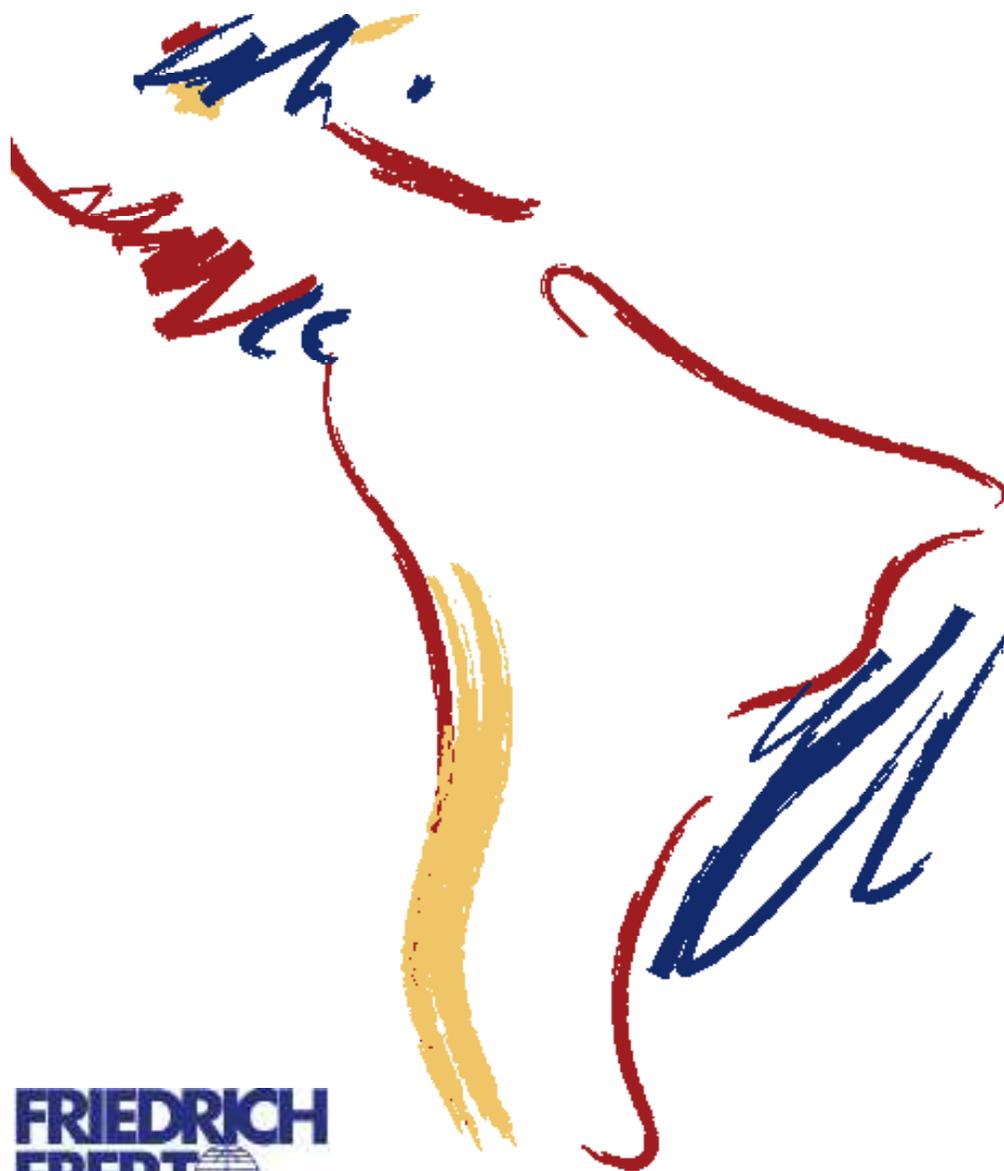


El final de la
democracia de posguerra
en Europa

Wolfgang Streeck



La lucha de clases está de vuelta. En todo lugar del Occidente la gente quiere saber quién pagará por la crisis. Pero esto ya fue decidido: En el reparto de la masa de la quiebra del estado deudor, las pretensiones de los acreedores cuentan más que las de sus ciudadanos. El estado de bienestar europeo ha pasado a la historia.

Actualmente somos testigos de una nueva ola de integración europea. Pero la fuerza que la impulsa no es una nueva conciencia europea de la población. Por el contrario, nunca antes en los cincuenta años que dejamos atrás, había ocurrido que la desconfianza entre los pueblos de Europa fuese mayor que hoy en día. Esta vez son los “mercados” – temerosos por los miles de millones que invirtieron en el sistema de estados europeos – el motor de la revitalización del proceso de integración posterior al fracaso del proyecto constitucional. El final del euro les saldría muy caro, igual que la bancarrota de alguno de los estados deudores o un recorte de la deuda. Los mercados están tan preocupados, que como garantía de que se les devuelva hasta el último centavo con sus respectivos intereses e intereses compuestos, piden nada menos que una reestructuración a fondo del sistema de estados europeos.

Entre los estados nacionales de Europa y las altas finanzas internacionales de nuestros días existe desde hace largo tiempo un múltiple entramado. Después de la introducción del euro, las entidades financieras de Europa y de los EE.UU. les dieron crédito a más no poder a los estados miembros de la Unión Monetaria Europea, y a todos les concedieron prácticamente la misma baja tasa de interés. Con posterioridad a 2008, los dadores de crédito hicieron que los estados los salvaran de sí mismos mientras simultáneamente los estados tenían que salvar sus propias economías de estos dadores de crédito. La situación conllevó la escalada de la deuda pública a un nivel tal que hizo que los institutos financieros que acababan de ser salvados temieran por la capacidad de pago de sus estados deudores-salvadores. “Los mercados” mostraron señales de pánico y aumentaron los intereses para ciertos estados escogidos, al mismo tiempo que recla-

Ya en el transcurso del proceso comienza a vislumbrarse con más claridad una galopante desdemocratización del sistema de Estados europeos.

maban calma solicitando la “creíble”, es decir irreversible, internacionalización de las deudas públicas. De este modo, el sector financiero se convirtió en el paladín de la “solidaridad” europea, aunque no de la solidaridad entre los pueblos, sino de la solidaridad con él.

Hoy por hoy la integración europea es un “proyecto elitista”

Así fue que se puso en funcionamiento la maquinaria de la remodelación con el objeto de reorientar la Unión Europea hacia un sistema de garantía de los depósitos y de cobranza de las deudas públicas. Hay que conservar el euro para que la puerta de escape de la devaluación siga bajo siete llaves para los estados deudores – ahora y para siempre. A los estados se les debe impedir que hagan uso de su soberanía y anulen sus deudas. Aquellos estados que todavía tienen capacidad de pago deben estar dispuestos a salir de garantes de los otros; y para que lo hagan, los estados que necesitan ayuda deben someterse a tutela. Como el otorgamiento de ayuda es igual de costoso e impopular como recibirla, ambas acciones deben ocurrir en lo posible en secreto (preferentemente en lo más profundo y oculto de los Bancos Centrales), y la oposición que aparezca a pesar de todo debe ser desacreditada por ser “populista”.

Por eso, hoy más que nunca, la integración europea es un “proyecto elitista” a imponer, utilizando todo el repertorio desarrollado a lo largo de décadas para generar aquello que alguna vez dio en llamarse “consenso permisivo”, aunque esta vez de modo más intensificado. Ya en el transcurso del proceso comienza a vislumbrarse con más claridad una galopante desdemocratización del sistema de estados europeos; algo que no se inició recién cuando un primer ministro electo, que quiso someter a un referendo la política de recortes ordenada, fue reemplazado por decisión plenaria de la Unión Europea por un probado hombre de confianza del capital financiero.

Desde hace años que las cumbres de Bruselas aprueban una y otra vez nuevos cambios institucionales que luego deben ser ratificados por los parlamentos nacionales en el acto y con la pistola de intereses de los “mercados” apuntando a sus cabezas. De este modo se perfecciona la diplomacia de múltiples niveles, con

* Artículo publicado en el diario alemán “Süddeutsche Zeitung” el 27 de Julio 2012.

cuya ayuda los gobiernos desde siempre han sabido fortalecer su poder ante sus propios Parlamentos. Se perfecciona por medio de la aprobación de obligaciones para realizar modificaciones constitucionales profundas – a las que incluso se prefiere dar carácter perpetuo – para las cuales “no hay alternativa”, porque entre otras cosas “los mercados” podrían reaccionar con “pánico” ante cualquier actitud vacilante. A la larga, ni siquiera el Tribunal Federal Constitucional de Alemania podrá resistir a tanta presión. Queda en duda si los gobiernos saben lo que están negociando a nivel internacional presionados por el apuro. Los parlamentarios que tienen que consentir a corto plazo miles de páginas de considerandos y disposiciones ejecutivas, en el mejor de los casos pueden llegar a suponer lo que ocurrirá (y lo que están a punto de aprobar, una y otra vez queda desactualizado por nuevos acuerdos que se adoptan en las cumbres y suceden los anteriores). La opinión pública, que ya hace tiempo no es capaz de seguir lo que pasa, queda ajena a todo.

El afán de los ciudadanos por la democracia es culpable de la crisis

El procedimiento se condice con la sustancia. No vale la pena someter a revisión la actual situación de las reformas y de los proyectos de reforma. Lo único seguro es que la semana próxima ya estará desactualizada. Pero las grandes líneas son evidentes: El afán de los ciudadanos por su democracia es el culpable de la crisis, no así los bancos ni sus mercados, que por eso no deben ser regulados (algo que de todos modos no se podría, como lo han demostrado cuatro años de crisis). Regulados, en cambio, deben ser los ciudadanos. Para el reparto de la masa de la quiebra del estado

Y a la larga es necesario imponer de una buena vez una forma de Estado que excluya la posibilidad de que la política democrática vuelva una vez más a exceder los límites que impone el mercado.

democrático endeudado, a corto plazo es necesario institucionalizar indubitablemente que las pretensiones de sus acreedores son prioritarias respecto de los derechos de sus ciudadanos y que se debe dar preferencia a los contratos de crédito antes que a los derechos civiles. Todo ello para que hasta el desconfiado banquero de Wall-Street esté dispuesto a confiar en el deudor. Y a la larga es necesario imponer de una buena vez una forma de estado que excluya

la posibilidad de que la política democrática vuelva una vez más a exceder los límites que impone el mercado. Tampoco se discute el camino que lleva allí, ni mucho

menos. En el plano nacional, se trata de instalar en las constituciones lo más rápido que se pueda, “frenos a la deuda” que sean lo más parecidos posible entre sí y cuyos requisitos exceden en mucho lo previsto en los tratados de la Unión Monetaria Europea. Al mismo tiempo, en el plano europeo se está trabajando en la instauración de posibilidades de control, influencia e “intervención” a prueba de sanciones, con las cuales las autoridades internacionales puedan devolver a la senda del virtuosismo fiscal a aquellos estados que se apartaron de ella – por ejemplo cuando sus ciudadanos instalaron en el gobierno al partido equivocado. Y no se dará cuartel: “Si algún país no se atuviese a las reglas presupuestarias, se trasladará automáticamente al nivel europeo la porción de soberanía nacional necesaria para cumplir los objetivos. ... Por ejemplo sería pensable que se pudiera realizar – y no solo exigir – aumentos de impuestos o recortes proporcionales de los gastos. ... En un marco como éste, las vías de consolidación se podrían garantizar a través del nivel europeo, a pesar de no encontrar mayorías en el respectivo Parlamento nacional” (así Jens Weidmann, presidente del Bundesbank, el 14 de junio de 2012).

Pérdida del margen de acción política

De este modo, el estado de bienestar europeo se convierte en un estado consolidado inserto en la disciplina internacional. Su principal característica es la pérdida secular de margen de acción política en comparación con el estado nacional según el mundo construido en Bretton-Woods, aquel capaz de garantizar vías especiales de solución tanto las deseadas por la política interna como aquellas consideradas inevitables – si es necesario por medio de la devaluación de la moneda nacional. En cambio la economía política del estado consolidado está permanentemente vinculada a reglas estrictas. Así, por ejemplo, el plan de desendeudamiento planteado para Italia por el Consejo de Expertos Económicos del Gobierno de Alemania postula que este país no sólo debe “ahorrar”, sino lograr que su presupuesto público alcance un superávit primario del 4,5% en el transcurso de 25 años, independientemente de quien lo gobierne. Se concluye que la consolidación se logrará, ante todo, recortando los gastos, dado que el aumento de los impuestos sobre fuentes de recaudación no fijas sólo se podría imponer cuando finalice la competencia fiscal internacional. Pero a pesar de toda la coordinación de la política económica que se intentará, de esto ni siquiera se habla al margen.

La obligatoriedad de las democracias capitalistas hacia un achicamiento neoliberal del estado no solo configura la tributación de manera más regresiva, sino

también las actividades del estado en el sentido de un reparto cada vez menor de arriba hacia abajo. Los recortes se aplican, ante todo, a las actividades discrecionales y nuevas como por ejemplo a las del área educativa. Las provisiones y las inversiones en la capacidad de comercializar calificaciones se dejan libradas cada vez más al desempeño privado; lo mismo se aplica al acceso a numerosos servicios, que antes eran públicos y ahora se cedieron a empresas privadas. La previsión existencial propia del estado de bienestar se encadena a llamadas “cláusulas del abuelo” (grandfather clauses) que son inalcanzables para las generaciones futuras. De este modo se la desacredita tildándola de privilegio de los mayores. A más tardar al fallecer de los beneficiarios se puede reducir los gastos del estado vinculados a este tipo de prestaciones.

La presión de los “mercados”

La contracara de la desestatización es la privatización, también en el caso de endeudamiento: Los estados, cuyas constituciones le vedan el camino al mercado de capitales son participantes agradecidos del modelo Private Public Partnership, según el cual, los créditos son tomados por empresas privadas y luego pagados por los estados o por sus ciudadanos a lo largo de décadas por medio de tasas de uso. El estado consolidado también permite hacer pingües ganancias.

Así, el programa político de corte neoliberal presentado por Angela Merkel en Leipzig en 2003, y que casi le cuesta el cargo de Canciller Federal, al final sí puede llegar a prosperar, aunque no necesariamente a pedido de los electores, sino por presión de los “mercados”. El estado consolidado es la forma de estado ajustada a una época, en la cual los estados están insertos en los mercados, en lugar de que los mercados estén insertos en los estados como ocurría en el capitalismo democrático de Posguerra. La institucionalización de este tipo de estado ratifica el viraje histórico hacia el neoliberalismo. Con ella se hace realidad aquella utopía de Hayek de una economía de mercados capitalista blindada contra la arbitrariedad de la política democrática de masas y de las desprolijidades de las intervenciones discrecionales para implantar la “justicia social”. Será función de la política la de ser portadora de tragos amargos en lugar de administrar medicinas sanadoras. En lugar de redistribución habrá “reformas”, en lugar de devaluación externa por medio de recortes monetarios habrá “competitividad” interna por medio de rebajas salariales y de las jubilaciones y pensiones, y un sistema de ocupación “flexible” de cualquier tipo – un barril sin fondo, ya que se impulsará cualquier medida de política económica que establezcan las reglas inter-

nacionales, que ciertamente no consistirán en salarios mínimos, mínimos impositivos para empresas y quienes ganan mejor, autonomía para establecer convenios colectivos, derecho de huelga, etc.

La UE como imperio

La esencia de la Unión Europea también cambiará. En lo formal rigen las reglas del Pacto Fiscal y de otros pactos futuros que vendrán para todos los estados miembros por igual. Esto nos recuerda un bonmot, un comentario agudo de Anatole France sobre “la ley en su majestuosa igualdad” que prohíbe a ricos y a pobres por igual pernoctar bajo los puentes de París. Las “intervenciones” no ocurrirán únicamente en los países centrales, sino en los periféricos que por un tiempo determinado quedarán encajados en un equilibrio de baja productividad. Tendrán que acostumbrarse a que los presupuestos nacionales se calculan en Bruselas o en Berlín.

Esto convertirá a la UE, que hasta ahora se consideraba una organización de estados con derechos igualitarios, en un imperio, tanto más cuando se hayan adherido países como Albania, Kosovo, Montenegro, Serbia. Pero los imperios no son queridos – al menos no entre quienes tienen que obedecer a sus mandatos. A quiénes, en el caso de la nueva Europa, los tecnócratas de Bruselas les dicten cuánto y en qué pueden gastar y cómo deben cambiar su forma de vida si alguna vez quieren gastar más en el futuro. Florecerán los resentimientos, y será todo un esfuerzo ponerles un freno por medio de “programas de crecimiento” que en verdad no son otra cosa que premios a la lealtad para los aliados locales.

En todo este escenario sólo se habla de democracia cuando es necesario fundamentar la razón por la cual los jubilados y los asalariados griegos deben ser los encargados de pagar las deudas que sus gobiernos contrajeron en nombre de ellos. ¿Por qué no, si ellos mismos votaron a estos gobiernos? Pero la imputación teórico-democrática de las deudas públicas a la ciudadanía olvida que los acreedores tienen parte de la

Esto convertirá a la UE, que hasta ahora se consideraba una organización de estados con derechos igualitarios, en un imperio, tanto más cuando se hayan adherido países como Albania, Kosovo, Montenegro, Serbia. Pero los imperios no son queridos – al menos no entre quienes tienen que obedecer a sus mandatos.

culpa, ya que le dieron crédito ilimitado al gobierno de un estado que tuvo que obtener subrepticamente el acceso a la Unión Monetaria Europea fraudulento al falsificar las cifras de sus cuentas nacionales. También los partidos políticos les mintieron a los ciudadanos sobre la situación real de sus finanzas públicas, y las autoridades europeas, incluyendo al Banco Central Europeo, observaron durante una década sin decir palabra cómo iba creciendo la montaña de deudas griega. Si fueran créditos privados, es probable que los ciudadanos griegos pudieran demandar a sus acreedores y representantes gubernamentales con más la Unión Europea por asesoramiento en inversiones fraudulentas. Y ganarían la demanda.

La democracia como promesa

Por lo demás, la democracia aún existe como promesa en forma de un efecto secundario deseado pero no intencionado de la unión fiscal. Esta expectativa debiera hacer que los amigos de la Europa democrática se suban al tren de la integración, aunque éste está siendo dirigido hace tiempo ya por la industria del dinero. La lógica es la del neofuncionalismo: una teoría venerable de la integración europea, según la cual cada delegación de atribuciones a los órganos comunitarios inevitablemente arrastra la entrega de otras atribuciones adicionales, es decir que la europeización de la política fiscal abrirá la puerta a la europeización de la democracia a través de una astucia de la razón que se materializa en forma de condicionantes circunstanciales.

La última vez que el neofuncionalismo tuvo que servir para que una izquierda optimista se subiera al bote neoliberal fue en ocasión del Programa del Merca-

do Único de 1992, que nada más ni nada menos que Jacques Delors hizo apetecible a los sindicatos y amigos del estado social, con el argumento de que al mercado ampliado le seguiría una “dimensión social” ampliada, porque sin ella no podía funcionar. La bibliografía de la ciencia política sobre la integración de aquella época únicamente giraba en torno a la cuestión de lo que ocurriría primero: la cogestión en las grandes empresas o el retroceso del empleo atípico en toda Europa. Hoy, sin embargo, dos décadas después de imponer con fuerza las “cuatro libertades” del mercado interior ya nadie habla sobre la “dimensión social”. Tampoco hay razón para suponer que será diferente con el traspaso esperado de la unión fiscal a una unión democrática. En verdad se vislumbra una rápida expansión de aquello que hoy es llamado posdemocracia, en la cual la economía queda protegida de lo que se llama la “presión de la calle” y al mismo tiempo está subordinada a una política económica intervencional por reglas, ejecutada por los Bancos Centrales y las autoridades de regulación. Entonces, la democracia más allá del estado de derecho y policíaco residual, queda libre para escenificaciones públicas de todo tipo, tanto para entretenimiento político – el llamado politainment – dirigido a la clase media que sigue las noticias así como para movilizar los resentimientos nacionales: desde abajo contra los haraganes europeos del Sur o contra los alemanes arrogantes o contra las elites desapegadas en general; desde arriba, al estilo de Monti y de Rajoy, se convocará a la construcción de apoyo político interno a pesar de la política de recortes, con el fin de mejorar las posiciones de negociación internacional cuando se les dé forma a las relaciones entre estados.

En verdad se vislumbra una rápida expansión de aquello que hoy es llamado posdemocracia, en la cual la economía queda protegida de lo que se llama la “presión de la calle” y al mismo tiempo está subordinada a una política económica intervencional por reglas, ejecutada por los Bancos Centrales y las autoridades de regulación.

Referente al autor

Wolfgang Streeck: pues no, incauto nunca fue. Tampoco cuando había que describir el orden social de la Posguerra. Es una característica que tiene en común con el historiador económico Werner Plumpe de Fráncfort, quien alguna vez supo constatar de manera bastante desapasionada: “Las crisis forman parte del desarrollo normal de la evolución económica del capitalismo, del mismo modo que una tormenta forma parte de un caluroso día de verano”. La frase también podría haberla pronunciado el sociólogo Streeck. El investigador, que se inmiscuye una y otra vez en el debate político con discursos y ensayos, afirma que no es la crisis la que nos debe sorprender, sino la imperturbable idea de que el capitalismo alguna vez puede dejar de dar batalla. Streeck (65) estudió sociología con Ludwig von Friedeburg, Wolfgang Zapf y Jürgen Habermas en Fráncfort a fines de la década de 1960. También estudió filosofía, ciencias políticas, derecho y economía como materias facultativas. Más adelante fue profesor en la Universidad de Wisconsin, Madison. En 1992, después de algunos titubeos, Streeck rechazó una convocatoria de la Universidad Humboldt, aunque sí aceptó tres años después la oportunidad de ir a Colonia como director al Instituto Max-Planck de Investigaciones Sociales, el que hoy dirige junto con Jens Beckert. Streeck siempre se mostró escéptico con quienes elogiaban al mercado como gran propulsor de las soluciones para los problemas. También analizó la política con agudeza, aunque siempre con respeto. Después del cambio de gobierno en 1998, este hombre avanzó hasta integrar el círculo más estrecho de ideólogos del Canciller Federal Gerhard Schröder. Por mandato de éste, Streeck asesoró al instituto público de concertación laboral y salarial “Bündnis für Arbeit” (“Alianza para el trabajo”). Su gran tema es el conflicto de base entre el capitalismo y la democracia, entre los intereses de los electores y los intereses de los dueños del dinero: conflicto éste que trasciende de los individuos.

ANÁLISIS Y PROPUESTAS-Relaciones Internacionales

El final de la democracia posguerra en Europa

Wolfgang Streeck

Sociólogo y director del Instituto Max
Planck para el Estudio de Sociedades en
Colonia, Alemania

Editores

Reiner Radermacher
Jaime Ensignia
Bet Gerber

El contenido representa el punto de vista del autor y no traduce necesariamente el pensamiento de la Fundación Friedrich Ebert.

Se admite la reproducción total o parcial de este documento a condición de que se mencione la fuente y se haga llegar copias a los editores

Esta publicación está disponible en internet: www.fes.cl, Publicaciones Análisis y Propuestas

Santiago, 2012

ANÁLISIS Y PROPUESTAS



La Friedrich Ebert Stiftung es una fundación política alemana. Se dedica a la labor de la asesoría y la capacitación política y ofrece espacios de debate en Alemania y en más de 100 países en todo el mundo. El objetivo de su labor es fortalecer la democracia y la justicia social. Para estos efectos, coopera con actores políticos y sociales de la más diversa índole en Alemania, en Chile y en el mundo.

www.fes.cl
feschile@fes.cl