

IGUALDAD Y AUTONOMÍA

Francisco RUBIO LLORENTE (1)

Resumen

La tensión inherente a la relación entre el principio político de igualdad y la economía de mercado, agudizada en el enfrentamiento entre capitalismo y democracia a lo largo del siglo XIX, da lugar desde finales de este a una política reformista que culmina con el surgimiento, ya en el siglo XX, del Estado social. La política neoliberal ha puesto en cuestión esta solución y ha llevado a un nuevo enfrentamiento. En Europa, la búsqueda de una nueva solución conciliadora, que solo puede lograrse en un marco supranacional, encuentra un grave obstáculo en los nacionalismos que ponen en cuestión la subsistencia de la Unión o amenazan la unidad de los Estados existentes.

Palabras clave

Igualdad, Economía de mercado, Democracia, Capitalismo, Socialismo, Socialdemocracia, Estado social, Neoliberalismo, Unión Europea, Nacionalismo.

Abstract

The tension between the political principle of equality and market economy led along the XIXth Century to a deep conflict in which Democracy and Capitalism fought each other. Only the political reformism adopted by most of Western Countries since the last decades of that Century and culminated in the creation of the Social State put an end to this long conflict. Democracy and capitalism were no more seen as contradictory but as complementary. The Neoliberal Revolution threatens the existence of the national Social State and menaces a return of the old conflict. It seems that in Europe, the coexistence of democracy and liberalism may only be reached through a «Social European Union», whose creation demands a high degree of solidarity.

Key words

Equality, Market Economy, Democracy, Capitalism, Socialism, Social democracy, Social State, Neoliberalism, European Union, Nationalism.

(1) Catedrático jubilado de Derecho Constitucional de la Universidad Complutense de Madrid.

SUMARIO: I. Introducción; II. El principio de igualdad económica; 1. Espacios y ámbitos de igualdad; 2. La igualdad como principio; 3. Igualdad y mercado; III. Capitalismo y democracia; 1. La escisión de la sociedad; A. La lucha entre capital y trabajo; a) La ideología liberal-conservadora; b) Los socialismos; B. La conciliación; a) La política reformista; b) El Estado social; C. El regreso a la lucha entre el capitalismo y democracia; a) La crisis fiscal del Estado social; b) La ideología neoliberal; c) El Estado deudor; d) La crisis política del Estado; IV. Nota final sobre Cataluña.

I. INTRODUCCION

COMO dije al comenzar a exponerla, cuando la Facultad de Derecho me ofreció el honor de pronunciar la Conferencia «Tomás y Valiente», de apertura de curso 2014-2015, me vi en un aprieto. De una parte era evidente que no podía rechazarlo, pues si, como en alguna ocasión dijo el propio Tomás y Valiente, hay honores que no cabe rechazar, este era uno de ellos. No ciertamente por considerarlo merecido, sino por respeto a la Facultad y a la memoria de quien fue (y en el recuerdo sigue siendo) un amigo entrañable. De la otra, sin embargo, iniciado ya el verano, no disponía yo de ningún texto conclusivo que estuviera a la altura de la ocasión, ni estaba trabajando sobre un tema concreto, aunque sí afanado en lecturas sobre dos temas acuciantes en la España de hoy. Uno universal, el de la igualdad económica, o quizás más exactamente, el de su quiebra; el de la desigualdad económica creciente en la inmensa mayoría de los Estados contemporáneos. No es este sin duda el único problema al que han de hacer frente, pues hay muchos otros grandes y difíciles, y en especial, en conexión también con la igualdad, los que plantean las aspiraciones, impulsadas por la ética de la identidad, de lograr la igualdad en la diferencia. Otro, muy peculiarmente nuestro, el de la crisis de nuestras Autonomías, más específicamente la de Cataluña. Acudí por eso al expediente de proponer un título en el que igualdad y autonomía figuraban como conceptos yuxtapuestos, pero sin conexión alguna entre ellos, de manera que fuera susceptible de muchos desarrollos distintos.

En el que a continuación ofrezco, el tema central es desde luego el de la igualdad económica, pero para justificar el título, en una nota final he intentado analizar desde este mismo punto de vista, la amenaza que hoy pesa sobre la autonomía de Cataluña.

Para desarrollar este tema, tras unas consideraciones generales sobre el principio de igualdad económica y la tensión inherente a la relación que este plantea entre política democrática y economía de mercado (II), se esbozan a grandes rasgos (III) los términos en los que a lo largo del siglo XIX y hasta el último cuarto del siglo pasado se ha planteado y se ha intentado resolver este problema, primero sin éxito alguno (A), después con muy considerable éxito, mediante la redistribución de la renta y la reducción de las desigualdades o al menos de sus efectos más penosos (B), y por último, desde finales del pasado siglo (C) a un regreso al enfrentamiento entre capitalismo y democracia que pone en cuestión esta solución que

parecía definitiva. En una Nota Final (IV) se reflexiona desde esta misma perspectiva sobre el independentismo catalán.

II. EL PRINCIPIO DE IGUALDAD ECONÓMICA

En su excelente estudio, histórico y teórico sobre la igualdad, Pierre Rosanvallon explica que el «espíritu de igualdad» se articuló en las revoluciones Americana y Francesa, en torno a «tres figuras: la semejanza, la independencia y la ciudadanía». La independencia, añade, es una igualdad-autonomía; «se define negativamente como ausencia de subordinación y positivamente como un equilibrio de intercambio» (2).

Este esquema tripartito, inobjetable como artificio retórico para abordar la crisis de la democracia a partir de la conexión entre las diversas proyecciones de la idea de igualdad en el momento germinal de su realización política, agota con ello su utilidad. No parece posible construir una teoría de la igualdad a partir de tres figuras que manifiestamente están en planos muy distintos y una de las cuales, precisamente la de la igualdad-autonomía, es una especie de cajón de sastre adonde va a parar todo lo que no es ni fundamento teórico de la igualdad, ni su realización política como ciudadanía (3). Para precisar qué entiendo por igualdad económica, utilizaré en consecuencia en lo que sigue el enfoque más generalizado, que comenzaré por sintetizar.

1. ESPACIOS Y ÁMBITOS DE IGUALDAD

La igualdad es una categoría relacional. No hay una igualdad en abstracto, sino solo en el seno de relaciones concretas, tanto desde el punto de vista objetivo como desde el subjetivo. Solo hay igualdad en algo, en cuanto algo, o para algo y únicamente en relación con alguien, una o más personas determinadas, o los demás miembros de un conjunto humano, de una sociedad. El «algo» de la igualdad, es la perspectiva desde la cual se afirma o se niega su existencia entre dos o más individuos: cualidades personales, situación en relación con bienes de determinado género, etc.

Es esta perspectiva, que Amartya Sen denomina la «variable focal» y en la terminología tradicional se conoce como *tertium comparationis* la que determina lo que el citado autor considera «espacio» de la igualdad, pero que en castellano parece preferible llamar «ámbito», para reservar el término «espacio» como denominación del conjunto social dentro del que se mide la igualdad, o se pretende su realización. Un conjunto que puede abarcar a la humanidad entera, como en el caso de la moral, o sociedades particulares delimitadas por uno u otro criterio; entre ellos, el de la nacionalidad, el conjunto de ciudadanos o de los sujetos a la jurisdicción de un mismo Estado.

(2) ROSANVALLON P., *La sociedad de los iguales*, R.B.A. Barcelona 2012, p. 21.

(3) Por ejemplo la esclavitud, el trabajo forzoso (*indentured labor*) y la desigualdad económica, como Rosanvallon hace en el Capítulo 2 de la Primera Parte (*op. cit.* pp. 35-49).

Es innecesario entrar aquí ni siquiera de modo esquemático en el análisis de las relaciones entre los distintos ámbitos y espacios de la igualdad. Me reduciré a recordar lo obvio: que la realización simultánea de distintos ámbitos de igualdad dentro de un mismo espacio, o de un mismo ámbito dentro de espacios distintos, es frecuentemente imposible. No es difícil encontrar ejemplos ni de lo uno ni de lo otro. El rígido entendimiento de la igualdad contractual que sostuvo la Corte Suprema de los Estados Unidos durante la llamada época *Lochner*, hacía imposible no solo la realización de la igualdad económica, sino la más ligera reducción de las desigualdades existentes y a juicio de muchos, la creciente desigualdad económica en el seno de los países desarrollados es correlativa a la disminución de la desigualdad del mismo género que, como consecuencia de la globalización (deslocalización de empresas, etc.) se produce entre estos países y los que no lo son.

2. LA IGUALDAD COMO PRINCIPIO

La consideración de la igualdad como valor de uno u otro género la convierte en principio normativo de ese género dentro del ámbito y espacio de referencia. Ciertamente la igualdad puede ser concebida de modos muy distintos y en consecuencia, la norma derivada puede tener también contenidos distintos. La ausencia de contenido propio no hace sin embargo de la igualdad un concepto puramente formal en la medida de que es componente necesario de toda teoría ética o política (4).

El principio de igualdad es a la vez ético y político. En el primero de estos ámbitos, su vigencia no tiene fronteras e impone a los hombres el deber moral de tratar por igual a sus semejantes, como fines, no como medios. Como principio político, su ámbito está circunscrito a cada Estado al que impone no solo el deber de respetarla tratando por igual a todos los sujetos a su jurisdicción, sino también el de procurar que la igualdad entre los individuos y los grupos que integran la sociedad sea «real y efectiva». Frecuentemente se utilizan las expresiones de igualdad formal e igualdad material para designar este doble aspecto del principio político de igualdad, pero esta contraposición es hoy equívoca porque la incorporación a la Constitución de normas que limitan la capacidad del legislador para dotar de relevancia jurídica a cualquier diferencia fáctica dota de un contenido «material» a la igualdad «formal» (5).

Como es obvio, la capacidad del Estado para procurar la igualdad en el seno de la sociedad, y por tanto también el alcance de su deber, no pueden ir más allá de lo que llega su poder; si carece de él, el deber de procurar la igualdad se reduce al de no estorbar su realización; si existe, pero limitado por derechos que ha de respetar,

(4) Vid. SEN, A., *Inequality Revisited*, Oxford University Press, 1992; reimpresión 2001. Cap. 5.

(5) La contraposición «formal» «material» alude unas veces a la diferencia existente entre el simple reconocimiento de la igualdad ante la ley y la atribución de los medios indispensables para hacerla efectiva; una distinción paralela a la contraposición entre libertad negativa y libertad positiva. Otras veces, la igualdad formal se identifica con la relación del ciudadano con el Estado, con el poder público, y la igualdad material con la que se da en las relaciones en el seno de la sociedad, a la inexistencia de discriminación social. Como es bien sabido, las técnicas utilizadas para conseguir la igualdad material (cuotas y otras medidas de acción o discriminación positiva, etc.) obligan a dejar de lado la igualdad «formal».

o conjugado con poderes de distinta naturaleza que no quiere o no puede destruir, el deber político de procurar la igualdad se cumple con el esfuerzo por disminuir la desigualdad. Este es muy señaladamente el caso de la igualdad económica.

3. IGUALDAD Y MERCADO

En el pensamiento ilustrado, está implícita o explícita, la idea de que la economía de mercado, basada en la propiedad privada y la igual libertad de todos para adquirirla y para contratar el intercambio de bienes y servicios es una estructura necesaria para la realización de la igualdad.

Frente a una economía basada en privilegios de todo género, el mercado entre iguales genera una igualdad en la esperanza (Sièyès). Es el gran nivelador (Condorcet) que a largo plazo ha de llevar al desarrollo del comercio y a una cierta igualdad en las fortunas. La libertad de mercado implica la independencia de los individuos, es decir, la existencia de la sociedad civil (6).

Es cierto que en lo inmediato, la libertad de mercado preserva las desigualdades, cuando no las aumenta, pero salvo pocas excepciones (ni siquiera Babeuf), ni el pensamiento ilustrado, ni el rousseauniano, pretenden eliminar las desigualdades económicas, sino solo limitarlas (Smith) y quizás sobre todo restarles importancia, relativizarlas, manteniendo el ámbito económico, fuera del ámbito «republicano» de la ciudadanía y las costumbres (7). Por lo demás, también en el ámbito político sufre el principio de igualdad una cierta «relativización», aunque de género distinto. Los ciudadanos participan en igual medida en la soberanía del pueblo, pero esta igualdad no se proyecta necesariamente en el ejercicio de esta. La soberanía nacional no implica necesariamente ni la democracia directa, ni una democracia representativa basada en el sufragio universal, etc. Las ideas sobre representación expuestas en *El Federalista* no están tan lejos como pudiera creerse de las del liberalismo doctrinario y durante décadas, tanto en Europa como en los Estados Unidos, el derecho de sufragio, activo y pasivo, estuvo restringido por razones de distinto género (culturales, familiares, etc.) pero sobre todo económicas.

III. CAPITALISMO Y DEMOCRACIA

1. LA ESCISIÓN DE LA SOCIEDAD

Esa conciliación «idílica» entre el principio político de igualdad y las desigualdades económicas se hace imposible cuando con el auge del capitalismo estas se incrementan en número y dimensión. La política de los Estados europeos ha de hacer frente a enfrentamientos ideológicos de distinto género, que no a todos ellos afectan o afectan por igual y que en general carecen de relevancia en los Estados Unidos (absolutismo frente a constitucionalismo, republicanism frente a monar-

(6) Para un desarrollo más extenso *vid.* Pierre ROSANVALLON, *op. cit.*, pp. 41-48.

(7) *Ibid.*, pp. 64-70.

quía, laicismo frente a confesionalismo, librecambismo frente a proteccionismo, etc.), pero en todos ellos el gran enfrentamiento es el que, directamente o como trasfondo de los demás, se da entre ricos y pobres, denunciada casi simultáneamente por Disraeli y Marx (8); aquel en esos mismos términos, y este de manera más beligerante, como división entre capitalistas y proletarios, un término utilizado desde comienzos del siglo en sentido despectivo, pero asumido después con orgullo por quienes se sienten parte de una clase social oprimida, pero dispuesta a luchar por una sociedad más justa.

Porque en paralelo con el auge del capitalismo (9) y la división de la sociedad en clases crece también la lucha social por la democracia, que no se ve ya solo como un principio ético y una consecuencia más o menos necesaria del principio de soberanía nacional, sino también como la forma política indispensable para lograr la igualdad frente a la resistencia de los sectores sociales beneficiados por la desigualdad. En un mercado liberado ya de las trabas impuestas por el Antiguo Régimen y dominado por el capital, son los dueños de este, los capitalistas, los más frecuentemente beneficiados por la desigualdad que el mercado genera, de la que los trabajadores por lo general se sienten víctimas. Por ello no es del todo injusto, aunque sin duda esquemático, ver el desarrollo del principio de igualdad económica en la historia contemporánea como una sucesión de episodios en la permanente tensión entre Capitalismo y Democracia.

En el ámbito teórico, las formas en las que se ha manifestado el enfrentamiento y se ha intentado poner término a la tensión entre capitalismo y democracia han sido muy variadas, tanto a lo largo del tiempo como en los diferentes países, pero de modo muy esquemático, cabe incluirlas en dos categorías: lucha y conciliación. Resolver la tensión mediante la destrucción o reducción de uno de sus términos, o introducir en estos las modificaciones necesarias para hacer posible su coexistencia e incluso su complementariedad. La distinción entre estas ideologías, en el sentido más amplio del término, no es siempre nítida; frecuentemente hay ideas y valores compartidos que coexisten en mayor o menor medida en el mismo espacio y en el mismo tiempo. Como ideologías «triumfantes», determinantes de la política de los Estados hay sin embargo una clara secuencia temporal, pues los intentos de conciliación solo adquieren fuerza a finales del siglo XIX.

El libro de Rosanvallon que repetidamente he citado dedica su Segunda Parte a exponer lo que llama «patologías de la Igualdad» (10), entre las que incluye tanto las que pretenden lograrla destruyendo el capitalismo, o preservar este a expensas de la democracia y justificando la desigualdad, como las que intentan superar o encubrir el enfrentamiento entre capital y trabajo, sustituyéndolo por el enfrentamiento entre naciones o entre razas.

En lo que sigue intento sintetizar esa exposición, aunque dejando de lado la que Rosanvallon hace del nacionalismo y del racismo, pues si bien es cierto que tanto el uno como el otro contribuyeron a encubrir o desviar el enfrentamiento entre capital y trabajo, e incluso es posible que este fuera el objetivo perseguido por

(8) La célebre novela de DISRAELI, *Sybil or the Two Nations* apareció en Londres en 1845; la primera edición del *Manifiesto Comunista* es la de 1848, también en Londres.

(9) Según BRAUDEL, *La dynamique du capitalisme* –París, 1985– los primeros en utilizar el término, después estrechamente asociado con la obra de Marx, fueron Louis Blanc y Proudhon.

(10) *Op. cit.* p. 109.

muchos de quienes los propugnaban, no era esta la finalidad declarada, ni la única perseguida, pues tanto nacionalismo como racismo fueron utilizados para favorecer a ciertos sectores económicos en contra de otros; la agricultura contra la industria, o viceversa, la siderurgia contra el textil. En definitiva, me limito a resumir la exposición que Rosanvallon hace de la ideología liberal-conservadora y del socialismo, con la esperanza de que este resumen, lejos de excusar la lectura del libro, invite a ella.

A. La lucha entre capital y trabajo

a) *La ideología liberal-conservadora*

La mayor parte de los partidos liberales y conservadores que dominan la política de los países occidentales a lo largo del siglo XIX, no niegan la soberanía nacional, aunque muy frecuentemente en Europa la aceptan solo de acuerdo con la fórmula doctrinaria, como soberanía compartida con el Monarca. El respeto a la soberanía nacional exige el «gobierno representativo», pero no la democracia, la generalización del sufragio activo y pasivo, que pocos propugnan. La representación nacional puede atribuirse *ex lege* a ciudadanos que ocupan posiciones de preeminencia social, o mediante elecciones basadas en el sufragio censitario, que parte de las desigualdades existentes en el seno de la sociedad; especialmente, como antes he señalado, de las desigualdades económicas.

La restricción del derecho de sufragio a los *beati possidenti* se justifica con argumentos pragmáticos (mayor arraigo en la nación, más independencia de juicio, etc.) pero también con un razonamiento ideológico que no solo exculpa al capitalismo de la desigualdad económica, sino que en cierto modo glorifica el mercado como instrumento para realizar el viejo ideal revolucionario de una sociedad sin más diferencias que las que resultan del talento y la virtud. La pobreza, incluso la miseria, no deberían ser vistas como producto del sistema económico o la estructura social que de él resulta, sino de las condiciones personales y la conducta de quienes la padecen. En el conocimiento, la laboriosidad y el espíritu de ahorro de los unos (los menos), frente a la ignorancia, la pereza y el vicio de otros (los más), estaría la raíz de una desigualdad que en consecuencia no es solo económica, sino también moral.

Esta visión de la sociedad es sin duda una ideología, en el sentido marxista, una visión determinada por la situación de clase de quienes la asumen, pero no implica en modo alguno una actitud despiadada. A todo lo largo del siglo XIX se multiplican los esfuerzos por mejorar la situación de los pobres, ayudándoles a superar los defectos de los que son víctimas o remediar sus consecuencias más penosas. Por iniciativa pública, de las Iglesias, o privada, se crean sociedades de temperancia para la lucha contra el alcoholismo, Cajas de Ahorro para fomentarlo, Mutualidades de Seguro para combatir la imprevisión, escuelas gratuitas y hospitales de beneficencia. Pero estas iniciativas plausibles no pretenden en modo alguno modificar el sistema económico y más bien contribuyen a preservarlo. No faltan por ello voces que advierten contra el riesgo que podría implicar que la enseñanza dispensada a los alumnos de las escuelas públicas fuera más allá de lo que razonablemente podrían necesitar a lo largo de su vida.

b) *Los socialismos*

Empleo en plural este término, cuyo uso se generalizó en Europa a partir de mediados del siglo XIX, aunque ocasionalmente se utilizó también antes de esa época en Francia e Inglaterra, porque bajo él se *engloban* doctrinas muy distintas, unidas más por lo que niegan que por lo que afirman. Rechazan el liberalismo individualista, se niegan a ver el capitalismo como un orden «natural» inmodificable por la voluntad concertada de los hombres y se rebelan contra las injusticias a que da lugar, pero son muy diferentes las vías que proponen para crear una sociedad distinta. Todos ellos coinciden, como Durkheim señaló, en la necesidad de sustraer del mercado, para colocarla bajo el control de una institución social organizada, una u otra fase del proceso de producción y distribución de bienes, o todo él, pero esas instituciones sociales van desde los talleres de Cabet o los *falansterios* fourieristas, hasta el Estado (11).

No es necesario sin embargo intentar aquí una sumaria exposición de estas ideas variadas, porque la única versión del socialismo que alcanzó a presentarse como una alternativa real al capitalismo fue la marxista, cuyas ideas básicas son harto conocidas.

Para el marxismo, la economía de mercado no es una realidad natural, sino convencional. La Economía clásica no es ideológica por dar una visión errónea o sesgada del sistema, sino precisamente por aceptarlo como una realidad tan natural como la gobernada por las leyes de la Física o la Biología.

El capitalismo no es sin embargo una creación de la naturaleza, sino de la historia. La producción y distribución de bienes y las consecuencias que de ello se siguen no pueden ser consideradas simplemente como el resultado de los esfuerzos individuales, sino obra social porque esos esfuerzos tienen lugar en el marco de una estructura institucional impuesta por quienes se benefician de ella. Para acabar con las desigualdades económicas y la injusticia que de ellas dimanaban, el marxismo propone la abolición de la propiedad privada sobre los medios de producción y la sustitución del mercado por la planificación. Cambios que habrán de ser obra de la revolución, pero ineluctables porque la historia conduce necesariamente a ella.

B. La conciliación

a) *La política reformista*

Como producto de muchos factores distintos, a finales del siglo XIX se inicia un movimiento de confluencia, un doble reformismo, que terminaría llevando a la solución que hasta hace poco tiempo parecía definitiva.

(11) Vid. BRAVO, P., *El socialismo premarxista. Introducción, Selección, Traducción y Notas*, Instituto de Estudios Políticos. Universidad central de Venezuela. Caracas, 1961.

De una parte, el progreso científico en el conocimiento de la sociedad. Pese a las diferencias existentes entre las distintas teorías, el desarrollo de la Sociología construye una imagen de la sociedad como un todo estructurado; muy distinta de la que sirve de base al individualismo radical del liberalismo y muy próxima de la que proponía el marxismo, aunque desprovista de la carga crítica y profética del materialismo histórico. Este cambio en la visión de la sociedad no permite seguir considerando como responsables exclusivos de su miseria a quienes la sufren y abre el camino a reformas antes inimaginables.

Combinado con este cambio, el avance de la democracia merced a la generalización del sufragio (por lo general solo masculino) a lo largo de las últimas décadas del siglo XIX, impulsa a los partidos conservadores y liberales a introducir reformas que, sin alterar el funcionamiento del mercado, atenúen las desigualdades y mejoren la situación de los más desfavorecidos por la desigualdad. En este impulso confluyen motivos distintos, éticos o puramente políticos y entre estos sin duda el deseo de prevenir al auge de los partidos marxistas y el temor a la revolución que estos pronostican y preconizan.

Pero de otra parte, y también como consecuencia del avance de la democracia, en el interior del campo socialista, se comienza a ver la reforma como una vía para mejorar la situación del proletariado hasta que llegue el gran momento de la revolución, o más radicalmente, como una alternativa a esta. El revisionismo de Bernstein fue enérgicamente rechazado por Kautsky, pero más por las críticas que aquel hacía de categorías básicas del marxismo (plusvalía, dictadura del proletariado, etc.), que por su defensa de las reformas posibles, que de hecho fue la vía seguida tanto por el propio Kautsky en Alemania, como en Francia por Jaurés y por el labo-rismo británico, que en buena medida inspiró la obra de Bernstein (12).

Esta política «reformista» iniciada a finales del XIX, en la Alemania de Bismarck se extendió, con ritmo e intensidad muy diferentes, a la mayor parte de los Estados europeos y a no pocos americanos. Frutos de ella fueron la creación de los primeros sistemas públicos de seguros y de previsión (accidentes, enfermedad, vejez), posibilitada por un giro radical de la política fiscal, el desarrollo de un derecho laboral tuitivo que concede un papel destacado a los sindicatos, etc. La adopción en definitiva de lo que comenzó a denominarse una «política social», que en España, en donde su progreso fue muy lento, llevó a Maura a la creación a comienzos del siglo XX del Instituto Nacional de Previsión.

b) *El Estado social*

La política reformista, afianzada por el sentimiento de solidaridad que la Gran Guerra había hecho aumentar en el interior de cada Estado, se vio obligada a luchar tras el fin de esta, en dos frentes opuestos, contra el fascismo y el comunismo. Enemigos ambos de la democracia, pero con actitudes bien distintas respecto del capitalismo, que los fascismos aceptan, aunque sujetando el libre juego del mercado a una política nacionalista que va mucho más allá del proteccionismo imperante en la Europa continental desde finales del siglo XIX.

(12) La obra capital de BERNSTEIN, *Las premisas del socialismo y las tareas de la socialdemocracia* (1899) fue escrita en Londres, en donde Bernstein se había exiliado hacia 1895. Trad. Castellana en Ed. Siglo XXI, México, 1982.

Tras la Segunda Guerra, e incluso antes de su final, el triunfo del reformismo parecía sin embargo asegurado (13). Y no solo el triunfo, sino su culminación en reformas más profundas que las hasta entonces llevadas a cabo (14). La conciliación entre capitalismo y democracia no solo resultaba ser posible, sino necesaria: Una idea que se expresa en la doble afirmación tópica y menos evidente en su segunda parte que en la primera, según la cual no es posible la democracia sin capitalismo ni el capitalismo sin democracia.

Esta conciliación, lo que Polanyi llamó la Gran Transformación (15), suma a los anteriores un nuevo fundamento de legitimidad del poder que se refleja en la denominación utilizada para caracterizar a los Estados que lo incorporan. Aunque ocasionalmente se utilizan otras (16), la más común en la doctrina es la de Estado de Bienestar (Welfare State), que por el contrario, y hasta donde puedo saber, no ha sido acogida en los textos constitucionales, que emplean en su lugar la más adecuada de Estado social.

El concepto de bienestar, en efecto, no es adecuado para designar el objetivo perseguido por la acción política, pues sería absurdo que el Estado se propusiese lograr que todos y cada uno de sus ciudadanos experimentase un sentimiento de bienestar, un sentimiento subjetivo determinado por preferencias personales y circunstancias del todo ajenas a la acción del Estado. Es obvio, por ejemplo, que la sensación de «bienestar» de una persona que, con escasos recursos, vive tranquila en el campo, puede ser mucho mayor que la de un opulento banquero angustiado por los vaivenes del mercado.

Estado social es el que pretende asegurar la política «social», que es la rúbrica bajo la que se incluyen el conjunto de medidas muy diversas con las que el Estado intenta corregir las desigualdades que resultan del mercado. Una política que gira en torno a dos grandes cuestiones: la de cuál debe ser el grado de igualdad entre los miembros de la sociedad y cuál el equilibrio entre igualdad y eficiencia del sistema económico para la generación de riqueza.

La primera de ellas es la de la relación entre justicia del mercado y justicia social. La aportación de los ciudadanos a la riqueza de la sociedad difiere mucho de unos a otros. En parte como resultado de las posibilidades que les ofrece la estructura social, pero también como consecuencia de sus capacidades y de las opciones que en uso de su libertad adoptan. En la hipótesis de un mercado perfecto, estas diferencias se traducirían en el resultado económico obtenido por quienes participan en él. Pero ni los mercados son perfectos, ni aunque lo fueran, puede tomar en cuenta esta justicia de mercado la razón de ser, el origen de la diversidad de factores que determina la diferencia de aportaciones.

Frente a la justicia de mercado, la justicia social, tiende por el contrario a eliminar las diferencias existentes en la capacidad de los miembros de la sociedad para atender a sus necesidades esenciales, en cuanto tales diferencias sean produc-

(13) En 1941, la Carta del Atlántico fijaba como objetivo de los Aliados «garantizar a todos mejores condiciones de trabajo, prosperidad económica y seguridad social».

(14) En 1944, la Conferencia Internacional del Trabajo celebrada en Filadelfia propugnaba el establecimiento de un sistema de seguridad social que incluyera el derecho a unos ingresos mínimos y la igualdad de oportunidades en los ámbitos educativo y profesional.

(15) POLANYI K., *The Great Transformation*, Beacon Press, Boston, 1944. Trad. castellana. Ed. La Piqueta, Madrid, 1989.

(16) Por ejemplo, Rosanvallon (*op. cit.*) lo denomina Estado Redistribuidor.

to de factores externos y no resultado de la libertad del individuo. Esa capacidad no depende solo de la disponibilidad de riqueza o rentas propias, pero salvo en los supuestos de discriminación, y ni siquiera en todos ellos, tiene siempre un contenido económico, por lo que cabe afirmar que la justicia social persigue el logro de la igualdad económica, o para decirlo más exactamente, puesto que el poder del Estado en una economía de mercado está limitado por las reglas propias de este, la corrección de la desigualdad.

La determinación de cuáles sean las necesidades esenciales de los miembros de la sociedad, cuáles las diferencias ajenas a la voluntad del individuo que la sociedad ha de compensar y cuál el grado de igualdad a conseguir o de desigualdad a tolerar está en función de las diversas teorías de la justicia social a las que inmediatamente haré referencia. Antes, para no quebrar el hilo del discurso, hay que precisar la otra gran cuestión de la política social que esas teorías han de resolver: la de la incidencia que las medidas adoptadas para corregir la desigualdad tienen o pueden tener sobre la eficiencia del mercado. La del equilibrio adecuado entre la perspectiva agregativa y la distributiva; entre la conveniencia de elevar al máximo posible la riqueza existente y la renta generada en la sociedad y el principio ético que lleva a reducir al mínimo posible las diferencias económicas existentes en su seno. En los términos vulgares usuales en nuestro debate político, buscar el equilibrio entre el tamaño de la tarta y la justicia de su distribución.

Las respuestas dadas a estas cuestiones son tan diversas que hasta cabría decir que el único punto de coincidencia entre las distintas teorías del Estado social o de bienestar es el de partida: la premisa de que es necesario y posible el equilibrio entre igualdad y prosperidad, una premisa que niegan por igual, aunque para llegar a conclusiones opuestas, el marxismo clásico (no el actual) y el liberalismo actual, es decir el neoliberalismo, pero no el liberalismo económico clásico.

También hay seguramente un alto grado de coincidencia en la idea de que el objetivo de la política social no puede ser siempre el de lograr la igualdad de resultados, una igualdad rigurosa, al margen de cuales sean las diferencias individuales de capacidad y conducta y que basta para alcanzarlo la que con cierta imprecisión suele llamarse igualdad de oportunidades, compatible con la existencia de las diferencias de situación siempre que estas cumplan con una doble condición. La de que sean valoradas desde la perspectiva de una solicitud rigurosamente igual de la sociedad para con todos sus miembros (17) y la de que no resulten de limitaciones impuestas por la sociedad a la capacidad de los individuos o a su libertad para determinar su propia conducta; como ejemplo de limitaciones sociales a la capacidad individual podría servir el de la dificultad para adquirir conocimientos a través de la enseñanza; la existencia de limitaciones sociales a la libertad del individuo para elegir el modo de inserción en el sistema económico es tan obvia que no requiere ejemplo.

Pero sobre este basamento común, las Filosofías sociales en las que el Estado social puede inspirarse difieren, como antes se ha indicado, tanto en la definición de categorías básicas a utilizar para medir la igualdad («capacidades» de Amartya

(17) *Equal concern*, dice Dworkin.

Sen, «recursos» de Dworkin, o «libertades esenciales y bienes primarios» en el pensamiento de Rawls, para mencionar solo las teorías de la igualdad más elaboradas e influyentes) (18), como en la respuesta a muchas otras cuestiones básicas: ¿cuáles son las necesidades esenciales que delimitan el ámbito de la igualdad a lograr?, ¿cuál el grado de igualdad a conseguir?, ¿qué medios utilizar para lograrlo?, ¿qué diferencias en las capacidades individuales han de ser remediadas por la acción del Estado?, ¿cuál ha de ser la proporción de la renta nacional a redistribuir? Y en relación con esto último ¿cuál es el equilibrio óptimo entre la eventual pérdida de eficiencia del sistema económico inducida por la redistribución e igualdad económica de la sociedad?, etc.

Esta diversidad no implica, sin embargo, una debilidad del Estado social, ni es posible buscar en la Filosofía un patrón al que éste debiera siempre acomodarse. No sólo, porque como Dworkin ha dicho más de una vez, no hay ningún modelo perfecto de redistribución, sino solo aproximaciones, sino sobre todo porque una Filosofía de este género ha de estar abierta a distintas concepciones de «lo bueno», aunque no es fácil determinar cuál ha de ser el grado de apertura.

En la obra de Rawls seguramente la más influyente en este campo hasta el punto de que son pocos quienes en él trabajan que, con matizaciones o sin ellas, no aceptan sus dos grandes principios (19) de justicia, se utiliza como criterio de delimitación el concepto de política o de lo político, definido por una doble referencia, la de los destinatarios del principio de igualdad (instituciones políticas, económicas y sociales), y el del contenido mismo del mandato, que para ser «político» ha de incluir la tolerancia entre las distintas concepciones morales comprensivas. Una apertura tan amplia que, a juicio de Amartya Sen, haría imposible condenar las desigualdades impuestas por doctrinas que, por no ser tolerantes, hay que considerar al margen de lo político, aunque fueran tan monstruosas como las que el Emperador de Etiopía, Haile Selassie invocó en 1973 para negar ayuda a quienes morían de hambre por la sequía (20).

Los distintos modos de concebir «lo bueno», de valorar la diversidad de los seres humanos, o de apreciar cuál debe ser la relación entre las generaciones vivas y las futuras, entre otras muchas razones, han alentado políticas de igualdad muy diferentes, pero referidas todas a Filosofías sociales construidas sobre ese fundamento común que antes he señalado.

Distintas también esas políticas en los instrumentos utilizados: la creación de instituciones que aseguren el acceso de todos a la sanidad y la educación al margen del mercado, instituciones públicas de previsión, la intervención directa en el mercado mediante la creación de un sector público importante en la economía, hasta llegar en algún caso a la nacionalización o publicación de sectores ente-

(18) Sobre estas diferencias, *vid.* Amartya Sen, *op. cit.* 5.3 y 5.4.

(19) En la traducción española de *Justice as Fairness (Justicia como equidad*, Tecnos, Madrid, 1999, p. 79), el enunciado de estos principios es el siguiente: «Primero: que participa en una práctica o se ve afectada por ella, tiene igual derecho a la más amplia libertad compatible con una libertad similar para todos. Segundo: Las desigualdades son arbitrarias a no ser que pueda esperarse razonablemente que redunden en beneficio de todos y siempre que las posiciones o cargos a los que están adscritas o desde los que pueden adquirirse sean accesibles a todos». En otros textos, por ejemplo el de las Conferencias Tanner, de 1982, el beneficio que justifica las desigualdades no es el de todos, sino el de «*the least advantaged members of society*»

(20) *Op. cit.* 5.2.

ros, la planificación «indicativa», las limitaciones impuestas a la libertad de mercado, una extensa legislación laboral para reequilibrar la relación entre trabajo y capital, etc.

C. El regreso a la lucha entre capitalismo y democracia

a) *La crisis fiscal del Estado social*

Pero la puesta en práctica de esta política social, fuera cual fuese su configuración concreta, requería siempre como es obvio la disponibilidad de amplios recursos financieros cuya magnitud exigía no una reforma más o menos profunda de los sistemas fiscales existentes en el siglo XIX, sino un cambio en la concepción misma de los impuestos. Al margen de su justificación como pago por los servicios prestados por el Estado, los impuestos pasan a justificarse ahora sobre todo por su eficacia como instrumentos para la redistribución de la riqueza y la renta.

El que más destacadamente desempeña esta función es el impuesto progresivo sobre la renta, que aparece primero en Alemania, en 1892. Dos años después se aprobó en los Estados Unidos la ley que lo establecía, pero anulada esta por la Corte Suprema (21), el impuesto no comenzó a aplicarse hasta 1913, cuando, después de que la XVI Enmienda removiese el obstáculo constitucional, pudo dictarse una nueva ley. Algunos años antes se estableció también en Inglaterra y poco después en Francia, hasta convertirse en una institución generalizada. Aunque inicialmente recayese solo sobre las rentas muy altas y fueran muy bajos los tipos, el impuesto sobre la renta suscitó protestas muy encendidas, pues la progresividad implica redistribución y esta se identificaba con el socialismo (22). Pese a estas protestas, la importancia de este impuesto continuó aumentando: se extendió a rentas más bajas y crecieron mucho los tipos. (En Francia, en 1924 era del 60%, pero en EEUU, en 1918 era ya del 70%, para subir hasta el 79% en 1936 y llegar hasta el 94% en 1942. Tras la Segunda Guerra, estos tipos bajaron, pero raramente por debajo del 50%.

Junto con el impuesto sobre la renta, en mayor o menor medida, crecieron todos los demás para satisfacer gastos en permanente ascenso y la detracción fiscal sobre el PIB se mantuvo bastante alta (en torno al 40%), hasta el descenso iniciado a finales de los años 80.

En los Estados Unidos y en todos o la inmensa mayoría de los Estados europeos los presupuestos eran cada vez mayores y ya desde finales del siglo XIX se cuestiona la posibilidad de que el Estado pueda obtener de la sociedad por vía de impuestos las sumas necesarias para cubrir sus necesidades. Quienes denuncian esta «crisis fiscal del Estado» no niegan la legitimidad del gasto creciente y por tanto no proponen remediarla mediante su disminución, sino por el contrario, dotando al Estado de otras fuentes de ingresos que lo liberen de su dependencia exclusiva de los impuestos. Su intervención directa en la Economía a través de un

(21) Pollock vs. Farmer's Loan and Trust Company.

(22) En España, hasta el final de la Dictadura era frecuente esta identificación.

sector público cuya existencia es compatible con la economía de mercado, pero implica una transformación profunda del capitalismo liberal (23).

La Historia ha seguido sin embargo otros derroteros. Desde finales de los años setenta del pasado siglo, el Gobierno Thatcher en Inglaterra y el Presidente Reagan en los Estados Unidos inician una revolución «neoliberal» que se extiende por el mundo occidental y que pretende resolver la crisis no mediante la cobertura de los gastos, sino mediante la disminución de estos, y más específicamente la reducción del «gasto social», cuyo crecimiento se imputa al desmesurado afán de las masas por obtener cada vez mayores prestaciones de las arcas públicas.

b) *La ideología neoliberal*

La revolución neoliberal se apoya en una versión nueva y más radical de la vieja ideología liberal-conservadora. Se vuelve a la concepción puramente individualista que refleja el célebre *dictum* de la Sra. Thatcher según el cual (cito de memoria) no hay sociedad, solo hombres y mujeres, y aunque ya no suele utilizarse en el debate público la atroz idea de que son las debilidades personales (ignorancia, pereza, o vicio) las causas de la pobreza, se rechaza muy enérgicamente la conveniencia de remediarla intentando realizar una «justicia social» que elimine o reduzca las desigualdades creadas por el mercado.

No solo por razones puramente económicas, para impedir que la financiación de las prestaciones sociales eche sobre las empresas una carga que reduzca su competitividad y en general altere el buen funcionamiento del mercado y reduzca su eficiencia, sino también por razones éticas. En primer lugar porque es éticamente absurdo el intento de sustituir con una pretendida justicia social, basada siempre en criterios políticos, subjetivos, particularistas, la justicia puramente racional y objetiva del mercado. Pero también, en segundo término, porque esta justicia arbitraria tiene efectos deletéreos sobre la moral social: la creencia de que es obligación del Estado asegurar el bienestar de sus ciudadanos los lleva a sentirse dispensados del esfuerzo individual y los induce a la gorronería.

Esta ideología «neoliberal», que debe más a Hayek que a Adam Smith (24) no pretende, como su predecesora del siglo XIX, prescindir del sufragio universal, pero sí reducir su alcance, sustrayendo a las instituciones democráticas el gobierno de la economía, aunque no en la forma propuesta por Hayek (25), sino a través de un cambio radical en la naturaleza del Estado.

c) *El Estado deudor*

En el libro que acaba de citarse, Wolfgang Streeck ofrece un muy convincente análisis de las consecuencias de este cambio.

(23) A juicio de STREECK, W., (*Buying Time. The delayed crisis of democratic capitalism*, Verso; London & New York, 2014) la primera denuncia de esta «crisis» es la famosa ley de Wagner, pero en la misma línea se sitúan, ya en la primera mitad del siglo XX, Goldscheid, Weber, Schumpeter, en la segunda, entre otros O'Connor y Bell. *Vid.* en especial pp. 70-74.

(24) *Vid.* Rosanvallon, *op. cit.*, pp. 285-286.

(25) Un resumen de la propuesta de Hayek puede encontrarse en Wolfgang Streeck, *op. cit.*, p. 103, n. 19.

El punto de partida de su construcción, que enlaza con las teorías de la crisis del capitalismo tardío de los años setenta, es el de que todo análisis de la realidad de nuestras sociedades debe llevarse a cabo a partir de una idea del capitalismo, como sistema social, no solo económico, en el que son opuestos los intereses de quienes se benefician de los rendimientos del capital y los de aquellos que reciben su renta exclusivamente del trabajo. La conciliación entre capitalismo y democracia es realmente la conciliación de estos intereses opuestos.

La insostenibilidad fiscal del Estado social, la debilidad de la economía y en particular la baja competitividad de las empresas no son fruto sin embargo de la presión sindical, ni de la imposibilidad de atender con solo los impuestos las demandas siempre crecientes de la mayoría social, de la que dependen los Gobiernos, incapaces por eso de resistirlas. Es evidente que no han sido las crecientes demandas sociales, sino la necesidad, real o supuesta, de remediar el endeudamiento privado, la que ha llevado a la explosión de la deuda pública a partir de 2007, pero tampoco están esas demandas sociales en el origen de la que se produjo al inicio de último cuarto del siglo pasado.

Con apoyo en estadísticas de la evolución seguida en siete países industrializados, Streeck muestra que el crecimiento de la deuda ha ido desde entonces acompañado de un descenso de los salarios y un incremento del paro y ha de ser imputado por tanto a necesidades del capital. A su juicio, a partir de 1945, mientras duró la reconstrucción, las elevadas tasas de crecimiento económico hicieron posible la financiación a través del impuesto. Finalizados los «treinta años gloriosos», aunque con diferencias de intensidad y ritmos distintos, todos los Estados desarrollados han acudido sucesivamente para financiarse y mantener la ilusión de prosperidad y crecimiento sin reducir los beneficios del capital, primero a la inflación, después a la emisión de deuda pública, más tarde al fomento del endeudamiento privado y por último, para salir de la crisis financiera producida por este, de nuevo y en proporciones gigantescas al endeudamiento público.

La utilización de estos medios, que ha llevado también inevitablemente a la expansión y desregulación del sector financiero, la eliminación del sector público y la privatización de muchos servicios públicos, significa, en su estadio final, el de nuestros días, un cambio radical en la naturaleza del Estado, que para satisfacer sus necesidades inmediatas, depende más de los préstamos que consigue en el mercado que de los tributos que recauda de sus ciudadanos. El paso del Estado basado en los tributos al que se sostiene gracias a la deuda, del *tax State* al *debt State*, coloca al Estado democrático en la necesidad de servir a dos señores distintos, el pueblo del Estado y el pueblo del mercado. En relación con el primero, perfectamente delimitado y cuya voluntad se manifiesta a través del sufragio, la legitimidad del Estado depende en buena medida de su disposición para reducir las desigualdades económicas y de su capacidad para hacerlo. En relación con el segundo, cuya composición concreta es poco conocida y cuya voluntad se expresa mediante el interés exigido para la concesión de los créditos, la legitimidad del Estado depende de su capacidad para pagar los intereses y devolver el capital; de la confianza que inspire a sus acreedores presentes o futuros. Para merecerla, los Estados han de seguir políticas de austeridad, e incluso reformar sus Constituciones para anclar en ellas, como obligación prioritaria, la de servir la deuda. Esta situación de doble dependencia no solo ha frenado las políticas de igualdad, sino que ha generado un aumento de la desigualdad existente en nuestras sociedades. Un proceso de des-

igualación, de regreso al siglo XIX, cuya realidad está ampliamente probada por estadísticas y estudios perfectamente fiables, y que se manifiesta en diferencias salariales gigantescas, pero sobre todo en el desequilibrio creciente entre las rentas del capital y el trabajo y en la progresiva acumulación del capital en manos de una pequeña fracción de la sociedad (26).

d) *La crisis política del Estado*

El descrédito de la política no es consecuencia solo ni principalmente de los muchos defectos de los partidos y de los hombres políticos, sino sobre todo de la impotencia del Estado para atender las demandas de sus propios ciudadanos, a los que una vez tras otra se les explica por Gobiernos de distinto color, que la política que no les gusta porque incrementa la desigualdad, es sin embargo la única posible. Y no necesariamente porque cualquier otra entrañaría gastos mayores, sino porque haría más difícil la consecución de préstamos. La sujeción al «pueblo del mercado» erosiona gravemente la legitimidad del Estado ante su propio pueblo.

En Europa, esta situación ha dado lugar al surgimiento de partidos que, con orientaciones diversas, pretenden devolver al Estado su condición de instrumento de la soberanía nacional. Partidos cuyo nacionalismo, que es el rasgo común, se proyecta en muchos casos como eurofobia, o xenofobia, pero que en la Europa meridional parece haberlos llevado sobre todo a un enfrentamiento radical con el mercado, a un enfrentamiento radical con el capitalismo semejante al de los socialismos decimonónicos, aunque la falta de claridad de sus propuestas y la imposibilidad que hasta que el recentísimo triunfo de Syriza en Grecia (27) han tenido para realizarlas, impida afirmarlos con certeza.

Pero si así fuera, sus posibilidades de éxito parecen escasas. Para alcanzarlo, para recuperar en su plenitud soberanía y democracia, habrían de rechazar las exigencias de la globalización económica, lo que muy probablemente conllevaría una disminución significativa de la riqueza social, de la renta a redistribuir. Es dudoso que el «pueblo del Estado», rebelado frente a la austeridad impuesta por la Troika, acepte una austeridad aun mayor para liberarse del «pueblo del Mercado» (28).

Dejando de lado este improbable desplazamiento del capitalismo por un «socialismo de mercado», la crisis política del Estado solo puede resolverse a través de dos vías: la del neoliberalismo y la de la socialdemocracia (29).

La primera resuelve la crisis aceptando la limitación que la globalización impone al Estado, cuya intervención en el ámbito de la economía ha de limitarse a lo estrictamente necesario para asegurar el funcionamiento del mercado, sin intentar sustituir por una justicia social propia la del propio mercado. Por esta vía, hasta

(26) Una concentración inherente al sistema, como ha mostrado PIKETTY en su ya célebre libro *Le capital au XXIème siècle*, Eds. Du Seuil, Paris, 2013. Trad. castellana, *El capital en el siglo XXI*, FCE, Madrid, 2014.

(27) Cierro este artículo a finales de enero, apenas una semana después de las elecciones griegas.

(28) Como es evidente, razono a partir del «trilema» que RODRICK, D., propone en *The Globalization Paradox*, W.W. Norton, London & New York, 2012, pp.184-207.

(29) Siguiendo a Tony Judt, utilizo el término como sinónimo de ideología del Estado social, no como denominación de determinados partidos. La política europea de la postguerra, e incluso la norteamericana en la época de Roosevelt ha sido, hasta el auge del neoliberalismo política socialdemocrática, con independencia de cuáles fueran los partidos gobernantes.

ahora la más transitada, la política social es sustituida por la beneficencia, y el Estado social pasa a ser Estado caritativo que deja de perseguir la reducción de las desigualdades para concentrar los medios disponibles en el esfuerzo por remediar los males más graves de quienes viven en la miseria. Un esfuerzo en el que anima a participar a la sociedad a través de ONG más o menos subvencionadas, etc.

La meta de la socialdemocracia no puede ser otra que la restauración de un Estado social que interviene activamente en la Economía, incluso a través de un sector público, para llevar a cabo una política social que, sean cuales sean los medios utilizados, implica una redistribución de la renta y la riqueza.

Una política que hace prevalecer el punto de vista distributivo sobre el agregativo, subordina la opulencia a la igualdad y solo es posible por tanto en Estados cuyas sociedades son muy solidarias. A juicio de algunos, la solidaridad es condición necesaria y suficiente, como muestra el ejemplo de los países nórdicos (30), pero la opinión más común es la de que no basta con la solidaridad social y que para llevar a cabo una política de este género es indispensable que la economía sobre la que opera tenga una dimensión que le permita poner algunos límites a la globalización, especialmente a la libertad de movimientos del capital.

Como probablemente ninguno de los Estados europeos alcanza esta dimensión, para los «Estados integrados» de Europa, la vía socialdemócrata comporta también una limitación de soberanía, aunque en este caso no en aras de los mercados, sino de la propia Unión. Pero si la Unión tiene la dimensión suficiente, su sociedad parece carecer de la solidaridad indispensable. Ya antes de la crisis, el sesgo neoliberal de su política económica parecía confirmar el pronóstico de Hayek (31) y a partir de la crisis, el objetivo común, más o menos abiertamente proclamado, de los partidos nacionalistas surgidos en los países del centro y norte de Europa es justamente el de liberar a sus contribuyentes de la carga que conlleva la ayuda de la Unión a los países «periféricos», es decir, reducir la solidaridad.

Un panorama sombrío, pero no desesperado. La creación de una «nación» europea basada en un sentimiento común de pertenencia no está en el horizonte, pero entendida, como «espacio de solidaridad» a construir, al modo de Jaurés, (32) la nación también puede encontrar fundamento en el egoísmo, en la necesidad de unirse con otros para evitar males mayores, o para conseguir bienes de otro modo inalcanzables (33). Por ejemplo y sobre todo, el de mantener el Estado social. La vinculación necesaria que Hayek establece entre federalismo interestatal y liberalismo económico incompatible con la justicia social, hace abstracción de la finalidad que lleva a los Estados a federarse y, en nuestro tiempo, aunque no la única, ninguna es más apremiante que la de la justicia social.

(30) Esta es la tesis que PUTNAM defiende en su famoso artículo «E pluribus unum. Diversity and community in the twenty first Century.», en *Scandinavian Political Studies*, vol. 30. N. 2, 2007.

(31) En un artículo «The economic conditions of interstate federalism», publicado en 1939, según referencia que tomo de Streeck (*op. cit.*, pp. 97-98), Hayek sostuvo que la integración en un mercado único reduce poderosamente la capacidad del estado para llevar una política económica propia, sin que esa capacidad perdida pueda ser transferida a una instancia federal. La «federación interestatal» implica siempre por tanto «menos gobierno».

(32) Vid. ROSANVALLON, *op. cit.*, pp. 214-16.

(33) Por ejemplo los que vendrían de un desmoronamiento de la zona euro, cuya creación, contemplada desde este punto de vista, tal vez constituya, pese a sus defectos técnicos, el mayor acierto de la construcción europea.

La recuperación del equilibrio entre democracia y capitalismo en el seno de los Estados miembros de la Unión encuentra hoy su mayor obstáculo en el nacionalismo económico; en ese proteccionismo de nuevo cuño que pone en riesgo tanto la existencia de la Unión, como la unidad de los Estados que la componen.

IV. NOTA FINAL SOBRE CATALUÑA

Los nacionalismos no son una creación del capitalismo o de los capitalistas, pero como antes hemos visto, a todo lo largo de los dos últimos siglos, en las sociedades capitalistas, la apelación al nacionalismo ha servido también para atender necesidades de este sistema económico-social y más en concreto para salvar las dificultades derivadas de la desigualdad económica.

Como acaba de señalarse, la crisis económica ha avivado el nacionalismo proteccionista en los países del centro y norte de Europa, pero no solo en ellos. Coincidiendo con la crisis, el nacionalismo se ha radicalizado en Cataluña y ha ganado terreno el independentismo.

Ese deseo arrebatado de independencia puede ser producto de un puro sentimiento, al margen de consideraciones económicas, o más en general de cualquier consideración de conveniencia u oportunidad. Y tal vez sea ese acendrado sentimiento basado en el amor por la lengua y la cultura propias y la veneración por un pasado más o menos mítico o mitificado, el que mueve a algunos, pocos o muchos, independentistas catalanes, pero es seguro que no a todos, y muy probablemente no a la mayor parte. En primer lugar, porque sería prodigioso que fuera un sentimiento así el que embarga a los muchos catalanes de primera o segunda generación que hoy apoyan la independencia. Pero en segundo lugar y sobre todo, porque, como es público y notorio, el hecho concreto que a partir de 2012 lanzó al Presidente de la Generalidad y su partido por esta senda, fue la negativa del Presidente del Gobierno español a negociar un nuevo régimen económico para Cataluña y estrictamente económicas son muchas de las razones que utiliza la propaganda independentista.

El proyecto independentista es manifiestamente proteccionista. Se defiende por la conveniencia de no compartir con el «extranjero» la riqueza nacional. No cerrando, frente a todos los demás pueblos del mundo, unas fronteras, que aún no existen, sino creándolas para convertir también en extranjeros a quienes hasta ahora no lo eran, con el fin de impedir que se beneficien, en detrimento de los catalanes, con la redistribución de la renta generada en Cataluña, cuyo PIB per cápita es mayor que la media española.

Como todo proteccionismo, el catalán es socialmente ambiguo, pues el beneficio que los sectores menos favorecidos recibirán de él no es consecuencia de las dimensiones del pastel a repartir, sino de las reglas que rigen el reparto y sobre esta cuestión no es evidente que exista acuerdo entre las distintas fuerzas que luchan por la independencia. En todo caso, como el de Escocia, Flandes o la Padania, no es un proteccionismo frente a la competencia de las empresas o trabajadores extranjeros, sino frente a la redistribución, y por eso aun más descarnadamente egoísta que el que llevó a las guerras que destruyeron Europa.