando es

---

1 Cf. el título del reporte del 3 de julio de 2008 de la revista *The Economist*.

relevante requiere una adjetivación que matice su carácter sobrevenido y su profundidad. Científicamente hablando, una crisis representa un momento en que «suceso y estructura» aparecen interconectados, íntimamente ligados. Para el observador analítico son situaciones predilectas, que permiten explicar un cambio dramático o reinterpretar desde la «crisis» los sucesos anteriores.

### *¿Qué representa una crisis?*

–Desde un punto de vista *temporal*, puede concebirse como el momento agudo de una situación de cambio o como la erosión inadvertida de los fundamentos establecidos.

–Desde una perspectiva *discursiva*, por su tono alarmante, el término es principalmente un efecto de la «retórica de la crisis», obedece al interés de quien trata de dramatizar el momento.

–Desde una perspectiva *analítica*, la crisis es una situación en la que se manifiestan los resultados de una perspectiva retro-pronóstica, a partir de la cual se asigna una calidad causal a lo que sucede a continuación del momento crítico.

–Desde una perspectiva *decisionista*, se trata de un momento excepcional: requiere unas resoluciones (todavía no adoptadas) y un cambio que inviertan la situación.

Para Reinhart Koselleck (1982: 625 y ss.), la «crisis» representa un concepto reflexivo, que no sólo configura de una forma nueva los cambios históricos intensos, sino que los ubica en un contexto más general y permite establecer unos patrones de narración histórica con un elevado nivel de verosimilitud. En principio, una «crisis» abre una brecha entre experiencia y expectativa e implica la pérdida de seguridades estructurales y el impacto de lo contingente (Scholten 2007). El presente, interpretado ahora como precario, pasa a situarse en un marco temporal más amplio, que puede abarcar los elementos centrales del «sistema» o únicamente algunos referentes simbólicos o discursivos en la percepción individual y colectiva. Será preciso, pues, dimensionar su alcance, para poder captar, de esta manera, no solamente la construcción del escenario de la crisis, sino también la conciencia de la propia crisis, como ámbito diferenciado.

La conciencia de crisis es, en consecuencia, más allá de su efecto representativo, el resultado de una construcción de la realidad por medio

de prácticas discursivas y comunicativas. Referirse a una crisis supone una explicación del pasado y el presente, pero también plantearse preguntas sobre el futuro. Que el concepto de «crisis» se asocie a una cierta urgencia para actuar y a una situación con alternativas reducidas para la resolución de la situación considerada «crítica» (Koselleck 2006: 207) abre a los actores centrales la perspectiva de la dimensión «decisionista» de la crisis.

### **Crisis en el contexto de la (pos)crispación**

La situación de crisis a la que se enfrenta España llegó abiertamente al país en el transcurso del año 2008, un año electoral que debía decidir el derrotero futuro después de una legislatura caracterizada por un alto nivel de polarización entre las fuerzas políticas, los actores de la sociedad civil y los diferentes medios masivos de comunicación (Bernecker/Maihold 2007). La expectativa de que las elecciones del 9 de marzo de 2008 podían llevar al país hacia aguas más tranquilas en términos de la convivencia social y política no se ha satisfecho. La crisis alimenta una inquietud: si el país, y sus dirigentes, serán capaces de asumir los retos del futuro, abrir el necesario debate sobre los objetivos nacionales y el modo de enfrentarse a las nuevas condiciones evitando fracturas sociales y manteniendo el rumbo en el contexto competitivo de la globalización. La experiencia vivida durante la legislatura de 2004 a 2008, como consecuencia de la «estrategia de la crispación», hace que la opinión pública se sienta «permanentemente al borde del abismo, como si el país se encontrase en una encrucijada en la que se jugara su propia supervivencia», es decir, «una percepción artificial de alarma social» (Fundación Alternativas 2007: 13). Este estado de ánimo no facilita un debate sereno sobre el alcance de la crisis, el modo de salir de ella y el alcance de las reformas precisas en el modelo socioeconómico español. La celebración de unas elecciones generales no bastó para superar la fuerte polarización política. En marzo de 2008, los dos principales partidos, PSOE y PP, crecieron en número de votos y en número de escaños, de manera que entre ambos sumaron el 84% de los sufragios (frente al 80% de 2004) y el 92% de los escaños (frente al 89% de la anterior legislatura) (Fundación Alternativas 2008: 51), lo que ha tenido, como consecuencia, un incremento del carácter bipartidista del sistema político. Y son precisamente los beneficiarios de esta polarización los llamados a inducir un deba-

te social amplio sobre el futuro del país para facilitar el consenso, una paradoja que estos actores no han asumido en la fase postelectoral. Las declaraciones del ex presidente del Gobierno, José María Aznar, para quien España ha vuelto a los «viejos tiempos», al ser la «generadora del desempleo en Europa», y «no va a salir de esta crisis con mayores dosis de socialismo simpático»,<sup>2</sup> indican una disposición todavía insuficiente para iniciar una «dinámica de la poscrispación».

### **España ante la crisis**

Los problemas de fondo de la economía española, que la crisis financiera ha puesto de manifiesto, se han percibido de manera muy diferente en el tiempo transcurrido desde los primeros síntomas internacionales. La desaceleración, llegada a España en plena campaña electoral, tardó en aceptarse como un problema mayor: se trataba de un bache coyuntural que pronto sería rectificado, ya que la economía del país había demostrado ser suficientemente fuerte y vigorosa y podía impedir unos mayores efectos negativos. España sólo se encontraba *ante* una crisis que no iba a ser propia, sino un efecto tangencial de sucesos externos. De esta forma, la economía, que hasta ese momento no había figurado entre las preocupaciones de la oposición, no tuvo un gran impacto en el momento de las elecciones.

Sin embargo, la evolución de los indicadores económicos no tardó en revelar que la situación era más que pasajera. El Gobierno admitió que tendría que gobernar «con el viento de cara; en la que no habrá apenas libertad de agenda, sino aquélla directamente relacionada con los problemas: con una crisis económica de la que todavía no se puede apuntar con certeza su naturaleza, profundidad y extensión. La economía condicionará las reformas pendientes y el uso del superávit» (Fundación Alternativas 2008: 28). Su presidente adoptó medidas de urgencia y cambió su gabinete en abril de 2009, sustituyendo al ministro que hasta las elecciones de 2008 aparecía como el garante de una gestión económica fiable, el ex comisario europeo Pedro Solbes. A partir de este momento resultó claramente perceptible que España se encontraba plenamente *en* la crisis y que el Gobierno debía reaccionar contundentemente frente a una recesión profunda.

---

2 Cf. <[http://www.finanzas.com/noticias/economia/2008-10-30/58121\\_aznar-espana-salir-crisis-dosis.html](http://www.finanzas.com/noticias/economia/2008-10-30/58121_aznar-espana-salir-crisis-dosis.html)> (último acceso: 29-VII-09).

Con el agravamiento de la situación económica y especialmente el del déficit exterior, se han complicado también las posiciones internacional y europea del país. La Comisión Europea estima que, en 2010, la tasa de paro podría alcanzar en España el 20,5%, una cifra muy superior al promedio europeo. Otro tanto ocurre con el límite del 3% en el déficit público establecido por el Pacto de Estabilidad y Crecimiento: para el conjunto de la Unión se situaría en el 6% para 2010 y en el 7,3% para el año siguiente, mientras España figura entre los países con más dificultades, con una previsión del 8,6% y el 9,8% respectivamente, que hará precisa una revisión de los estabilizadores automáticos contenidos en el Pacto. En términos interiores, la profundidad de la crisis (Velarde Fuertes 2009) obliga a revisar un modelo de desarrollo muy centrado hasta ahora en los sectores de la construcción y del turismo. El debate se sitúa así ante elementos más amplios del sistema económico y refleja que, más allá de los sucesos externos que dieron lugar al inicio de la crisis, la realidad es la de una España *en crisis*, obligada a asumir una política de reformas sustanciales.

### **La crisis económica**

En el momento de dar a la imprenta los textos del congreso internacional celebrado en la primavera de 2009 en la Stiftung Wissenschaft und Politik de Berlín, la evolución de la crisis económica tiene un alcance diferente en los sectores fundamentales para la economía española. La contracción en la construcción, que en diez años había pasado de un 5% a un 13% del PIB, ha provocado un fuerte crecimiento del desempleo —la cifra de paro se ha doblado en un tiempo sorprendentemente breve— y despertó inicialmente algunas inquietudes sobre el sector financiero. Pero los análisis críticos con un modelo de desarrollo muy dependiente de la construcción, frecuentes hasta el estallido de la crisis en la prensa económica anglosajona, se han visto matizados ahora por las alabanzas a la solidez del modelo bancario español, que lejos de derrumbarse está aprovechando la crisis internacional para comprar bancos en el Reino Unido y los EE. UU. Pese a ello, se han reducido bruscamente la oferta de financiación y los proyectos de construcción, y han suspendido pagos algunas inmobiliarias. La limitada transparencia del mercado inmobiliario hace difícil estimar la bajada real de los precios de la vivienda, pero se advierte una dismi-

nución de las ventas que afecta con especial intensidad a la segunda vivienda en la costa —en parte, como consecuencia de la depreciación de la libra esterlina—. La morosidad, en cambio, no crece en los niveles de los mercados norteamericano o británico y los bancos parecen capaces de contener la crisis, retener el suelo no construido y gestionar los nuevos *stocks* de vivienda mediante canales de venta propios o el desarrollo de parques de alquiler, que se verá facilitada cuando se promulgue la nueva regulación, muy esperada, de los arrendamientos y los desahucios.

El otro sector relevante en el crecimiento español, el turismo, que hasta la fecha venía desarrollándose con cierta independencia de los ciclos coyunturales, muestra un descenso en el número de entradas, pero sin consecuencias apreciables sobre los ingresos: la inseguridad en otras zonas del mundo y los usos turísticos mantienen una demanda vigorosa, en medio de una crisis que afecta a casi todos los países emisores. Simultáneamente, España se propone diversificar y renovar su oferta.

El diferencial de inflación de España respecto a la Unión Europea se ha mantenido en un nivel bastante bajo durante este tiempo, pero ha vuelto el déficit a las cuentas públicas como consecuencia de la acción anticíclica del Gobierno mediante inversiones públicas en equipamientos y gasto social. No es seguro que las primeras medidas —subvenciones directas a través del «cheque fiscal» de cuatrocientos euros, posibilidad de ampliar el plazo para pagar las hipotecas, medidas para la financiación de vivienda protegida— sean suficientes para enfrentarse a la recesión. El Gobierno ha anunciado también que no se congelarán los sueldos de los funcionarios ni las pensiones, y que se esforzará por mantener un amplio acuerdo social que ahuyente una espiral de presión salarial que eleve los precios y pueda provocar más desempleo. Por otra parte, las obligaciones derivadas de los nuevos estatutos de autonomía han vuelto a abrir una negociación complicada —como todo en el sistema autonómico— que se suma al debate en torno al desarrollo de la Ley de la Dependencia. El gasto en infraestructuras puede privilegiar a unas zonas frente a otras en función de las opciones políticas, lo que supone una cierta maduración del sistema político español, que se hace menos ideológico y se concentra más en el reparto regional de los recursos. Se ha cifrado en torno al 1,5% del PIB el conjunto de la presión de todas estas obligaciones.

El Gobierno asegura que seguirá aplicando políticas sociales anticíclicas para proteger a los desempleados y, en general, a las clases medias; recuerda que se ha multiplicado por tres la inversión en investigación, desarrollo e innovación desde 2004; y prepara un esfuerzo articulado para impulsar nuevos sectores que faciliten un cambio en el patrón de crecimiento y lo hagan más sostenible, una vez terminado un *boom* de la construcción del que todo el mundo creía estarse beneficiando. La oposición denuncia que no se impulsan unas *reformas necesarias* cuyo contenido no precisa y critica implacablemente la que considera inactividad o ineficacia del Gobierno, al que responsabiliza de una crisis de la que espera que le devuelva el poder como una breva madura.

Las estrategias gubernamentales para controlar la crisis parecen extenderse también a la política de inmigración. Entre los más de cuatro millones de desempleados registrados en el segundo trimestre de 2009 (4.137.500 según la Encuesta de Población Activa), el 28% eran extranjeros. El Gobierno ha adoptado algunas medidas restrictivas de la contratación en los países de origen y programas de ayuda al retorno, con el fin de desincentivar nuevos procesos migratorios y fomentar el retorno voluntario de trabajadores extranjeros, pero los datos no muestran una reacción de volumen apreciable.

### **La política interior y la transformación de los actores políticos**

El Gobierno socialista ganó las elecciones generales de 2008 con un 43,85% de los votos y 169 diputados (5 más que en la legislatura anterior). Su adversario político, el PP, también ganó escaños, resolvió con rapidez y aparente acuerdo interno la crisis desencadenada tras la nueva derrota electoral y se concentró desde un momento temprano en acusar al Gobierno de inactividad legislativa y una reacción tardía e insuficiente a la crisis económica. Aunque la tensión política de la legislatura anterior parecía haberse relajado en comparación con los tiempos más duros de la *estrategia de la crispación*, el Gobierno encuentra algunas dificultades para mantener en el Congreso el apoyo mayoritario de que gozó casi permanentemente en la etapa anterior y los episodios de corrupción investigados policial y judicialmente pudieran devolver a la política a una nueva modalidad de la crispación vivida en la legislatura previa.

Los actores políticos se enfrentan a la crisis económica, con la mirada puesta en las elecciones de 2012, atentos a mantener la movilización de sus propias filas. El Gobierno, por un lado, no quiere verse sobrepasado en su atención al gasto social por IU o ERC, ambas sumidas en una crisis de diversa intensidad y unidas al socio regional del PSOE en el gobierno de coalición en Cataluña. Por otro, se enfrenta a la presión de CiU y el PP, que abogan por la reducción de los impuestos y un ajuste del gasto público —no sin contradicciones en los ámbitos autonómicos y locales donde gobiernan— en un contexto en que las CC. AA. tienen ya una parte muy considerable en el gasto y la paralización de la construcción y la venta de pisos ha subrayado la crisis de las finanzas locales—. A lo largo del verano de 2008, dos episodios suscitaron nueva inquietud: una huelga del transporte por carretera que se presentó como el espectro del desabastecimiento y las nuevas manifestaciones del problema interregional en torno al agua.

Los resultados de las elecciones regionales de marzo de 2009 en Galicia y el País Vasco han tenido efectos muy relevantes también en el ámbito nacional. La victoria del PP en Galicia consolidó a la dirección nacional del partido en un momento de fuerte presión por las investigaciones judiciales en torno a una trama de corrupción que ha llevado a la imputación de cargos públicos y cuadros. La derrota de los partidos nacionalistas en el País Vasco y la formación de un Gobierno minoritario del Partido Socialista, con apoyo externo del PP, ha abierto una muy interesante colaboración entre ambas fuerzas en un terreno de enorme valor simbólico, pero ha privado al PSOE del voto de los diputados del PNV en el Congreso, que por su regularidad y su número —el de los que le faltan para la mayoría absoluta— suponían un respaldo muy importante y le obligan ahora a reunir penosamente el de los pequeños grupos parlamentarios restantes: ERC, Coalición Canaria, IU, UPN y otros con un solo parlamentario. El Gobierno ha sufrido pequeñas derrotas en el Senado, más simbólicas que sustanciales, pero que ponen de manifiesto el nuevo escenario parlamentario. Y se enfrenta a una negociación de los presupuestos para 2010 que, sin el apoyo del PNV, será harto más complicada que la de 2009.

En el primer año de la legislatura se han manifestado nuevas tensiones en torno a una reforma de la ley del aborto y las medidas anunciadas para definir más claramente la neutralidad del Estado en materia religiosa. El incremento del 0,5 al 0,7 del porcentaje del IPRF que



se puede destinar a la financiación de la Iglesia parecía haber moderado una oposición de la jerarquía religiosa al Gobierno socialista que había llevado incluso a algunos de sus dirigentes a tomar parte en manifestaciones contra él. Pero la oposición eclesial a estas reformas se anuncia vigorosa.

La agenda política podría verse afectada, en fin, por la apertura de nuevas oportunidades para reformas e iniciativas políticas que ayuden a superar bloqueos internos y problemas pendientes de la democracia española. Entre ellas cabe destacar:

—La reubicación política y las transformaciones internas en el nacionalismo vasco ante el fracaso, primero, de la iniciativa del referéndum y la derrota, después, en las elecciones autonómicas, que le han hecho dejar por primera vez el gobierno de la Comunidad Autónoma.

—El reinicio de la actividad de la banda terrorista ETA, aunque el recuperado acuerdo sobre el modo de enfrentarse a ella la aleja del lugar central en la agenda política.

—El debate pendiente sobre las bases y el concepto de la nación y de la «patria», que, planteado en términos menos ideológicos pudiera superar las identificaciones de «antipatriotismo» presentes en la situación actual.

—La descongelación de posiciones hostiles entre y con respecto a actores del debate público: es el caso, ya mencionado, de la jerarquía católica, pero también de las universidades —que se enfrentan a las reformas obligadas por el proceso de Bolonia— y los medios de comunicación, que sufren las consecuencias de una crisis económica que reduce sus ingresos, refuerza procesos derivados de la expansión de Internet y se enfrentan a procesos de ajustes de plantillas, fusiones y cambios relevantes en su marco.

—Las consecuencias políticas del cambio en la demografía y los valores de amplios estratos sociales de la sociedad.

—Las relaciones inter-partidarias y entre poderes del Estado —como ha puesto de manifiesto la crisis del sistema de gobierno del poder judicial desde finales de 2008 hasta mediados de 2009— como elementos esenciales para la convivencia de la sociedad española.

—La iniciativa del Gobierno de llamar a un pacto social que se había interpretado de dos formas diferentes: como un regreso a una cierta tradición socialdemócrata o como un intento de asegurar una paz social a la que parecen dirigirse diversas medidas en un marco de polí-

ticas anticíclicas (la decisión de no congelar los salarios de los funcionarios ni las pensiones o el acuerdo sobre la reforma de la legislación de extranjería). En julio de 2009 se han cerrado de manera abrupta las negociaciones, con duras críticas de sindicatos y el Gobierno a los negociadores empresariales: los primeros, por querer ganar ventaja de la crisis y el segundo porque ve en su actitud una muestra de colusión con la oposición política.

—En el mismo mes se ha logrado, sin embargo, un acuerdo en otro frente político de primer orden, el de la financiación autonómica.

Está abierto, en fin, el debate sobre un nuevo concepto de cooperación y entendimiento entre las fuerzas políticas y los actores sociales, especialmente necesario en un momento de crisis que no es solamente económica. En un país con una historia de éxito en su transformación política, social y económica a lo largo de treinta años —de los que se ha dicho que han sido una segunda edad de oro—, siguen siendo precisos muchos esfuerzos: queda mucho trabajo por delante.

El presente volumen recoge una selección de las aportaciones a este debate presentadas en la conferencia que tuvo lugar en abril de 2009 en la sede del Instituto Alemán para Política Internacional y de Seguridad (SWP), en Berlín.

Esta breve introducción concluye con unas palabras de agradecimiento. En primer lugar, para los participantes del congreso, por sus aportaciones y contribuciones que, reelaboradas después del congreso, forman ahora los capítulos del presente libro. El congreso contó con comentaristas que enriquecieron notablemente la discusión: la Dra. Birgit Aschmann, el Dr. Carlos Collado Seidel y el Sr. Armando García Schmidt.

Agradecemos su aportación a las instituciones que han contribuido financieramente a la realización del congreso y la publicación del libro: el Programa de Cooperación Cultural «ProSpanien» de la Embajada de España en Berlín, la Fundación Bertelsmann de Gütersloh, la Fundación Fritz und Maria Hofmann y la Fundación Dr. Alfred Vinzl, ambas de la Universidad Erlangen-Nürnberg.

Por último, expresamos nuestro sincero agradecimiento a la Sra. Heidrun Kuka y la Sra. Bettina Naumann por su valiosa labor de corrección y sistematización de los manuscritos en el ordenador.

*Agosto de 2009*

## Bibliografía

- BERNECKER, Walther L./MAIHOLD, Günther (eds.) (2007): *España: del consenso a la polarización. Cambios en la democracia española*. Madrid/Frankfurt am Main: Iberoamericana/Vervuert.
- FUNDACIÓN ALTERNATIVAS (2007): *Informe sobre la Democracia en España 2007. La estrategia de la crispación*. Madrid: Fundación Alternativas (autores: Fernando Pedrós, Javier Ortiz y Guillermo Cordero).
- (2008): *Informe sobre la Democracia en España 2008. La estrategia de la crispación. Derrota, pero no fracaso*. Madrid: Fundación Alternativas (autores: Iosu Latorre, Javier Ortiz y Zahira Panadero).
- KOSELLECK, Reinhart (1992): «Krise», en: Brunner, Otto/Conze, Werner/Koselleck, Reinhart (eds.), *Geschichtliche Grundbegriffe*. Stuttgart: Klett-Cotta, vol. 3, 617-650.
- KOSELLECK, Reinhart (2006): *Begriffsgeschichten. Studien zur Semantik und Pragmatik der politischen und sozialen Sprache*. Frankfurt am Main: Suhrkamp.
- SCHOLTEN, Helga (2007): «Wahrnehmung und Krise», en: Scholten, Helga (ed.), *Die Wahrnehmung von Krisenphänomenen. Fallbeispiele von der Antike bis in die Neuzeit*. Köln: Böhlau, 5-11.
- VELARDE FUERTES, Juan (2009): «Retos de la economía española. Ante un momento decisivo de nuestra historia económica», en: FAES (ed.), *Cuadernos de pensamiento político*, núm. 22, abril-junio, 67-97.