

LAS CRISIS DEL CAPITALISMO DEMOCRÁTICO

El colapso del sistema financiero estadounidense en 2008 se ha ido convirtiendo desde entonces en una crisis económica y política de dimensiones globales¹. ¿Cómo debería conceptualizarse este acontecimiento que está sacudiendo el mundo? La economía que se enseña y estudia en las principales universidades tiende a suponer que la sociedad está gobernada por una tendencia general al equilibrio y que las crisis y mutaciones que en ella acontecen no son más que desviaciones coyunturales del estado estacionario de un sistema normalmente bien integrado; pero un sociólogo no está sometido a tales restricciones. En lugar de imaginar nuestros actuales padecimientos como una perturbación pasajera de una situación fundamentalmente estable, consideraré la «Gran Recesión»² y el subsiguiente cuasi-colapso de las finanzas públicas como manifestación de una tensión subyacente básica en la configuración político-económica de las sociedades capitalistas avanzadas; tensión que convierte en regla, más que excepción, el desequilibrio y la inestabilidad, y que viene expresándose en una sucesión histórica de perturbaciones del orden socio-económico. Más concretamente, argumentaré que la crisis actual solo se puede entender en el marco de la transformación intrínsecamente conflictiva que se está produciendo en la formación social que llamaré «capitalismo democrático».

El capitalismo democrático no se consolidó hasta después de la Segunda Guerra Mundial y aun entonces solo en parte del hemisferio «occidental»: Norteamérica y Europa occidental. Allí funcionó extraordinariamente bien durante dos décadas; tan bien, de hecho, que aquel periodo de crecimiento económico ininterrumpido sigue dominando todavía nuestras ideas y expectativas de lo que es, o podría y debería ser, el capitalismo moderno, pese a que, a la luz de las turbulencias que le siguieron, el cuarto de siglo inmediatamente posterior a la guerra debería verse como algo verdaderamente excepcional. De hecho, sugiero que la situación normal del capita-

¹ Ese artículo fue presentado en el European University Institute de Florencia como una de las «Lecciones Max Weber» de 2011. Agradezco a Daniel Mertens su ayuda.

² Véase Carmen Reinhart y Kenneth Rogoff, *This Time Is Different: Eight Centuries of Financial Folly*, Princeton, 2009.

lismo democrático no es la de *les trente glorieuses**, sino la serie de crisis posteriores, una situación gobernada por un conflicto endémico entre los mercados capitalistas y la política democrática, que se puso de manifiesto cuando el elevado crecimiento económico llegó a su fin en la década de 1970. En lo que sigue analizaré primero la naturaleza de ese conflicto y luego examinaré la sucesión de perturbaciones político-económicas a él asociadas que precedieron y configuraron la crisis global actual.

1. ¿MERCADOS *VERSUS* VOTANTES?

Las sospechas de que capitalismo y democracia no se acoplan fácilmente no son precisamente nuevas. Desde el siglo XIX y hasta bien entrado el XX, la burguesía y la derecha política expresaron su temor de que el gobierno de la mayoría, que suponía inevitablemente el de los pobres sobre los ricos, acabaría suprimiendo la propiedad privada y el mercado libre. Por su parte, la clase obrera en ascenso y la izquierda política advirtieron que los capitalistas podían aliarse con las fuerzas de la reacción para abolir la democracia, a fin de evitar ser gobernados por una mayoría permanente entregada a la redistribución económica y social. No examinaré aquí la justeza relativa de esas dos posiciones, aunque la historia sugiere que, al menos en el mundo industrializado, la izquierda tenía más razones para temer que la derecha liquidara la democracia a fin de salvar el capitalismo, que la derecha a temer que la izquierda aboliera el capitalismo por el bien de la democracia. En cualquier caso, en los años inmediatamente posteriores a la Segunda Guerra Mundial se asumía de forma generalizada que para que el capitalismo fuera compatible con la democracia debía estar sometido a un riguroso control político –por ejemplo, la nacionalización de las empresas y sectores clave, o la «co-determinación» [*Mitbestimmung*] de los trabajadores, como en Alemania–, a fin de evitar que la propia democracia se viera limitada en nombre del libre mercado. Mientras que Keynes, y en cierta medida Kalecki y Polanyi, parecían triunfar, Hayek se retiró a un exilio temporal en Chicago.

Desde entonces, no obstante, la economía dominante se ha obsesionado con la «irresponsabilidad» de políticos oportunistas que tratan de satisfacer a un electorado económicamente ignorante, interfiriendo en mercados que de otro modo serían muy eficientes, en procura de objetivos –como el pleno empleo y la justicia social– que el mercado libre acabaría ofreciendo a largo plazo de no ser por las distorsiones provocadas por las injerencias políticas. Las crisis económicas, según la teoría estándar dominante de la «opción pública», se deben esencialmente a intromisiones políticas que distorsionan el mercado buscando objetivos so-

* La expresión *trente glorieuses* hace referencia al periodo de gran crecimiento económico y pleno empleo que conoció el mundo occidental tras la Segunda Guerra Mundial y que se prolongó hasta la primera crisis del petróleo. Esta expresión fue popularizada por el economista francés Jean Fourastié, autor de *Les Trente Glorieuses ou la révolution invisible de 1946 à 1975*, 1979. [N. del T.]

ciales³. Según esa opinión, se debería dejar a los mercados al margen de interferencias políticas; sus lamentables distorsiones derivan de un exceso de democracia; más exactamente, de que políticos irresponsables pretendan llevar la democracia a la economía, donde no tiene nada que hacer. Pocos irían hoy día tan lejos como Hayek, que en sus últimos años propuso abolir la democracia tal como la conocemos en defensa de la libertad económica y las libertades civiles, sin embargo el *cantus firmus* de la actual teoría económica neoinstitucionalista es en general hayekiano. Para funcionar adecuadamente, el capitalismo requiere una política económica sometida a reglas, con protección de los mercados y derechos de propiedad constitucionalmente consagrados frente a injerencias políticas discrecionales; autoridades reguladoras independientes; bancos centrales firmemente protegidos frente a presiones electorales; e instituciones internacionales, como la Comisión Europea o el Tribunal Europeo de Justicia, que no tengan que preocuparse por la reelección popular. Tales teorías evitan cuidadosamente la cuestión crucial de cómo llegar allí desde aquí; muy probablemente porque no tienen respuesta, o al menos ninguna que puedan hacer pública.

Hay varias formas de conceptualizar las causas subyacentes del antagonismo entre capitalismo y democracia. A este nivel de análisis, entenderé el capitalismo democrático como una economía política gobernada por dos principios o regímenes en conflicto de asignación de los recursos: uno que opera según la «productividad marginal», en función de los méritos manifestados en el «juego libre de las fuerzas de mercado»; y el otro basado en las necesidades o derechos sociales, expresados en las opciones colectivas de la política democrática. En el capitalismo democrático los gobiernos deben supuestamente obedecer a ambos principios simultáneamente, aunque de hecho casi nunca coincidan del todo. En la práctica suelen privilegiar durante un tiempo uno de ellos postergando el otro, hasta que se ven castigados por las consecuencias: los gobiernos que no atienden a las reivindicaciones democráticas de protección y redistribución corren el riesgo de perder el apoyo del electorado, mientras que los que desatienden las exigencias de compensación de los propietarios de los recursos productivos, tal como se expresa en el lenguaje de la productividad marginal, provocan disfunciones económicas cada vez más insostenibles que socavan su apoyo político.

Según la utopía liberal de la teoría económica predominante, la tensión entre esos dos principios de distribución presentes en el capitalismo democrático se supera convirtiendo la teoría en lo que Marx habría llamado una fuerza material. Desde ese punto de vista la economía, como «conocimiento científico», enseña a los ciudadanos y políticos que la verdadera justicia es la justicia del mercado, que recompensa a cada uno según su contribución, en lugar de juzgar sus necesidades como derechos. En la medida en que la teoría económica quedó aceptada como una teoría social, «se hizo cierta»

³ La referencia clásica es James Buchanan y Gordon Tullock, *The Calculus of Consent: Logical Foundations of Constitutional Democracy*, Ann Arbor (MI), 1962.

como conjunto de enunciados performativos, revelando así su naturaleza esencialmente retórica como instrumento persuasivo de construcción social. En el mundo real, sin embargo, no fue tan fácil apartar a la gente de sus creencias «irracionales» en derechos sociales y políticos no sometidos a la ley del mercado y al derecho de propiedad. Hasta la fecha, las nociones no mercantilizadas de justicia social se han resistido a los esfuerzos de racionalización económica, por mucha contundencia que éstos hayan cobrado en la edad de plomo del neoliberalismo triunfante. La gente se niega tozudamente a renunciar a la idea de una economía moral que los hace sujetos de derechos por encima de los resultados de los intercambios de mercado⁴. De hecho, siempre que tienen la posibilidad –como sucede más pronto o más tarde en una democracia viva– tienden de una forma u otra a insistir en la primacía de lo social sobre lo económico; en que los compromisos y obligaciones sociales sean protegidos de las presiones del mercado en pro de la «flexibilidad»; y en que la sociedad satisfaga las expectativas humanas de vida sin someterse a la dictadura de las siempre fluctuantes «órdenes del mercado». Esto es posiblemente lo que Polanyi describía en *The Great Transformation** como «contratendencia» opuesta a la mercantilización del trabajo.

Para la economía dominante, desórdenes como la inflación, el déficit público y el endeudamiento excesivo, público o privado, son el resultado de un conocimiento insuficiente de las leyes que gobiernan la economía como máquina de creación de riqueza, o de desobedecer tales leyes en una búsqueda egoísta de poder político. Por el contrario, las teorías de la economía política –en la medida en que se toman en serio la política y no son únicamente teorías funcionalistas de la eficiencia– conciben la asignación de recursos determinada por el mercado solo como un tipo de régimen político-económico, regido por los intereses de los que poseen recursos productivos escasos y disponen así de una firme posición de mercado. Quienes disponen de escaso peso económico pero podrían alcanzar un gran poder político prefieren en cambio un régimen distinto, la asignación planificada en función de las necesidades. Desde esta perspectiva, la economía dominante no es sino la exaltación teórica de un orden social político-económico al servicio de los que disponen de poder de mercado, pues equipara sus intereses al interés general; representa las reclamaciones distributivas de los propietarios de capital productivo como imperativos técnicos de la buena –esto es, científicamente sólida– gestión económica. Para la economía política, en cambio, la presentación que la economía dominante hace de las disfunciones económicas como consecuencia de una brecha entre los principios tradicionalistas de la economía moral y los principios modernos y racionales es tendenciosa y falsa, porque oculta el he-

⁴ Véanse Edward Thompson, «The Moral Economy of the English Crowd in the Eighteenth Century», *Past & Present* 50/1 (1971); y James Scott, *The Moral Economy of the Peasant: Rebellion and Subsistence in Southeast Asia*, New Haven (CT), 1976. El alcance exacto de tales derechos varía obviamente según las diversas circunstancias sociales e históricas.

* Ed. cast.: *La gran transformación*, Madrid, La Piqueta, Madrid, 1989; también México DF, FCE, 2003. [N. del T.]

cho de que la economía «económica» es también una economía moral, al servicio de quienes disponen de las palancas de mando en el mercado.

En el lenguaje de la economía predominante, las crisis aparecen como un castigo ante el fracaso de los gobiernos que no respetan las leyes naturales, auténticas gobernantes de la economía. Pero una teoría de la economía política digna de ese nombre percibe en cambio las crisis como manifestaciones de las «reacciones kaleckianas» de los propietarios de recursos productivos ante la intrusión de la política democrática en sus dominios, tratando de impedirles que exploten plenamente su poder de mercado y violando así sus expectativas de una justa recompensa por su astuta asunción de riesgos⁵. La teoría económica estándar trata la estructura social y su distribución de intereses y poder como algo exógeno, supuestamente constante y por tanto invisible; para los propósitos de la «ciencia» económica, ambas vendrían dadas naturalmente. La única política que tal teoría puede considerar implica intentos oportunistas, o cuando menos incompetentes, de sustraerse a las leyes económicas; la buena política económica sería, por definición, apolítica. El problema es que esa opinión no es compartida por muchos para quienes la política es un recurso muy necesario frente a los mercados, cuyas operaciones interfieren con lo que ellos creen que es justo. A menos que se les persuada de algún modo de que la economía neoclásica es el modelo indiscutible para lo que es y debe ser la vida social, sus reivindicaciones políticas expresadas democráticamente diferirán de las prescripciones de la teoría económica estándar. La conclusión es que aunque una economía suficientemente descontextualizada puede modelarse como algo que tiende al equilibrio, no se puede hacer lo mismo con una economía política, a menos que sea privada de democracia y gobernada por una dictadura platónica de reyes-economistas. La política capitalista ha hecho cuanto podía, como veremos, por sacarnos del desierto del oportunismo democrático corrupto para llevarnos a la tierra prometida de los mercados autorregulados; pero hasta ahora la resistencia democrática se mantiene, y con ella las distorsiones que origina continuamente en nuestras economías de mercado.

⁵ En un ensayo pionero [«Political Aspects of Full Employment», *Political Quarterly* 14/4 (1943)], Michał Kalecki señalaba la «confianza» de los inversores como factor crucial que determina el rendimiento económico. En su opinión ésta depende de que sus expectativas de beneficio en cada momento sean fiablemente sancionadas por la distribución de poder político y las iniciativas a las que da lugar. Las disfunciones económicas —el desempleo en el caso de Kalecki— sobrevienen cuando los capitalistas ven amenazadas sus expectativas de beneficio por la interferencia política. Las políticas «equivocadas» en este sentido dan lugar a una pérdida de confianza de los propietarios de capital, que a su vez puede ocasionar una huelga de inversiones. La perspectiva de Kalecki permite modelar una economía capitalista como un juego interactivo, a diferencia de un mecanismo natural o maquínico. Desde ese punto de vista, el momento en que los capitalistas reaccionan de forma adversa a la asignación no mercantil retirando sus inversiones no debe ser considerado fijo y matemáticamente predecible, sino que puede ser negociable, dependiendo por ejemplo de su nivel de aspiraciones, históricamente cambiante, o de cálculos estratégicos. Por eso fracasan tan a menudo las predicciones basadas en modelos económicos universalistas, esto es, histórica y culturalmente imperturbables, pues suponen parámetros fijos cuando en realidad están socialmente determinados.

2. LOS ACUERDOS DE POSGUERRA

El capitalismo democrático de posguerra sufrió su primera crisis durante la década de 1970, cuando la inflación comenzó a crecer rápidamente en todo el mundo occidental al tiempo que el declive del crecimiento económico dificultaba el mantenimiento de la tregua político-económica entre capital y trabajo que había puesto fin a los conflictos laborales tras la devastación de la Segunda Guerra Mundial. Esa tregua significaba esencialmente que la clase obrera organizada aceptaba el mercado capitalista y los derechos de propiedad a cambio de la democracia política, que le garantizaba seguridad social y un aumento permanente del nivel de vida. Más de dos décadas de crecimiento ininterrumpido dieron lugar a una convicción popular profundamente enraizada del progreso económico continuo como derecho derivado de la ciudadanía democrática, y esa convicción se tradujo en expectativas políticas que los gobiernos se sentían obligados a satisfacer; pero cuando el crecimiento comenzó a ralentizarse disminuyó igualmente su capacidad de hacerlo.

La estructura de los acuerdos de posguerra entre capital y trabajo era fundamentalmente la misma en todos los países donde se había institucionalizado el capitalismo democrático, por diferentes que éstos fueran en otros aspectos. Incluía una expansión del Estado de bienestar, el derecho de los trabajadores a la libre negociación colectiva y una garantía política de pleno empleo suscrita por gobiernos que recurrían con desenvoltura a diversas herramientas keynesianas. Cuando el crecimiento comenzó a disminuir a finales de la década de 1960, no obstante, esa combinación se hizo difícil de mantener. Aunque la libre negociación colectiva permitía a los trabajadores obtener mediante sus sindicatos incrementos salariales regulares sin ver defraudadas sus expectativas, firmemente arraigadas, el compromiso de los gobiernos con el pleno empleo y el cada vez más asentado Estado de bienestar protegían a los sindicatos de potenciales caídas en el empleo causadas por el desnivel entre el aumento de productividad y los salarios acordados. La política gubernamental potenció así la capacidad de presión de los sindicatos por encima del margen de negociación en un mercado laboral «libre». A finales de la década de 1960 se produjo de hecho una oleada mundial de militancia obrera, alentada por la arraigada convicción de que el nivel de vida creciente era un derecho político y por la pérdida del miedo al desempleo.

En los años subsiguientes los gobiernos de todo el mundo occidental afrontaron el problema de cómo lograr que los sindicatos moderaran sus reivindicaciones salariales sin tener que rescindir la promesa keynesiana del pleno empleo. En los países donde la estructura institucional del sistema de negociación colectiva no propiciaba la negociación de «pactos sociales» tripartitos, la mayoría de los gobiernos seguían convencidos durante la década de 1970 de que permitir un aumento del desempleo a fin de contener las reivindicaciones de aumento del salario real era una opción demasiado arriesgada para su supervivencia, e incluso para la estabilidad de la propia democracia capitalista. La única salida posible era una política monetaria flexible que, aun permitiendo la coexistencia de la negociación colectiva libre

y el pleno empleo, dio lugar a un aumento generalizado de la tasa de inflación que se iba acelerando cada vez más con el tiempo.

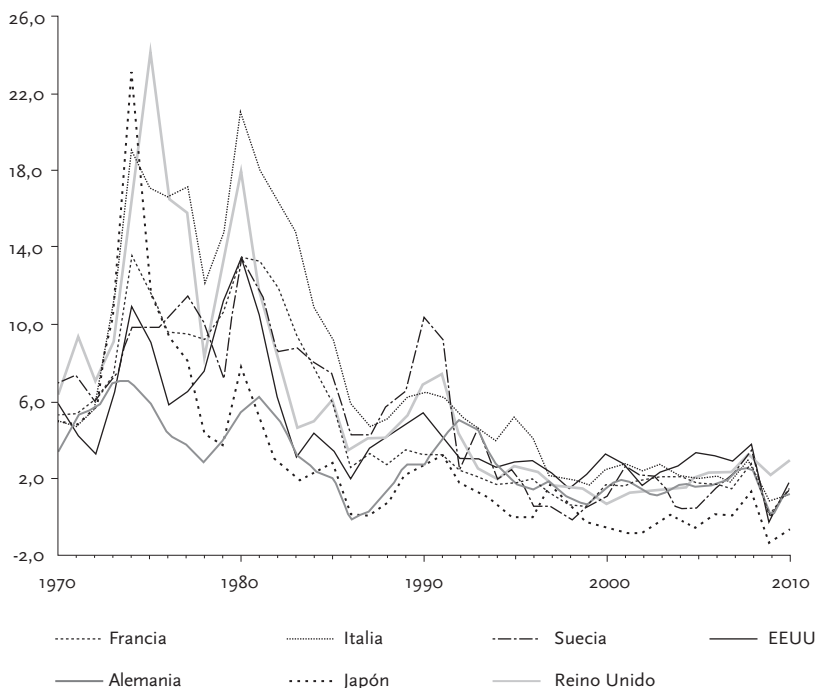
En sus primeras fases, la inflación no era un gran problema para los trabajadores, representados por sindicatos lo bastante poderosos políticamente como para conseguir mantener los salarios reales mediante la indexación de los nominales. La inflación afecta principalmente a los acreedores y poseedores de activos financieros, entre los que no se hallan en general los trabajadores, o al menos no se hallaban en las décadas de 1960 y 1970. Por eso la inflación se puede describir como un reflejo monetario del conflicto distributivo entre una clase obrera que exige seguridad en el empleo y una mayor participación en la renta del país, y una clase capitalista que se esfuerza por maximizar el rendimiento de su capital. Dado que ambos bandos se basan en ideas mutuamente incompatibles sobre lo que es suyo por derecho, uno insistiendo en los derechos asociados a la ciudadanía y el otro en los de la propiedad y el poder de mercado, la inflación se puede considerar también como una expresión de anomia en una sociedad que, por razones estructurales, no puede alcanzar criterios comunes de justicia social. En este sentido el sociólogo británico John Goldthorpe sugirió a finales de la década de 1970 que la elevada inflación no era erradicable en una economía de mercado democrático-capitalista que permite a los trabajadores y los ciudadanos corregir la influencia del mercado mediante la acción política colectiva⁶.

Para los gobiernos que afrontaban las demandas encontradas de trabajadores y capitalistas en un contexto de declive de la tasa de crecimiento, una política monetaria laxa era la manera más fácil de evitar un conflicto social de suma cero. En los años de la inmediata posguerra, el crecimiento económico había proporcionado a los gobiernos que se debatían con conceptos incompatibles de la justicia económica, bienes y servicios adicionales con los que difuminar los antagonismos de clase. Ahora tenían que hacerlo con dinero adicional, no respaldado por la economía real, como forma de adelantar recursos futuros poniéndolos a disposición de la distribución y el consumo actuales. Esta forma de pacificación del conflicto, por eficaz que fuera al principio, no podía prolongarse indefinidamente. Como Hayek nunca se cansó de señalar, la aceleración de la inflación daría lugar inevitablemente a distorsiones económicas irresolubles en los precios relativos, en la relación entre ingresos contingentes y fijos, y en lo que los economistas llaman «incentivos económicos». En definitiva, al suscitar reacciones kalleckianas en los propietarios de capital, cada vez más suspicaces, la inflación generará desempleo, castigando a los mismos trabajadores cuyos intereses parecía servir al principio. En ese momento, como muy tarde, los gobiernos del capitalismo democrático se verán obligados a restringir los acuerdos salariales redistributivos y a restaurar la disciplina monetaria.

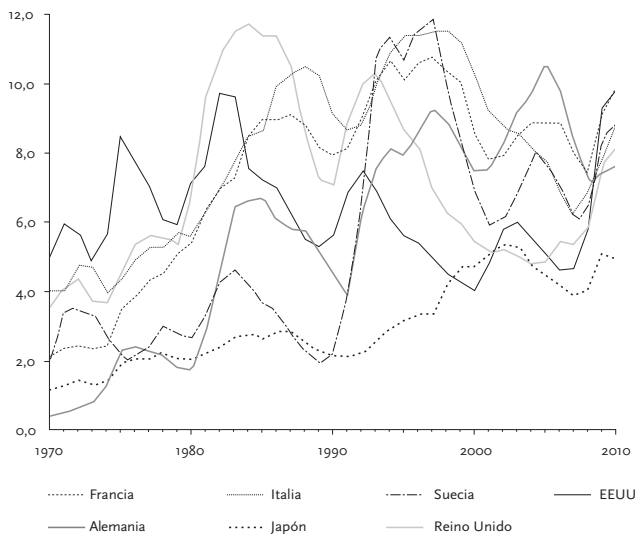
⁶ John Goldthorpe, «The Current Inflation: Towards a Sociological Account», en Fred Hirsch y Goldthorpe (eds.), *The Political Economy of Inflation*, Cambridge (MA), 1978.

3. BAJA INFLACIÓN, MAYOR DESEMPLEO

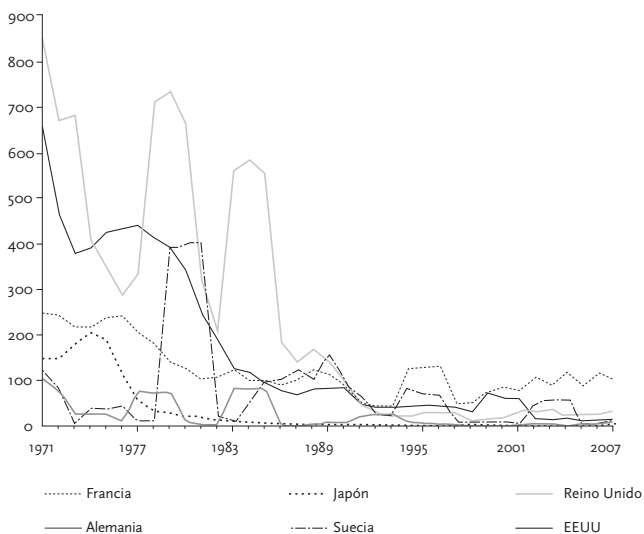
La inflación se contuvo a partir de 1979 (gráfico 1), cuando Paul Volcker, recién nombrado presidente del Banco de la Reserva Federal de EEUU por el presidente Carter, elevó los tipos de interés a alturas sin precedentes, provocando que el desempleo alcanzara niveles nunca vistos desde la Gran Depresión. El «putsch» de Volcker quedó sellado cuando el presidente Reagan, que al parecer temía inicialmente las consecuencias políticas de unas medidas deflacionistas tan agresivas, fue reelegido en 1984. Margaret Thatcher, que había seguido el ejemplo estadounidense, obtuvo un segundo mandato en 1983, también a pesar del elevado desempleo y la rápida desindustrialización provocada, entre otras cosas, por una política monetaria restrictiva. Tanto en Estados Unidos como en el Reino Unido la deflación se vio acompañada por ataques decididos de los gobiernos y empresarios contra los sindicatos, ejemplarizados por la victoria de Reagan sobre los controladores del tráfico aéreo y la de Margaret Thatcher sobre el sindicato nacional de mineros. En los años subsiguientes las tasas de inflación permanecieron bajas en todo el mundo capitalista mientras que el desempleo fue creciendo más o menos continuamente (gráfico 2), la sindicalización disminuyó casi en todas partes y las huelgas se hicieron tan poco frecuentes que en algunos países dejaron de registrarse en las estadísticas (gráfico 3).

GRÁFICO 1. *Tasas de inflación, 1970-2010*

Fuente: OCDE, Economic Outlook Database N.º 87.

GRÁFICO 2. *Tasas de desempleo, 1970-2010*

Fuente: OCDE, Economic Outlook Database N.º 87.

GRÁFICO 3. *Días de huelga por cada 1.000 empleados, 1971-2007*

Fuente: Cálculos del autor de las medias trianuales a partir de las bases de datos de la OIT y de la OCDE.

La era neoliberal comenzó cuando los gobiernos angloamericanos dejaron de lado la tesis tradicional del capitalismo democrático de posguerra, que mantenía que el desempleo socavaría el apoyo político, no solo del gobierno del momento, sino también del propio capitalismo democrático. Los ex-

perimentos llevados a cabo por Reagan y Thatcher sobre sus electorados fueron observados con gran atención por los gobernantes de todo el mundo capitalista. Quienes parecían esperar que el fin de la inflación significara también el del desorden económico, se vieron bien pronto desilusionados. Aunque la inflación disminuía, la deuda pública comenzó a aumentar, lo que no constituía una gran sorpresa⁷. El aumento de la deuda pública durante la década de 1980 tenía muchas causas: el estancamiento del crecimiento había incrementado la aversión de los contribuyentes a los impuestos; y con el fin de la inflación también se puso fin a los aumentos automáticos de impuestos mediante el reajuste de los «tramos». Lo mismo se puede decir de la continua depreciación de la deuda pública mediante la devaluación de las monedas nacionales, un proceso que al principio había acompañado al crecimiento económico y luego lo había ido sustituyendo, reduciendo la deuda acumulada de un país con respecto a su renta nominal. Por el lado del gasto, el creciente desempleo ocasionado por la estabilización monetaria requería de un aumento del gasto dedicado a la asistencia social; por otro lado, comenzaban a ser reclamadas las «deudas» sociales contraídas durante la década de 1970 a cambio de la moderación salarial de los sindicatos –salarios diferidos, por decirlo así, desde la era neocorporativista anterior–, cargando cada vez más las finanzas públicas.

Al esfumarse la inflación como instrumento para cerrar la brecha entre las reivindicaciones de los ciudadanos y las de «los mercados», la carga de asegurar la paz social recayó sobre el Estado. La deuda pública resultó, durante un tiempo, un equivalente funcional apropiado de la inflación. Como ésta, la deuda pública permitía a los gobiernos introducir en los conflictos distributivos de la época recursos futuros que todavía no se habían producido de hecho, como complemento de los realmente disponibles. A medida que la pugna entre el mercado y la distribución social se desplazaba del mercado laboral a la arena política, la presión electoral iba sustituyendo las reivindicaciones sindicales. En lugar de inflar artificialmente la moneda, los gobiernos comenzaron a endeudarse a una escala cada vez mayor para satisfacer las demandas de prestaciones y servicios reclamadas por los ciudadanos y las exigencias de ingresos por parte de inversores y empresarios que reflejaran el juicio del mercado y maximizaran el uso rentable de los recursos productivos. Los gobiernos se vieron ayudados por la baja inflación, que aseguraba a los acreedores que los títulos de deuda mantendrían su valor a largo plazo, así como por los bajos tipos de interés consolidados una vez que se contuvo la inflación.

Pero al igual que sucedió con la inflación, la acumulación de deuda pública no podía proseguir indefinidamente. Los economistas venían advirtiendo desde hacía tiempo de que el gasto deficitario público «estorbaba» la in-

⁷ Ya durante la década de 1950 Anthony Downs había observado que en una democracia las demandas de servicios públicos de los ciudadanos tendían a superar la oferta de recursos a disposición del gobierno; véase por ejemplo «Why the Government Budget Is Too Small in a Democracy», *World Politics* 12/4 (1960), y también James O'Connor, «The Fiscal Crisis of the State», *Socialist Revolution* 1/1 y 2 (1970).

versión privada, provocando altos tipos de interés y bajo crecimiento; pero nunca fueron capaces de concretar dónde se situaba exactamente el umbral crítico. En la práctica resultó posible, al menos durante un tiempo, mantener bajos tipos de interés desregulando los mercados financieros mientras se contenía la inflación intimidando a los sindicatos⁸. Pero pronto los títulos de la deuda soberana, en particular la de Estados Unidos –donde la tasa de ahorro nacional es excepcionalmente baja–, se vendían, no solo a los ciudadanos del propio país, sino también a inversores extranjeros, incluidos diversos fondos soberanos de inversión⁹. Además, a medida que aumentaba el endeudamiento había que dedicar una proporción creciente del gasto público al servicio de la deuda, aunque los tipos de interés se mantuvieran bajos. Tenía que llegar un momento, aparentemente incognoscible de antemano, en que los acreedores, tanto extranjeros como autóctonos, comenzarían a preocuparse por la devolución de su dinero, y entonces, como mínimo, subiría la presión de los «mercados financieros» exigiendo la consolidación fiscal y mayor disciplina presupuestaria.

4. DESREGULACIÓN Y DEUDA PRIVADA

La campaña de las elecciones presidenciales de 1992 en Estados Unidos giró en torno a dos déficits: el del gobierno federal y el del país en su conjunto en el comercio exterior. La victoria de Bill Clinton, cuya campaña se había centrado en la idea del «doble déficit», desencadenó intentos de consolidación fiscal en todo el mundo, enérgicamente promovidos por organizaciones internacionales bajo el liderazgo estadounidense, como la OCDE y el FMI. En un principio parece que el gobierno de Clinton consideró la posibilidad de cerrar el déficit público mediante el crecimiento económico acelerado promovido por reformas sociales como el aumento de la inversión pública en educación¹⁰. Pero una vez que los demócratas perdieron la mayoría en el Congreso en las elecciones a medio mandato de 1994, Clinton volvió a una política de austeridad que suponía profundos recortes en el gasto público y cambios en la política social que, en palabras del propio presidente, pondrían fin al «bienestar tal como lo conocemos». Entre 1998 y 2000 el gobierno federal estadounidense obtuvo un superávit presupuestario por primera vez en décadas.

Esto no quiere decir, sin embargo, que el gobierno de Clinton hubiera hallado un modo de pacificar la economía política democrático-capitalista sin echar mano de recursos económicos adicionales todavía no producidos. La estrategia clintoniana de gestión del conflicto social dependía en gran medida de la desregulación del sector financiero iniciada ya con Reagan y

⁸ Greta Krippner, *Capitalizing on Crisis: The Political Origins of the Rise of Finance*, Cambridge (MA), 2011.

⁹ David Spiro, *The Hidden Hand of American Hegemony: Petrodollar Recycling and International Markets*, Ithaca (NY), 1999.

¹⁰ Robert Reich, *Locked in the Cabinet*, Nueva York, 1997.

que en ese momento cobraba mayor ímpetu que nunca¹¹. El rápido aumento de la desigualdad de ingresos debido a la continua desindustrialización y a grandes recortes en el gasto social, así como la reducción de la demanda global originada por la consolidación fiscal, se vieron contrarrestados por nuevas oportunidades de endeudamiento para los ciudadanos y las empresas. Se acuñó una expresión afortunada, «keynesianismo privatizado», para describir lo que era de hecho la sustitución de la deuda pública por la privada¹². En lugar de que el gobierno se endeudara para financiar un acceso igualitario a una vivienda decente o una formación profesional valorada en el mercado, ahora eran los ciudadanos individuales los que, con un régimen de crédito extremadamente generoso, podían o debían endeudarse corriendo sus propios riesgos para pagar su educación o su traslado a un entorno urbano más acomodado.

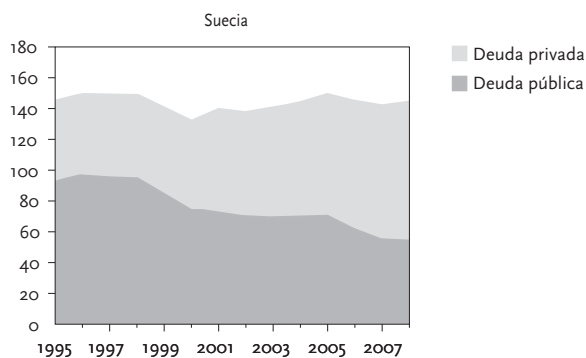
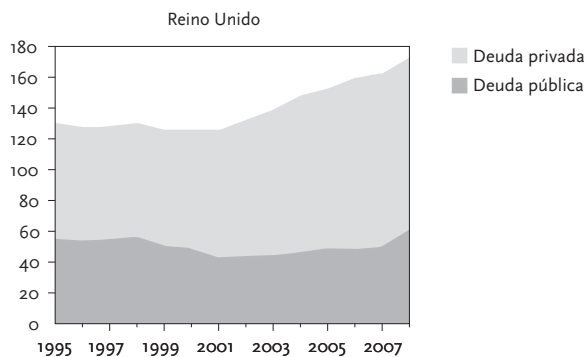
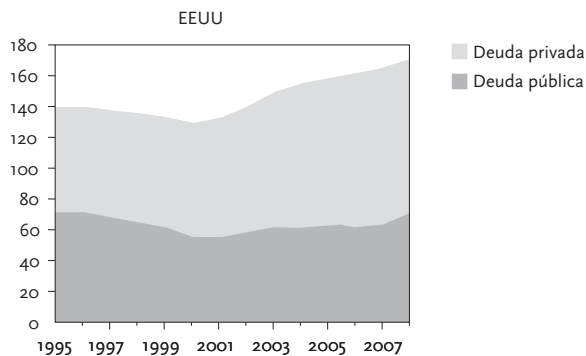
La política de consolidación fiscal de Clinton y la revitalización económica mediante la desregulación financiera tuvieron muchos beneficiarios. A los ricos se les redujeron los impuestos y los mejor informados obtuvieron enormes beneficios invirtiendo en «servicios financieros» cada vez más complejos que podían negociar prácticamente sin limitaciones; pero los pobres también prosperaron, al menos algunos de ellos durante algún tiempo. Las hipotecas *subprime*, por ilusorias que acabaran resultando, encubrieron durante unos años el desmantelamiento simultáneo de la política social y la ausencia de incrementos salariales en el escalón más bajo de un mercado laboral «flexibilizado». Para los afroamericanos en particular, la posesión de una vivienda no era solo el «sueño americano» hecho realidad, sino también un sustituto muy necesario de las pensiones de vejez de las que muchos se veían excluidos en el mercado laboral y que no tenían razones para esperar de un gobierno comprometido a una austeridad permanente.

Durante un tiempo el mercado de la vivienda ofreció a la clase media, e incluso a algunos pobres, una oportunidad atractiva de participar en la locura especulativa que estaba haciendo a los ricos mucho más ricos durante la década de 1990 y principios de la siguiente, por traicionera que se demostrara más tarde. Al subir los precios bajo una creciente demanda de gente que en circunstancias normales nunca habría podido comprar una casa, se convirtió en una práctica común emplear los nuevos instrumentos financieros para extraer parte o todo el valor de la vivienda propia para financiar los costes –rápidamente crecientes– de la enseñanza superior de la siguiente generación, o simplemente para el consumo personal, compensando así el estancamiento o caída de los salarios. También era frecuente que los propietarios de una vivienda utilizaran un crédito hipotecario para comprar una segunda o una tercera, con la esperanza de embolsarse la diferencia en

¹¹ Joseph Stiglitz, *The Roaring Nineties: A New History of the World's Most Prosperous Decade*, Nueva York, 2003.

¹² Colin Crouch, «Privatised Keynesianism: An Unacknowledged Policy Regime», *British Journal of Politics and International Relations* 11/3 (2009).

GRÁFICO 4. Consolidación fiscal y deuda privada como porcentajes del PIB, 1995-2008



Fuente: OCDE, Economic Outlook Database N.º 87, National Accounts Database.

lo que parecía una escalada sin fin de los valores inmobiliarios. De esta forma, a diferencia de la época de la deuda pública, en la que el gobierno utilizaba los recursos futuros para su uso presente endeudándose, ahora tales recursos provenían de una miríada de individuos que vendían, en los mercados financieros liberalizados, compromisos de pago de una parte significativa de sus futuras ganancias a instituciones de crédito que a su vez les proporcionaban la capacidad inmediata de comprar lo que quisieran.

La liberalización financiera compensaba así la consolidación fiscal y la austeridad presupuestaria. La deuda individual sustituía a la pública y la demanda individual, potenciada a cambio de altas tasas por un sector financiero rápidamente creciente, ocupó el lugar de la demanda colectiva regida por el Estado en cuanto al mantenimiento del empleo y los beneficios en la construcción y otros sectores (gráfico 4). Esa dinámica se aceleró a partir de 2001, cuando la Reserva Federal estadounidense optó por tipos de interés muy bajos para prevenir un eventual estancamiento económico y el regreso del alto desempleo que éste implicaría. Además de los beneficios sin precedentes del sector financiero, el keynesianismo privatizado sostenía una expansión económica envidiada por muchos, entre otros por el movimiento obrero europeo. De hecho, la política de Alan Greenspan de dinero fácil, que promovía el endeudamiento rápidamente creciente de la sociedad estadounidense, era considerada un modelo a seguir por los líderes sindicales europeos, quienes observaban con gran excitación que, a diferencia del Banco Central Europeo, la actuación de la Reserva Federal no solo proporcionaba estabilidad monetaria, sino también altos niveles de empleo. Todo esto se vino abajo como es sabido en 2008, cuando inesperadamente se derrumbó la pirámide de Ponzi del crédito internacional sobre la que había descansado la prosperidad de finales de la década de 1990 y principios de la siguiente.

5. LA DEUDA SOBERANA

Con el *crack* del keynesianismo privado en 2008, la crisis del capitalismo democrático de posguerra entró en su cuarta y última etapa, tras las fases sucesivas de la inflación, el déficit público y el endeudamiento privado (gráfico 5)¹³. Mientras el sistema financiero global parecía desintegrarse, los Estados-nación trataron de restaurar la confianza económica socializando los créditos dudosos otorgados como compensación de la consolidación

¹³ El diagrama muestra la evolución del principal país capitalista, Estados Unidos, evolución en cuatro fases que siguen la forma típica. Para otros países serían necesarios ajustes en función de sus circunstancias particulares, incluido su rango en la economía política global. En Alemania, por ejemplo, la deuda pública comenzó a aumentar notablemente durante la década de 1970, lo que se explica por el hecho de que la inflación alemana fuera baja mucho antes de Volcker, debido a la independencia del Bundesbank y a las políticas monetaristas adoptadas ya en 1974; véase Fritz Scharpf, *Crisis and Choice in European Social Democracy*, Ithaca (NY), 1991.

GRÁFICO 5. *Cuatro crisis del capitalismo democrático en Estados Unidos, 1970-2010*

Fuente: OCDE, Economic Outlook Database N.º 87.

fiscal. Junto con la expansión fiscal necesaria para evitar un colapso de la «economía real», esto dio lugar a un nuevo incremento espectacular del déficit público y de la deuda pública, un acontecimiento que, como cabe observar, no se debió en absoluto al frívolo gasto excesivo de políticos oportunistas o de instituciones públicas extraviadas, como pretenderían la teoría de la «opción pública» y la enorme cantidad de literatura institucional-económica producida durante la década de 1990 bajo los auspicios, entre otros, del Banco Mundial y el FMI¹⁴.

El salto cuántico en el endeudamiento público desde 2008, que desbarató totalmente cualquier consolidación fiscal que se pudiera haber logrado durante la década precedente, reflejaba el hecho de que ningún Estado democrático se atrevería a imponer a su sociedad otra crisis económica de las dimensiones de la Gran Depresión de la década de 1930, como castigo por los excesos de un sector financiero desregulado. Una vez más el poder político empleó sus armas para disponer en el presente de recursos futuros con los que asegurar la paz social, y los Estados asumieron más o menos voluntariamente una parte significativa de la nueva deuda originalmente

¹⁴ Para una colección representativa, véase James Poterba y Jürgen von Hagen (eds.), *Institutions, Politics and Fiscal Policy*, Chicago, 1999.

creada en el sector privado para tranquilizar a sus acreedores. Pero, aunque así apuntalaron las fábricas de dinero del sector financiero, restaurando rápidamente sus extraordinarios beneficios, sueldazos y bonos, no pudieron disipar las crecientes sospechas de esos mismos «mercados financieros» de que, al rescatarlos, los gobiernos nacionales podrían haberse excedido. A pesar de que la crisis económica global estaba todavía lejos de haber sido superada, los acreedores comenzaron a exigir ruidosamente el regreso al dinero fiable mediante la austeridad fiscal y garantías de que sus inversiones en deuda soberana no se depreciarían.

Durante los tres años transcurridos desde 2008, el conflicto distributivo bajo el capitalismo democrático se ha convertido en un complicado tira-y-afloja entre inversores financieros globales y Estados-nación soberanos. Mientras que en el pasado los trabajadores luchaban contra los patronos, los contribuyentes contra los ministros de Hacienda y los deudores privados contra los bancos privados, ahora son las instituciones financieras las que se enfrentan a los propios Estados a los que han chantajeado muy recientemente para que las salvaran. Pero la configuración subyacente de poder e intereses es mucho más compleja y todavía espera una exploración sistemática. Desde la crisis, por ejemplo, los mercados financieros han vuelto a exigir a los distintos Estados tipos de interés muy variados, diferenciando así la presión que aplican sobre los gobiernos para hacer que sus ciudadanos accedan a recortes de gastos sin precedentes, por más que sigan, una vez más, una lógica distributiva de mercado básicamente inalterada. Dada la cantidad de deuda que arrastran la mayoría de los Estados hoy día, hasta el menor aumento del tipo de interés sobre los títulos de la deuda puede provocar un desastre presupuestario¹⁵. Por otra parte, los mercados deben evitar empujar a los Estados a declararse en quiebra, lo que siempre es una opción abierta para un gobierno que sufre presiones intolerables del mercado. Por eso algunos Estados se encuentran con que tienen que rescatar a los que sufren mayor riesgo, a fin de protegerse a sí mismos de un aumento general de los tipos de interés sobre los títulos de su deuda que la primera quiebra podría provocar. Un tipo similar de «solidaridad» entre los Estados en interés de los inversores se ve fomentada por el peligro de que una quiebra soberana golpee a bancos ajenos al país que quiebra, lo que podría obligar a ciertos Estados a nacionalizar cantidades enormes de deuda dudosa para estabilizar sus economías.

Hoy día la tensión en el capitalismo democrático entre las reivindicaciones de derechos sociales y los efectos del libre mercado se expresa también de otras formas. Algunos gobiernos, incluido el de Obama en Estados Unidos, han intentado impulsar el crecimiento económico aumentando el endeu-

¹⁵ Para un Estado con una deuda pública equivalente al 100% del PIB, un incremento de dos puntos porcentuales en la tasa promedio de interés que tiene que pagar a sus acreedores aumentaría su déficit anual en la misma cantidad, de forma que un déficit presupuestario corriente del 4% del PIB se incrementaría hasta el 6%.

damiento, con la esperanza de que futuros planes de consolidación cuenten con la ayuda de los beneficios del crecimiento. Otros pueden estar esperando en secreto un regreso de la inflación que devalúe la deuda acumulada expropiando suavemente a los acreedores, lo que, al igual que el crecimiento económico, mitigaría las tensiones políticas que cabe esperar de la austeridad. Por otra parte, los mercados financieros pueden estar a la espera de un enfrentamiento prometedor contra las interferencias políticas, que restaure de una vez y para siempre la disciplina del mercado y ponga fin a todos los intentos políticos de subvertirlo.

Otras complicaciones surgen del hecho de que los mercados financieros necesitan la deuda pública como inversión segura; presionar demasiado por un presupuesto equilibrado puede privarles de oportunidades de inversión muy deseables. La clase media de los países capitalistas avanzados ha invertido buena parte de sus ahorros en títulos de deuda pública, mientras que muchos trabajadores lo han hecho en fondos de pensiones. Equilibrar el presupuesto probablemente supondría que los Estados tendrían que sustraer a sus clases medias, en forma de impuestos más altos, lo que esas clases ahora ahorran e invierten, entre otras cosas, en deuda pública. Los ciudadanos no solo no cobrarían intereses, sino que tampoco podrían transmitir sus ahorros a sus hijos. Sin embargo, aunque esto podría llevarlos a requerir que los Estados, si no libres de deuda, fueran al menos capaces de garantizar el cumplimiento de sus obligaciones con sus acreedores, también puede significar que tengan que pagar por la liquidez de su gobierno en forma de grandes reducciones en las ayudas públicas y en servicios de los que también ellos se benefician en parte.

Por complicados que sean los vínculos entrecruzados en la política internacional emergente de la deuda pública, es probable que el precio de la estabilización financiera no corra a cargo de los principales poseedores de dinero, o al menos de dinero real. Por poner un ejemplo, la reforma de las pensiones públicas se acelerará debido a las presiones recaudatorias; y en la medida en que quiebren gobiernos en cualquier lugar del mundo, las pensiones privadas se verán igualmente afectadas. El ciudadano medio pagará —por la consolidación de la deuda pública, la eventual bancarrota de otros países, los crecientes tipos de interés sobre la deuda pública, y si es necesario, por otro rescate de los bancos nacionales e internacionales— con sus ahorros privados, con los recortes en los servicios públicos y su deterioro, y con impuestos más altos.

6. DESPLAZAMIENTOS SUCESIVOS

Durante las cuatro décadas transcurridas desde el final del crecimiento de posguerra, el epicentro de la tensión tectónica en el seno del capitalismo democrático se ha trasladado de un emplazamiento institucional a otro, dando lugar a una sucesión de perturbaciones económicas diferentes, pero relacionadas sistémicamente. Durante la década de 1970 el conflicto entre

las reivindicaciones democráticas de justicia social y las exigencias capitalistas de que la distribución se base en la productividad marginal, la llamada «justicia económica», se circunscribió en la práctica a los mercados laborales nacionales, donde la presión salarial de los sindicatos en condiciones de pleno empleo políticamente garantizado causó una aceleración de la inflación. Cuando lo que era de hecho una redistribución por devaluación de la moneda se hizo económicamente insostenible, obligando a los gobiernos a ponerle fin pese al riesgo político, el conflicto resurgió en la arena electoral, donde dio lugar a una creciente disparidad entre los gastos y los ingresos públicos, y como consecuencia a un rápido aumento de la deuda pública a fin de satisfacer las reivindicaciones de prestaciones y servicios de los votantes por encima de lo que una economía democrático-capitalista podía transferir a su «Estado recaudador»¹⁶.

Pero cuando los esfuerzos por poner freno al endeudamiento público se hicieron inevitables, hubo que acompañarlos, para mantener la paz social, con la desregulación financiera y el fácil acceso al crédito privado como vía alternativa para integrar normativa y políticamente las enérgicas demandas de seguridad y prosperidad de los ciudadanos. Tampoco esto duró mucho más de una década, hasta que la economía global estuvo a punto de hundirse bajo el peso de promesas irreales de pago futuro por el consumo e inversión presente, admitidas por los gobiernos como compensación por la austeridad fiscal. Desde entonces, el choque entre las ideas populares de justicia social y la insistencia de los privilegiados en la justicia de mercado ha vuelto a cambiar de lugar, resurgiendo esta vez en los mercados internacionales de capital y en las complejas contiendas que tienen lugar actualmente entre las instituciones financieras y los electorados, gobiernos, Estados y organizaciones internacionales. La cuestión que se plantea ahora es hasta dónde pueden llegar los Estados para imponer a sus ciudadanos los derechos de propiedad y las expectativas de beneficio de los mercados, eludiendo la declaración de bancarrota y protegiendo lo que todavía les pueda quedar de legitimidad democrática.

La tolerancia hacia la inflación, la aceptación del endeudamiento público y la desregulación del crédito privado no fueron más que apaños provisionales para unos gobiernos enfrentados a un conflicto aparentemente inevitable entre los dos principios contradictorios de asignación bajo el capitalismo democrático: derechos sociales por un lado y productividad marginal, tal como la evalúa el mercado, por el otro. Las tres funcionaron durante un tiempo, pero luego comenzaron a originar más problemas de los que resolvían, indicando que una reconciliación duradera entre la estabilidad social y la económica en las democracias capitalistas es un proyecto utópico. Todo lo que los gobiernos pudieron conseguir en esos forcejeos con las crisis que les tocaba lidiar fue desplazarlas a otro terreno, donde reaparecieron

¹⁶ Joseph Schumpeter, «The Crisis of the Tax State» [1918], en Richard Swedberg (ed.), *The Economics and Sociology of Capitalism*, Princeton (NJ), 1991.

bajo nuevas formas. No hay razón para creer que este proceso –la sucesiva manifestación de las contradicciones del capitalismo democrático en nuevas variedades del desorden económico– pueda haber terminado.

7. DESORDEN POLÍTICO

En estos momentos parece claro que la posibilidad de gestionar políticamente el capitalismo democrático en el sistema político-económico emergente global ha disminuido notablemente en los últimos años, más en unos países que en otros pero también en general. Como consecuencia parecen crecer los riesgos, tanto para la democracia como para la economía. Desde la Gran Depresión los gobernantes rara vez se han enfrentado, si lo han hecho alguna, con tanta incertidumbre como hoy. Un ejemplo entre muchos es que los mercados esperan, no solo una consolidación fiscal, sino también, y al mismo tiempo, una perspectiva razonable de crecimiento económico futuro. Lo que no está nada claro es cómo se pueden combinar ambas. Aunque la prima de riesgo de la deuda pública irlandesa cayó cuando el país se comprometió a una reducción radical del déficit, pocas semanas después ésta volvió a aumentar, seguramente porque el programa de consolidación del país parecía tan estricto que haría imposible la recuperación económica¹⁷. Además, existe una convicción ampliamente compartida de que está a punto de inflarse en algún lugar una nueva burbuja, en un mundo más inundado que nunca de dinero barato. Las hipotecas basura no pueden suponer ya una oferta para la inversión, al menos por el momento; pero ahí están el mercado de materias primas o la nueva economía de Internet. Nada impide a las instituciones financieras utilizar el excedente de dinero proporcionado por los bancos centrales para entrar en cualquiera que parezca ser el nuevo sector en crecimiento por cuenta de sus clientes favoritos, y por supuesto de ellas mismas. Después de todo, al fracasar la reforma reguladora en el sector financiero en casi todos los aspectos, las condiciones exigidas al capital son apenas más estrictas que antes, y los bancos que eran demasiado grandes para caer en 2008 pueden contar con seguir siéndolo en 2012 o 2013, lo que les deja la misma capacidad de chantaje sobre los Estados que ejercieron tan hábilmente hace tres años. Pero ahora puede ser imposible repetir el rescate público del capitalismo privado siguiendo el modelo de 2008, aunque solo sea porque las finanzas públicas están ya exhaustas.

Pero la democracia corre tanto peligro como la economía en la actual crisis, si no más. No solo se ha precarizado la «integración sistémica» de la sociedad contemporánea –esto es, el funcionamiento eficiente de su econo-

¹⁷ En otras palabras, ni siquiera «los mercados» están dispuestos a poner su dinero en el lado de la oferta obedeciendo al mantra según el cual el crecimiento se ve estimulado por los recortes en el gasto público. Por otro lado, ¿quién puede decir cuánto endeudamiento nuevo es suficiente y cuánto demasiado para que un país crezca por encima de su vieja deuda?

mía capitalista—, sino que también lo ha hecho su «integración social»¹⁸. Con la llegada de una nueva era de austeridad, la capacidad de los Estados-nación de mediar entre los derechos de los ciudadanos y las exigencias de la acumulación capitalista se ha visto seriamente afectada. Los gobiernos afrontan en todas partes una resistencia mayor al incremento de impuestos, en particular en países muy endeudados en los que el dinero fresco tendrá que gastarse durante muchos años en pagar bienes consumidos y servicios realizados hace tiempo. Además, la interdependencia global, cada vez más estrecha, hace imposible fingir que las tensiones entre economía y sociedad, entre capitalismo y democracia, se puedan resolver dentro de los marcos políticos nacionales. Hoy día ningún gobierno puede desatender las constricciones y obligaciones internacionales, incluidas las de los mercados financieros que obligan a los Estados a imponer sacrificios a su población. Las crisis y contradicciones del capitalismo democrático se han internacionalizado claramente, afectando no solo a los Estados sino también a las relaciones entre ellos, en combinaciones y permutaciones todavía ignotas.

Como leemos casi cada día en los periódicos, «los mercados» han comenzado a dictar intransigentemente lo que los Estados, supuestamente soberanos y democráticos, pueden hacer por sus ciudadanos y lo que deben negarles. Las mismas agencias de calificación con sede en Manhattan que tanto contribuyeron al desastre financiero de 2008 amenazan ahora con rebajar la calificación de los títulos de deuda de los Estados que aceptaron un nivel de endeudamiento antes inimaginable para rescatar a ese sector y al conjunto de la economía capitalista. La política todavía condiciona y distorsiona los mercados, pero solo, al parecer, a un nivel muy alejado de la experiencia cotidiana y la capacidad organizativa de la gente corriente: Estados Unidos, armado hasta los dientes no solo con portaaviones, sino también con una cantidad ilimitada de tarjetas de crédito, todavía consigue que China le compre su creciente deuda. Todos los demás tienen que atender a lo que «los mercados» les dictan, lo que hace que los ciudadanos perciban cada vez más a sus gobiernos no como agentes propios, sino de otros Estados u organizaciones internacionales como el FMI o la Unión Europea, mucho más inmunes frente a la presión electoral que el Estado-nación tradicional. En países como Grecia e Irlanda, cualquier parecido con la democracia quedará de hecho borrado durante muchos años; a fin de comportarse «responsablemente», tal como preceptúan los mercados e instituciones internacionales, los gobiernos nacionales tendrán que imponer una austeridad estricta, desoyendo lo que puedan querer sus ciudadanos¹⁹.

Pero la democracia no está vaciándose de contenido únicamente en los países que se ven actualmente bajo el ataque de «los mercados». Alemania, que

¹⁸ Estos conceptos fueron presentados por David Lockwood en «Social Integration and System Integration», en George Zollschan y Walter Hirsch (eds.), *Explorations in Social Change*, Londres, 1964.

¹⁹ Peter Mair, «Representative versus Responsible Government», *Max Planck Institute for the Study of Societies Working Paper* 09/8, Colonia, 2009.

todavía funciona relativamente bien económicamente, se ha comprometido a décadas de reducción en el gasto público. Su gobierno además tendrá que lograr de nuevo que sus ciudadanos proporcionen liquidez a otros países bajo amenaza de quiebra, no solo para salvar a los bancos alemanes, sino también para estabilizar el euro y evitar un aumento general del tipo de interés sobre la deuda pública, como probablemente ocurriría en cuanto algún país colapsara. El alto coste político que esto conlleva se puede constatar sin más que observar la pérdida progresiva de capital electoral del gobierno de Merkel y la serie de derrotas que ha sufrido en las principales elecciones regionales durante el último año. La retórica populista con la que la canciller afirmaba a principios de 2010 que quizá los acreedores deberían pagar también una parte de los costes, fue rápidamente abandonada en cuanto «los mercados» reaccionaron elevando ligeramente el tipo de interés sobre la deuda pública alemana. De lo que habla ahora por ejemplo el ministro federal de Hacienda, Wolfgang Schäuble, es de la necesidad de pasar del anticuado estilo de «gobierno», que ya no está a la altura de los nuevos desafíos de la globalización, a la moderna «gobernanza», lo que significa ni más ni menos que una perdurable reducción de la autoridad presupuestaria del Bundestag²⁰.

Las expectativas políticas que sus nuevos patronos exigen a los Estados democráticos podrían resultar imposibles de satisfacer. Los mercados e instituciones internacionales exigen que no solo los gobiernos sino también los ciudadanos se comprometan al equilibrio presupuestario. Los partidos políticos que se oponen a la austeridad deben ser aplastados inapelablemente en las elecciones nacionales, y tanto el gobierno como la oposición deben comprometerse públicamente a mantener unas «finanzas sólidas» si no quieren que aumente el coste del servicio de la deuda. Sin embargo, unas elecciones en las que los votantes no tienen ninguna alternativa real pueden ser percibidas como fraudulentas, lo que puede causar todo tipo de desórdenes políticos, desde una gran abstención hasta un ascenso de los partidos populistas o disturbios callejeros.

Un factor a considerar a este respecto es que el campo del conflicto distributivo se ha alejado cada vez más de la política popular. Los mercados laborales nacionales de la década de 1970 y las variadas oportunidades que ofrecían para la movilización política corporativa y la formación de coaliciones interclasistas, o la política del gasto público durante la década de 1980, no estaban necesariamente fuera del alcance estratégico del «hombre de la calle». Desde entonces, el campo de batalla en el que se dirimen las contradicciones del capitalismo democrático se ha hecho mucho más complejo, dificultando

²⁰ Según Wolfgang Schäuble, «necesitamos nuevas formas de gobernanza internacional, gobernanza global y gobernanza europea», *Financial Times*, 5 de diciembre de 2010. Reconocía que si se le pedía al Parlamento alemán que cediera inmediatamente su jurisdicción sobre el presupuesto, «no se obtendría una votación afirmativa [...] pero] si nos dan unos meses para trabajar sobre eso, y la esperanza de que otros Estados miembros también lo harán, habría alguna posibilidad». Cabe recordar que Schäuble hablaba como ganador del concurso del *Financial Times* sobre el ministro europeo de Finanzas del año.

tando enormemente a cualquiera que no pertenezca a la elite política y financiera reconocer los intereses subyacentes en cada programa e identificar los propios²¹. Aunque esto puede generar apatía a nivel de masas y hacer así más fácil la vida de las elites, no se puede confiar en ello en un mundo en el que se propone la confianza ciega en los inversores financieros como único comportamiento racional y responsable. A quienes se niegan a abandonar otras racionalidades y responsabilidades sociales, ese mundo les puede parecer simplemente absurdo, hasta el punto de que la única conducta racional y responsable sería arrojar tantos tornillos como fuera posible en los engranajes de las altas finanzas. Allí donde la democracia tal como la conocemos queda de hecho suspendida, como ya sucede en países como Grecia, Irlanda y Portugal, los disturbios callejeros y la insurrección popular pueden ser la última forma posible de expresión política para los que carecen de poder de mercado. ¿Deberíamos confiar en nombre de la democracia en que pronto tengamos la oportunidad de observar unos cuantos ejemplares más?

Las ciencias sociales pueden hacer muy poco, o quizá nada, para resolver las tensiones y contradicciones estructurales que subyacen bajo el desorden económico y social actual. Lo que sí pueden hacer, no obstante, es exponerlas a la luz y discernir las continuidades históricas que permiten entenderlas plenamente. También pueden –y deben– denunciar el drama de que los Estados democráticos se estén convirtiendo en agencias para el cobro de deudas por cuenta de una oligarquía global de inversores, comparada con la cual la «elite del poder» de C. Wright Mills casi parece un paradigma del pluralismo liberal²². Hoy más que nunca, el poder económico parece haberse convertido en poder político, mientras que los ciudadanos se ven casi totalmente privados de sus defensas democráticas y de su capacidad de exigir a la economía política intereses y demandas incompatibles con las de los propietarios del capital. De hecho, mirando retrospectivamente la sucesión de crisis del capitalismo democrático desde la década de 1970, parece dibujarse una posibilidad real de una resolución de los conflictos sociales del capitalismo avanzado, por temporal que sea, totalmente favorable a las clases propietarias, ahora firmemente atrincheradas en su fortaleza política-inexorable de las finanzas internacionales.

²¹ Por ejemplo, las organizaciones internacionales dirigen ahora llamamientos en favor de una «solidaridad» redistributiva a ciertos países, como Eslovenia, a los que piden apoyar a otros como Irlanda, Grecia y Portugal; pero se oculta el hecho de que quien recibe ese tipo de «solidaridad internacional» no es la gente de la calle, sino los bancos, propios y extranjeros, que de otra forma tendrían que aceptar pérdidas o menores beneficios. También se olvidan las diferencias en la renta nacional: mientras que los alemanes son en promedio más ricos que los griegos (aunque algunos griegos sean mucho más ricos que casi todos los alemanes), los eslovenos son en general mucho más pobres que los irlandeses, cuya renta per cápita media es mayor que la de casi todos los países del euro, incluida Alemania. El nuevo paradigma traduce esencialmente conflictos de clase en conflictos internacionales, enfrentando entre sí a diversas naciones, todas ellas sometidas a las mismas presiones del mercado financiero en favor de la austeridad pública. Se le dice a la gente corriente de ciertos países que pida «sacrificios» a la gente corriente de otros países, y no a quienes han reanudado hace tiempo el cobro de sus «bonos».

²² C. Wright Mills, *La Elite del Poder*, México, Fondo de Cultura Económica, 1960 y 1987.