



Un nuevo escenario para la izquierda

Francisco Pérez

El declive de la socialdemocracia
José V. Sevilla
 RBA, Barcelona, 2011, 510 pp.

El propósito de este libro de José V. Sevilla es explicar por qué la *dobles ilusión* que representa la socialdemocracia –la participación de toda la sociedad en los frutos del desarrollo económico y la canalización de las tensiones distributivas por cauces democráticos– ha declinado en las últimas décadas del siglo XX y no aparece en la actualidad como la base de una respuesta articulada a la crisis. En palabras del autor, esa ilusión consistía en «que el capitalismo pudiera poner su enorme capacidad productiva al servicio de todos los ciudadanos (y ...) que las luchas revolucionarias contra el capitalismo pudieran devenir en actividad política encauzada a través de instituciones democráticas».

Esta tesis necesita ser defendida de forma convincente porque no es obvio que esos objetivos sean exclusivos de la socialdemocracia en muchas de las

sociedades avanzadas actuales, formadas en buena medida por clases medias que ya participan de los avances y oportunidades generales y en las que existen amplios consensos sobre que las instituciones democráticas son los canales básicos para la resolución de los conflictos y las políticas públicas los instrumentos fundamentales de la redistribución de la renta. Pero también es verdad que en dichas sociedades existen distintos programas políticos, siguen existiendo riesgos de exclusión social, en ocasiones muy llamativos, y que las manifestaciones de desafección hacia los cauces y los resultados de la política son crecientes. Recientemente, tras varios años de profunda crisis económica, muchos ciudadanos se preguntan por qué no ha emergido todavía una propuesta de salida de la misma que incorpore, de manera convincente y debidamente

te actualizadas, esas componentes del sueño socialdemócrata presentado por el autor: el progreso basado en la mejora de la capacidad productiva y la canalización de los conflictos a través de las políticas democráticas.

El libro de Sevilla busca respuestas a esta pregunta mediante un recorrido tan detallado por la historia reciente de las economías desarrolladas que, pese a sus más de quinientas páginas, es un texto que merece ser leído con atención, condensado y exigente para el lector, además de pulcro y bien escrito. En sus cinco grandes capítulos y el epílogo final se suceden los análisis de los perfiles generales de la socialdemocracia y de la historia económica de Europa y Estados Unidos desde la crisis de los setenta hasta hoy. Tras un capítulo inicial dedicado a los perfiles de la socialdemocracia, el capítulo segundo se dedica a la crisis de los setenta, que marca el principio del declive. El tercero presenta el acoso que, a partir de los ochenta, sufre el consenso socialdemócrata fraguado antes de la crisis del petróleo, en la edad de oro del crecimiento keynesiano. El capítulo cuatro analiza el nuevo capitalismo globalizado posterior a los noventa, cuando se consolida un nuevo escenario competitivo mundial en el que se combinan la explosión de las economías emergentes y una expansión financiera que, lejos de autorregularse como se suponía, desemboca en la crisis actual, analizada en el capítulo quinto.

El libro refleja, como otros anteriores de Jose V. Sevilla, una combinación muy personal de rigor intelectual y pasión por la igualdad. En este volumen

el autor ofrece su punto de vista sobre la tensión entre crecer y distribuir en las economías desarrolladas, un tema presente en los mejores textos de economía política desde Adam Smith. Lo hace mediante un relato apretado y sistemático cuyo orden expositivo se deriva de dos ejes de referencia, el cronológico y el territorial –con el estudio sucesivo en cada capítulo de los casos norteamericano, europeo y español– y que se desarrolla en dos planos: el económico, colocado en el centro del análisis, y el de las ideas políticas, como telón de fondo.

Sevilla hace más explícita su visión de la situación en la parte final del libro. En la síntesis que ofrece el epílogo titulado «La socialdemocracia hoy» se aprecia mejor una concepción del núcleo del problema del desarrollo económico que comparten muchos analistas que no extraerían, sin embargo, sus mismas conclusiones. Según esa visión el reparto de los resultados del desarrollo se enfrenta a mayores dificultades la productividad no mejora, porque se frena el crecimiento y se intensifican las tensiones distributivas, dado que en ese caso el acceso a mayores niveles de renta de unos agentes se hace a costa de las pérdidas de otros. Sin crecimiento de la productividad las aspiraciones a prosperar se convierten, en buena medida, en un juego de suma cero. En cambio, cuando la productividad aumenta el juego es de suma positiva porque es posible que todos mejoren simultáneamente, lo que reduce las tensiones sociales y favorece la cooperación, generándose un capital social que contribuye también al desarrollo.

La época dorada de la socialdemocracia coincide con el tercer cuarto del siglo XX, un periodo en el que las mejoras de productividad en Europa se combinaron con políticas públicas que permitieron redistribuciones de renta sustanciales, sin poner en cuestión el crecimiento de las rentas primarias de los propietarios de los distintos factores productivos. Pero a partir de la mitad de los años setenta las circunstancias cambian con las primeras alzas del petróleo, el margen de maniobra se estrecha y el papel redistribuidor del Estado pasa a ser percibido como una amenaza para las rentas primarias generadas en los mercados. En ese nuevo contexto de estancamiento y lento avance de la productividad, el conflicto distributivo se refuerza y la visión del Estado como gestor del mismo se revisa en profundidad, sobre todo por parte de aquellos que consideran que pagan la factura sin recibir a cambio los resultados prometidos.

De acuerdo con el relato del libro, desde la crisis de los setenta la alternativa socialdemócrata y la confianza en el Estado se han desdibujado paulatinamente, mientras el neoliberalismo conservador y los mercados han ganado peso a ambos lados del Atlántico, no solo en la esfera económica sino en la política. Esto ha sucedido hasta el punto de que las respuestas neoconservadoras a la crisis actual son las predominantes. A pesar de que pocos discuten que el origen de la misma se encuentra en una confianza infundada en la capacidad de autorregulación de los mercados, en especial en el caso de las actividades financieras, las respues-

tas pasan fundamentalmente por los ajustes salariales y en las políticas de bienestar, es decir, por revisar los avances sociales.

La tesis de Sevilla es que el periodo que va de 1950 a 1973, conocido como la *edad de oro* del crecimiento económico, es aquel en el que los modelos socialdemócratas ofrecen sus mejores resultados: una expansión vigorosa a escala mundial de la que participan de manera destacada la mayoría de las economías europeas y la mayor parte de la población de esos países. Lo hacen gracias a las políticas redistributivas instrumentadas a través del Estado –impuestos progresivos, gasto público orientado a ofrecer coberturas sociales y políticas de igualdad de oportunidades educativas y sanitarias– y también mediante el fortalecimiento del poder de negociación de los trabajadores.

La crisis del petróleo representó el principio del declive de la socialdemocracia, como resultado de distintas causas. En primer lugar las alzas del precio del crudo constituían un reto para las políticas keynesianas porque se trataba de un shock de oferta y enfrentaban a los países desarrollados a asimilar una pérdida de renta importante y brusca. El diagnóstico equivocado de la perturbación –vista inicialmente como si fuera causada por una caída de la demanda– indujo respuestas que alargaron el estancamiento, produjeron inflación y generaron descrédito para los responsables de la política económica. La cuestión de fondo era que la capacidad de los países de la OPEP de elevar los precios representaba un empobrecimiento para las economías

importadoras de petróleo, que tenían que encajar reducciones de renta –que había que distribuir entre los factores productivos– o paliarlas mediante mejoras de productividad. Algo parecido sucedería en las décadas posteriores cuando las economías emergentes hicieran perder competitividad a las desarrolladas e instalaran a algunas de ellas –como Estados Unidos o España– en déficit comerciales permanentes.

Asimilar caídas en la renta o mejorar la productividad resultaron alternativas difíciles de asimilar por unas sociedades que habían reconocido un papel destacado en la escena política a los partidos de izquierda y los sindicatos, y por unas economías en las que el estancamiento generó importantes desequilibrios. Pero la dificultad de encontrar la salida a la situación prolongó la crisis y aumentó el desempleo, debilitando la posición negociadora de los trabajadores. Al mismo tiempo, en los ochenta se producía un rearme ideológico de las posiciones conservadoras, cuyo éxito electoral con Reagan y Thatcher representaba la aceptación de una solución de más mercado y menos Estado. Como consecuencia de ello, el pacto social desarrollado durante las décadas posteriores a la Segunda Guerra Mundial fue revisado y la confianza en la capacidad de la política económica para impulsar el crecimiento y lograr de manera efectiva objetivos redistributivos fue puesta en cuestión.

Desde entonces, otros cambios han empujado en la misma dirección, debilitando la posición negociadora de los trabajadores y reforzando la del capital. Por una parte, el fracaso y desle-

gitimación del comunismo, con la desaparición de la URSS y de la amenaza de una referencia revolucionaria. Por otra, la paulatina emergencia de países en desarrollo, capaces de competir en la producción de manufacturas con las áreas desarrolladas y de convertirse en escenarios en los que deslocalizar la inversión y el empleo, sobre todo el menos cualificado. Una de las implicaciones más importantes de este hecho para la socialdemocracia es que los trabajadores de los países emergentes se convertían en competidores directos de los trabajadores menos cualificados de las economías avanzadas. Como consecuencia de ello, en algunos países desarrollados se amplían las desigualdades entre los trabajadores cualificados y no cualificados, al tiempo que una parte cada vez mayor de los primeros se convierten en propietarios y receptores de rentas del capital, gracias a la capacidad de ahorro derivada de su creciente nivel salarial y de renta.

Este nuevo escenario competitivo se consolida en la década de los noventa, impulsado por la difusión de una nueva oleada tecnológica, ligada a las TIC, que transforma los procesos productivos de muchas actividades y refuerza el alcance de la globalización económica y financiera. Como consecuencia de todo ello, la capacidad de competir de muchas economías europeas se resiente y gana fuerza la opinión de que las instituciones heredadas del pacto socialdemócrata –su mercado de trabajo y su sector público– son demasiado rígidas para impulsar la competitividad. El fracaso de la Estrategia de Lisboa –la penúltima oportunidad perdida de re-

solver los problemas mediante la mejora de la productividad– y la llegada de la crisis enfrenta a los países a ajustar los costes laborales y fiscales para no seguir perdiendo posiciones.

La visión que ofrece el autor de la trayectoria de las dos áreas más desarrolladas del planeta a lo largo de buena parte del siglo XX propone una perspectiva que recuerda el enfoque de la mejor economía política, en la que siempre están presentes dos cuestiones esenciales para el devenir del bienestar de las sociedades: el crecimiento económico y la distribución de la renta. El primero depende de la eficiencia o, si se prefiere, de la productividad; la segunda de los criterios (y sentimientos) de equidad, o si se prefiere, de justicia social. Como recordaba Stigler a principios de los años ochenta, eficiencia y equidad son los dos temas preferidos de los economistas como predicadores. Aquellos que son competentes en la materia deben abordarlos como aritméticos políticos bien entrenados, es decir, enfrentándose a la difícil tarea de mostrar los verdaderos resultados de la combinación de decisiones individuales y acción colectiva existente en cada periodo en cada sociedad.

Un doble corolario de este planteamiento es que el razonamiento sobre los problemas considerados ha de estar atento a la lógica económica y también a los datos. Es decir, si se quiere que las explicaciones y las propuestas de política económica convengan, los argumentos han de someterse al filtro de las teorías y al contraste empírico de hipótesis y resultados. *El declive de la socialdemocracia* asume ese doble reto

de manera exigente y, a la vez, lo orienta de forma que sirva para sus propósitos críticos. Por una parte, la amplia revisión de la evolución de las economías y de las políticas económicas que contiene el libro se realiza con el lenguaje del análisis macroeconómico y la economía pública contemporánea, sometiéndose así a la disciplina de sus esquemas conceptuales como condición necesaria para que los argumentos sean aceptados por los especialistas. Pero el autor advierte, repetidamente, que la lógica económica ofrece espacios de debate más importantes para las políticas de lo que indican los consensos predominantes sobre el retroceso del papel del Estado, que para Sevilla son reflejo en parte de la capacidad de los intereses económicos de simplificar los problemas y convertir en dominantes una parte de las ideas.

Sevilla asume pues que, en economía, confrontar las interpretaciones con los datos es clave para la valoración última de las tesis defendidas y las políticas desplegadas. Con esa finalidad realiza una amplia revisión de la literatura empírica, ofreciendo evidencia de distinto tipo –general y particular– acerca de los resultados de las economías y de las políticas en los distintos periodos, referida a muy diversos aspectos. No obstante, es en este terreno de la observación e interpretación de los datos donde se le suscitan al lector más preguntas sobre algunos mensajes del libro. Son cuestiones que se derivan de que la evidencia aportada es, pese a todo, más cualitativa que cuantitativa, mientras que los conceptos clave para dirimir buena parte de

las tesis sobre las ventajas de la socialdemocracia nos remiten a variables cuantificables, como el crecimiento de la renta o la productividad, y la evolución de la desigualdad o la distribución de la renta antes y después de las actuaciones públicas. Ciertamente, como de algunos de estos conceptos caben distintas concreciones, según las elegidas es posible hacer diferentes relatos de lo sucedido. Pero, precisamente por ello, es importante precisar qué variables respaldan la tesis de que se viene produciendo una pérdida de influencia del Estado y una regresivización de las políticas, y que también si es posible que otras no la respalden.

Krugman advirtió en los años noventa que la evidencia empírica no respaldaba con claridad la tesis de que los conservadores se preocupan más y obtienen mejores resultados en el terreno del crecimiento pero empeoran la desigualdad, mientras los liberales –en la acepción americana– mejoran la desigualdad pero empeoran el crecimiento. Sus reservas –expresadas sobre todo respecto a los propagandistas de las ventajas inequívocas de *más mercado y menos Estado* pero formuladas de manera más general– se derivaban de reconocer la complejidad de los procesos políticos y la multiplicidad de influencias domésticas e internacionales que confluyen en las trayectorias de las políticas económicas.

Si pensamos en el caso español, apenas existen análisis de la relación entre la evolución del crecimiento y la desigualdad y el signo de los gobiernos democráticos a lo largo de los últimos treinta años. En ese sentido, hay ra-

zones para sentirse también escéptico acerca de las consecuencias de los gobiernos socialdemócratas y conservadores sobre la dimensión y el papel del Estado en la distribución de la renta. Así, por ejemplo, si medimos el peso del Estado a través de un indicador simple, como la ratio gasto público/PIB, la trayectoria en las últimas tres décadas no muestra una tendencia creciente cuando gobierna el PSOE y decreciente cuando lo hace el PP. Lo que dicen los datos es que, tras el fuerte crecimiento del tamaño del sector público de finales de los setenta y principios de los ochenta –cuando se consolida tardíamente en España el Estado del bienestar en unos años de transición política y crisis económica– el peso del sector público se reduce para situarse en torno al 40%, con un aumento transitorio en las recesiones que se deriva de los estabilizadores automáticos y de otras medidas discrecionales, que se confirman de nuevo en la crisis actual. Y en esa evolución general, tanto los máximos como los mínimos corresponden a gobiernos socialdemócratas.

En cuanto al retroceso de la capacidad redistributiva de las políticas, los estudios cuantitativos no son nada concluyentes en el sentido de que la corrección de las desigualdades derivada de las actuaciones públicas haya perdido intensidad. Lo que refleja la economía empírica del bienestar es una gran complejidad de perfiles de la desigualdad –de renta, de riqueza–, variadas aproximaciones a los efectos de las políticas públicas y pocas conclusiones nítidas de carácter general. Sevilla lo advierte al entrar en los detalles

en diferentes capítulos, pero defiende que el resultado conjunto de todo ello responde a la tesis general mencionada, con más pasión que evidencia en algún caso.

Personalmente no estoy convencido de ese retroceso, por dos razones. La primera es que la valoración de la evolución de la desigualdad en nuestro país y en otros no puede hacerse prescindiendo del sustancial incremento del nivel medio de ingresos que ha tenido lugar gracias al éxito tardío del desarrollo económico. Como consecuencia de esas mejoras promedio, se puede estar en una posición relativa desfavorable y haber mejorado sustancialmente a lo largo del tiempo, y eso es lo que le ha sucedido a una parte importante de la población. Precisamente por ello, la sociedad no valora como antaño las desventajas relativas. Esto explica en parte por qué una parte importante de los ciudadanos se muestra sensible a lo que Sevilla denomina *la lógica redistributiva del liberalismo clásico de atender a los pobres*, más preocupada por los grupos que siguen enfrentándose a carencias sustanciales que por las desigualdades en las decilas intermedias, porque en algunas de estas no se percibe necesidad aunque haya desigualdad. En el mismo sentido, la *lógica socialdemócrata de conseguir una sociedad con menos desigualdades* suscita dudas en las sociedades ricas porque parte de esas desigualdades pueden ser resultado de circunstancias muy diversas –entre otras del esfuerzo individual, sobre el que llaman la atención tanto los conservadores como la tercera vía, de la que Sevilla se distancia– y

porque la capacidad de corrección de las mismas por las políticas públicas resulta incierta, a la vista de numerosas experiencias fallidas.

Sevilla considera que, cuando nos adentramos en el siglo XXI, el dominio de la escena política por la lógica propia del ámbito económico y la influencia de las corporaciones financieras justifica hablar de una desaparición de los elementos centrales del Estado socialdemócrata, hasta el punto de que los partidos gobernantes inspirados en esa tradición no discuten la hegemonía de los intereses económicos. Ciertamente, esa impresión se ha acentuado durante la crisis actual, en la que se ha comprobado que la autonomía de los gobiernos nacionales, en especial de los europeos, era muy escasa. Ahora bien, esta reflexión conduce a otra: si es posible recuperar un sueño socialdemócrata a escala nacional mientras las economías están cada vez más integradas y son cada vez más dependientes, para mal pero también para bien, de los mercados internacionales. La respuesta, en mi opinión, es que esa autonomía solo existe mientras el país sea capaz de preservar su competitividad como base de su crecimiento.

Esta es una cuestión clave, que el libro plantea pero quizás no aborda suficientemente. Si el núcleo de las oportunidades del programa socialdemócrata de una sociedad nacional es la mejora de la productividad como base de la redistribución sin tensiones, dicho programa depende en la actualidad de la competitividad de su economía en el escenario internacional. Cuando la competitividad retrocede

–como ha sucedido en España en las últimas dos décadas– el programa está amenazado, aunque se mantenga vivo durante algún tiempo mediante un endeudamiento creciente. En este caso, quienes financian su continuidad no lo hacen por un compromiso con dicho programa sino respondiendo a unas expectativas de beneficio que pueden desaparecer súbitamente, enfrentando de golpe al país y a los predicadores de la prosperidad ilimitada a la dura realidad. Otra cosa distinta sería que existieran compromisos de solidaridad a escala supranacional –por ejemplo, europeos– pero eso respondería a otra concepción más amplia del ámbito básico de referencia de los esfuerzos redistributivos y del propio sueño socialdemócrata.

En suma, en el declive de la socialdemocracia confluyen varias causas importantes. En primer lugar, la mayor dificultad de redistribuir cuando la productividad no crece. Segundo, la pérdida de confianza en el Estado como gestor del crecimiento y la solidaridad, avivada por el pensamiento neoconservador. Tercero, el hecho de que buena parte de las actuaciones del Estado de bienestar se han consolidado y la opinión pública no percibe que los programas de los gobiernos conservadores las pongan en cuestión radicalmente. Y cuarto, que el avance de la integración internacional de las economías exige revisar la visión de los problemas y las propuestas de la socialdemocracia, planteadas en el pasado fundamentalmente desde una perspectiva nacional.

Sevilla revisa en el epílogo un conjunto de propuestas para volver a conciliar en el futuro de manera más equilibrada capitalismo y democracia, es decir, la capacidad de generar riqueza con fórmulas efectivas de participación en las oportunidades que alcancen a todos los ciudadanos. Entre esas propuestas se encuentra la reconsideración del funcionamiento del sistema financiero y su regulación, la potenciación de las actividades productivas frente a las de carácter puramente apropiativo, y un nuevo compromiso sobre la posición de los trabajadores en el proceso productivo y la mejora de la productividad. Asimismo, reclama un espacio para las actuaciones del Estado en la economía, tanto para mejorar la eficacia que los mercados no garantizan siempre como para convertirse en agente destacado de un nuevo compromiso redistributivo. Pero la concreción de las propuestas en todos estos ámbitos requiere responder también a otra pregunta: cómo habría de reformularse el programa socialdemócrata en un mundo en el que el avance combinado de la integración y el desarrollo de un número creciente de países reformula los perfiles del crecimiento y los ámbitos en los que la distribución de la renta debe ser considerada. Una cuestión que abre también interrogantes sobre el nivel –doméstico o supranacional– al que deberían situarse las políticas.

Francisco Pérez
Universitat de València