

La Crisis de la Ciudadanía en Europa

Luis Enrique Alonso*

“Nos podemos preguntar, si después de todo, la soberanía del Estado nación (y su obligación hacia la ciudadanía) no ha dejado de ser ya la cuestión central de la política“

Paul Ricoeur (2008: 118)

“Del mismo modo que la capacidad de carga de un puente se mide tomando como referencia la fuerza del pilar más débil, y aumenta sólo si aumenta la fuerza de este, lo solidez y los recursos de una sociedad se miden por el bienestar y los recursos de sus sectores más débiles, y sólo aumenta si su situación mejora. La justicia social y la solidez económica, la lealtad a la tradición del Estado social y la capacidad de modernizar tratando de perjudicar lo menos posible a la cohesión social y a la solidaridad, no son ni debieran ser, objetivos incompatibles”

Zygmunt Bauman (2010: 72)

Introducción

La crisis financiera actual ha supuesto un especial refuerzo de una tendencia que se abrió en el ciclo económico de los años ochenta del siglo pasado con un enorme cambio en las pautas de intervención del Estado en la economía. Las acciones públicas para restaurar la solvencia de los sistemas financieros y limitar su propio endeudamiento, han conducido, en el último tiempo, el abandono efectivo de cualquier política pública de sostenimiento del empleo y, a la vez, la contención efectiva de todas las demandas salariales. Es el desarrollo de las “políticas de oferta” destinadas a destruir cualquier obstáculo que impidiera el funcionamiento del mercado, aun cuando éste pudiera producir fallos de asignación y desigualdades sociales evidentes. Políticas de oferta que se había usado en los momentos de bonanza para (teóricamente) auspiciar el crecimiento, aunque ahora, paradójicamente, se aplican también como virtual remedio del pánico, la crisis y la recesión generalizada, siempre supuestamente para aumentar la actividad y la confianza de los mismos mercados.

Desde la crisis financiera que arranca a finales del primer decenio de nuestro siglo, el discurso del *managerialismo* estatal ha servido para generar una sistemática desformalización de los conceptos históricos en los que se había fundamentado la responsabilidad social de los gobiernos europeos. Gran parte de las políticas sociales se habían realizado en el ciclo keynesiano, a partir de la idea de que los bienes públicos y los

* Catedrático de Sociología, Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales Universidad Autónoma de Madrid. C/ Tomas y Valiente 5, Campus de Cantoblanco, 28049 Madrid, España. E-mail: luis.alonso@uam.es

derechos sociales quedaban garantizados por la acción directa del Estado, sin embargo ahora se justifican y se gestionan a partir de una potente empresarialización de la oferta (con la consiguiente desmaterialización del sector público), la concertación con el sector mercantil en la prestación de los servicios tradicionales (debidamente menguados), y, sobre todo de máxima subordinación de las intervenciones públicas de los Estados a las valoraciones y aprobaciones de los agentes financieros internacionales, convertidos en anónimos y superlegitimados *mercados* (Alonso, Fernández e Ibáñez Rojo, 2015). De la práctica del gobierno como ejecución por parte del Estado – y por lo tanto de gestión de los derechos ciudadanos – de las acciones garantes políticamente de la racionalidad económica de una sociedad, hemos pasado a la omnipresencia del concepto de *governance* como proposición de la simple coordinación pública de las iniciativas sociales privadas y empresariales, aparecida en territorios y espacios urbanos o regionales.

En las páginas que siguen estudiaremos como se ha producido la desintegración de la forma tradicional de mercado de trabajo y del conjunto de convenciones ciudadanas que lo construían en el espacio europeo. Veremos que hemos pasado del uso de una categoría de trabajo jurídicamente diseñada y regulada desde unas leyes específicas que tendían a la unificación de los derechos generales y las condiciones legales de la actividad laboral, a una progresiva y acumulativa dualización y fragmentación –institucionalmente organizada – de las situaciones laborales contractuales, produciendo un proceso de progresivo debilitamiento de las condiciones de protección, seguridad y derechos asegurados por la idea clásica de ciudadanía laboral europea. De esta manera, podemos observar como la Unión Europea viene actuando, desde la década de los noventa del siglo pasado, más como una agencia monetaria disciplinaria que como un ente defensor de las garantías colectivas de la sociedad salarial. En este marco europeo actual la ciudadanía social se repliega hasta transformarse en una nueva especie de ciudadanía liberal con estricta referencia única en las libertades políticas individuales.

1. La Gobernanza de la Crisis

Así, del principio de autoridad legítima socialmente regulada –típica del ciclo de gobernabilidad socialdemócrata – con el uso del concepto de *governance* se pasa al de intercambio de intereses y recursos entre esferas públicas y privadas, legitimado por la mayor eficiencia y rentabilidad para todas las partes. Este cambio de los modelos de legitimación se justifica como una gerencia postpolítica de los asuntos públicos, y vuelve a proponer la imagen de la red (red de asociaciones públicas y privadas, del tercer sector y las empresas), esta vez como activadora del intercambio y la movilización de recursos, fundamentalmente económicos. El Estado, así, en esta función de la *governance* (enésima reencarnación de la teoría de la sociedad civil liberal) ya sólo toma el papel de facilitador de las alianzas y las relaciones de partenariado entre actores sociales y económicos

(tomados como iguales, autónomos, horizontales, y empeñados en hacer emerger la riqueza pública a base de buscar la realización de los objetivos e intereses individuales).

El impacto de los nuevos planteamientos del *management*, no se ha hecho esperar en los Estados, y a partir de los años ochenta estos Estados han ido transformando el sentido de su intervención: cada vez conocemos menos un *Welfare State* propiamente dicho y observamos más la configuración de un *Workfare State*. Es decir, estamos viviendo la transformación de un Estado del bienestar basado en las políticas sociales, productivas o de empleo en un Estado del rendimiento, basado fundamentalmente en políticas de rentabilidad tecnológica, financiera y monetaria. Con este tipo de cambio de filosofía de intervención, mucho más cercano a un Estado liberal que a un Estado social, se sustituyen las políticas públicas de construcción de tejido productivo y social por las políticas de relanzamiento monetario, de formación y movilización individualizada de recursos humanos, de control de las demandas sociales y de facilitamiento del funcionamiento de los grandes poderes económicos bajo el argumento “técnico” de su apoyo al mercado como sinónimo de competitividad, modernización y desarrollo. Por todo esto se argumenta que el Estado ya no puede soportar costes sociales excesivos, sino que tiene que priorizar la rentabilidad y facilitar lo que el mercado demanda, porque de no seguir esta línea cualquier territorio perdería el tren de la carrera por los mercados internacionales y con ello llegaría el retraso y la pobreza (Anisi, 1995 y 2010). El Estado en los países occidentales está, por tanto, pasando de ser un Estado desmercantilizador a ser un Estado mercantilizador, e incluso remercantilizador (por privatizador) de lo social; de un Estado social basado sobre las titularidades sociolaborales a un Estado “agente” basado en las titularidades económico-financieras.

La universalización de los servicios sociales tiende a ser cada vez más problemática, por simple eliminación, privatización, degradación y/o abandono – neobeneficencia – o por la reconstrucción de un sistema de cobros complementarios para su financiación inmediata tal como se pretende con los tickets moderadores, las tasas o los impuestos indirectos. Las estrategias, en esta línea, pueden ser combinadas: se desatienden, descuidan, empobrecen y precarizan los servicios públicos directamente producidos en el ámbito estatal y, a la vez, se impulsan los servicios privados subvencionados, o no, alegando su mejor calidad y disponibilidad, aunque muchas veces las administraciones públicas se conviertan, de manera directa o indirecta, en el principal financiador de lo privado (Cingolani, 2015). Ejemplos muy de actualidad pueden ser los correos, las policías, las enseñanzas, las prestaciones sanitarias y hasta las pensiones privadas etc. Del Estado productor y benefactor universal se puede pasar, así, a un Estado cliente que recauda públicamente impuestos para permitir los negocios privados seguros en su entorno.

El proceso de gestión pública como privatización o como proceso de reactivación del mercado, esto es, de remercantilización social general significa, al fin y al cabo, *la*

institucionalización de la sociedad del riesgo y la precarización del trabajo. Dejar al trabajo en permanente disposición de los ciclos de la actividad mercantil implica ninguna estabilidad biográfica en sus horizontes de vida, y la constatación de la fragmentación de la ciudadanía entre ciudadanos estables e inestables (Alonso, 2007). Así, en los discursos más economicistas la ciudadanía se ha convertido más en una etiqueta de “normalidad financiera” que en un derecho al reconocimiento de la naturaleza pública de lo social. En este sentido, conocemos una rearticulación completa del Estado protector – benefactor y productor – hemos pasado al Estado fundamentalmente activador, monetarista y empresarializador, que tiene como principal misión activar el mercado. El Estado, en muchos casos, ya no toma el papel de racionalizador y sostenedor de las riendas del mercado (creador de libertades positivas o públicas), sino que fundamentalmente es el espoleador máximo de su superposición sobre lo social, manteniendo sólo su papel de garante de las libertades negativas o privadas (Harvey, 2007). Ello implica también el peligro de generar desigualdades y costes sociales bastante evidentes.

Contemplamos una severa transformación en las políticas de intervención del Estado contemporáneo. Así, estamos pasando de la preponderancia de políticas de intervención abiertamente desmercantilizadoras – generadoras de espacios públicos no regulados de manera directa por la ley del valor y la rentabilidad – ahora consideradas como pasivas, a políticas estatales remercantilizadoras, generadoras de las bases y los medios de rentabilidad para el sector privado, ahora redefinidas como *políticas activas*. El Estado no es tanto un instrumento o un agente de un poder omnímodo e indefinible, como el producto de los conflictos entre clases y grupos sociales, y al cambiar la relación de fuerzas y las bases de actuación de estos grupos, también ha cambiado el sentido de su actuación (Galbraith, 1984). De esta forma, las estrategias de intervención social son cada vez menos universales, y los derechos sociales tienden a diferenciarse más entre grupos particulares, del mismo modo a como tienden a ser asumidos, de manera muy diferente, según situaciones territoriales diferentes.

2. El Welfare de la Austeridad

Es un hecho constatado que la austeridad impuesta hacia el coste del factor trabajo, la congelación, recorte o incluso desmantelamiento, en todo o en parte, de importantes espacios y servicios del Estado del bienestar, así como la fuerte tecnificación del proceso productivo y la flexibilización jurídica paralela, han hecho que los típicos efectos redistributivos clásicos de las políticas keynesianas hayan sido sustituidos por los efectos antidistributivos de la economía de la oferta. Al calor de la desregulación se registraron, y favorecieron, formas de consumo elitistas y una nueva euforia financiera: nuevas formas de especulación en los mercados de valores, de fusiones y adquisiciones de empresas, de actuaciones alcistas en el mercado inmobiliario etc. La expansión de la economía financiera,

y la creación de un tipo de empleo más o menos especializado de alta remuneración en el aparato de gestión de esta economía financiera y especulativa, han servido para consolidar un nuevo nivel de élites y capas altas de renovada cultura promocionista e individualista, que además de ocupar los principales puestos de decisión política y mediática han conseguido hacer valer socialmente el relato del sacrificio de lo colectivo, lo público y lo común a los mercados – únicos entes dotados de autolegitimación y poder real (Aglietta y Orléan 1990) – como una y única política racional posible. La crisis financiera no sólo no ha erosionado el poder de estas élites económicas, sino que le ha dado patente de corso para entrar en las decisiones de los gobiernos democráticos nacionales.

Se ha experimentado, con ello, primero el declive de las políticas sociales, limitando servicios y prestaciones creadas con espíritu universalista, al mismo tiempo el inicio de un recorte hasta el máximo posible del gasto público, responsabilizado de todos los males y miserias de la crisis. Y, segundo, se asiste al auge de las políticas financieras, que es donde el intervencionismo estatal adquiere especial vigor y donde se incardinan las actuales políticas de ajuste, reconversión y reordenación económica. Ejemplo de tales políticas son el apoyo y la utilización de recursos públicos para la liquidación y el saneamiento financiero de las entidades endeudadas con exceso de pasivos tóxicos (Graeber, 2012).

Los últimos episodios de la cruel crisis que atravesamos suponen la culminación de la marcha de un Estado intervencionista que ha pasado a convertirse – por lo tanto – en una instancia más que “redistributiva” (en el sentido de la era keynesiana), en una palanca reasignativa y remercantilizadora, donde su eficiencia económica debe superar cualquiera de sus objetivos sociales. Además y ante todo, debe de ser *barato*, en el sentido de no drenar recursos al relanzamiento del crecimiento económico, utilizando el dogma del desplazamiento de la iniciativa privada por excesivo crecimiento del sector público – o *crowding out* – como justificación política de la minimización de las funciones sociales del Estado. Así, hemos conocido la parcial transformación de los criterios que ordenan el campo del bienestar y la conflictiva conversión de las políticas públicas universales en elementos de un Estado *asistencialista* de orientación pre-residual, basado en la aplicación, en este campo de acción social, de los criterios de racionalidad económica vigentes en el mercado. Esta minimización de las políticas públicas de bienestar, así como de aplicación, de los criterios de eficiencia y racionalidad mercantil correspondientes, hacen dominante un modelo de *Welfare de la austeridad*, cuya racionalidad y eficiencia se miden en términos de ahorro de los recursos. A este parámetro le corresponde una ética: la ética de la escasez y de la frugalidad de los servicios (Gil Calvo, 2013).

3. Control Financiero y Disciplina Social

El Estado de bienestar europeo en sus diferentes modalidades había intervenido siempre generando una cultura universal de lo público, que se había hecho sinónimo de la

misma idea de ciudadanía, sancionando una serie de derechos en crecimiento – tanto en lo que se refiere al número de individuos que se encontraban bajo su cobertura, como en lo que se refiere a su profundidad y a las prestaciones recogidas bajo la titularidad genérica. Sin embargo, en estos momentos se ha invertido la tendencia, y lo que se vislumbra es un tipo de intervención estatal *selectiva*. De esta forma, la intervención estatal en el centro de la sociedad se hace, en cuanto a sus aspectos sociales, cada vez más escasa.

La remercantilización general de la era postkeynesiana (o mejor antikeynesiana) hace que los riesgos deban ser asumidos y gestionados personalmente, formando parte del paquete adquisitivo de la propia sociedad de consumo, con arreglo a la capacidad adquisitiva privada; reforzando, así, estos elementos de gestión del riesgo la estructura mercantil y financiera del capitalismo desmaterializado en forma de sanidad privada, planes de pensiones, rentas vitalicias, seguros individuales de todo tipo etc. (Klimecki y Willmott, 2012). Sin embargo, para aquellos colectivos y grupos especialmente vulnerables y débiles, que no pueden asumir con cierta solvencia económica el riesgo, se están generando nuevos estilos de políticas sociales, definidas como políticas de mínimos; políticas sociales de intervención en los aledaños del sistema ligada, fundamentalmente, a lo que podríamos llamar un intento de evitar el derrumbe social y la desintegración en los colectivos, periféricos y premarginales, del sistema social.

Esto representa el declive de las políticas sociales de ciudadanía total y su cambio por políticas asistenciales muy *focalizadas*, ligadas casi siempre a grupos no laborales o sublaborales y, por ello, aislables y estigmatizables inmediatamente como grupos “no normales”, al considerar la normalidad una relación estable y fluida como ente adquisitivo con el mercado. Políticas *paliativas* de lo que, podríamos denominar, los excesivos costes sociales que pueden ser generados por un modelo privatista y absolutamente mercantilista de gestión social global (Ruesga, 2002). Políticas precarias – para un tiempo socialmente precario – cada vez más desinstitucionalizadas y confusas, que buscan una nueva *governabilidad* en una gestión social del riesgo entre la mercantilización de la asistencia y el endose de la responsabilidad a la solidaridad personal o a los motivos del corazón de los ciudadanos.

En otro aspecto diferente, pero evidentemente relacionado con esto, podemos apuntar que no sólo se produce un declive genérico de las políticas sociales, sino que al mismo tiempo se abre una dinámica, casi general en toda Europa, según la cual las políticas sociales o laborales, a la vez que más escasas, se hacen más territoriales y están ligadas a unidades administrativas por debajo del Estado nacional. La condición de ciudadano se sitúa, así, en una disyuntiva paradójica: cuanto mayor es la globalización mediática y económica, más tiende a refugiarse en las propias comunidades locales la condición de ciudadanía social, como un espacio de resistencia de mínimos donde se puede entablar un posible pacto social minúsculo – lo pequeño es hermoso – pero también donde se

pueden externalizar costes hacia otros territorios con menos capacidad para competir. Con lo que, en buena medida, la política social, en su perfil genérico, ya no tiende tanto a ser una política de ciudadanía universal y nacional, cuanto que de gestión focalizada sobre grupos de riesgo – y de mantenimiento de estos grupos en una situación de cierta integración social mínima y funcional – así como de territorialización asociada a la actual competencia entre regiones y a los efectos frontera derivados.

Es sintomático, en esta línea, que los planes postliberales de empleo sean traducciones milimétricas de la literatura *managerial*, y en general las políticas que en este campo estamos conociendo en los últimos años o bien son políticas de carácter fundamentalmente individualizador – con tendencia a darle al individuo soluciones de información personal, de formación o de meritocratización particular de cara a la “búsqueda” de empleo, (Lazzarato, 2012) – o bien son políticas de sujeción de los individuos premarginales en los mercados secundarios de trabajo, estabilizando estos márgenes como un elemento más o menos estable del modelo de estructuración social. Por lo tanto, estamos asistiendo a una separación, de hecho, entre las políticas laborales y las sociales, con el subsiguiente declive de las “*convenciones y justificaciones*” que enlazaban las políticas sociales y las laborales sobre la idea de un modo de vida salarial normalizado y universalizado, y derivaban los derechos del bienestar social de los derechos colectivos del trabajo.

4. La Ciudadanía Precaria

La práctica de este *Welfare de la austeridad* postkeynesiano ha truncado por la base los presupuestos que habían posibilitado el desarrollo del ciclo de bienestar anterior. Hoy en día el discurso económico dominante, recogido por la gestión política más convencional, ha empujado a que la universalidad y crecimiento de los servicios se haya tornado en la *selectividad* y reducción de los mismos. La desmercantilización en la remercantilización. Los derechos económicos y sociales de ciudadanía se han transformado en derechos económicos de propiedad; y la internalización de los costes sociales del crecimiento económico ha sido convertida en la eliminación de los supuestos efectos perversos de la intervención del Estado. En suma, se retiran las cautelas sobre los fallos del mercado para proclamar ahora la idea de que las ineficiencias son el producto de las distorsiones del Estado.

En este contexto, la propuesta neoliberal se completaba siempre con el canto a la sociedad civil como alternativa abstracta a las maldades que habían provocado las políticas públicas en el campo de los derechos sociales de ciudadanía. La auto-ayuda o el *self-help* es así la propuesta de que la familia o la comunidad se encarguen de resolver los problemas transitorios de bienestar social: En el fondo, se sugiere, que todo problema social es rápidamente internalizable si el implicado tiene realmente una actitud positiva, normalizante y no desviante o patológica, pues el mercado siempre proveerá riqueza

y bienestar para aquellos que no quieren parasitar a la sociedad. Así se proclama el triunfo de la autonomía de la sociedad civil frente a la dependencia provocada por el burocratismo del Estado del bienestar (Damon, 2013). Esta sería la retórica para legitimar las políticas de contención o recorte de los gastos sociales como respuesta a necesidades sociales que quedasen fuera de los canales económicos ordenados, lo que vendría a resituar el campo de la necesidad en un lugar *residual* –“prowelfarista” – y reabriría para las asociaciones (mercantiles, voluntarias o concertadas) un campo asistencialista, más cercano a la caridad decimonónica que a la justicia social del Estado social y de derecho.

Es especialmente relevante la separación formal entre las políticas sociales y las políticas laborales, Separados los manguantes y declinantes derechos laborales de los derechos sociales, estos últimos tienden a ser considerados de manera parcial (compensatoria) y no distributiva (no deben modificar la estructura de rentas ni ser reasignativos en un sentido económico fuerte). En el *Workfare State* los derechos sociales tienen que inscribirse en el código universal del mercado considerado como primer regulador (Standing, 2013). Sólo una vez que se han detectado efectivamente efectos inquietantes (pobreza extrema, incremento de la desigualdad migraciones incontroladas, desestructuración familiar etc.) se tolera la intervención para contener el conflicto, para fijar los límites o crear un “cinturón de seguridad” de la sociedad – que ya no Estado – del Bienestar, pero con intervenciones que sigan siendo económicamente no distorsionadoras (baratas), presentadas como socialmente activadoras o directamente acudiendo a medidas de orden público (Foucault, 1990).

La puesta en práctica de la filosofía del *workfare* por parte del “liberalismo social” o las nociones de “flexiseguridad” propiciadas, por las ideas difundidas por la Unión Europea, en múltiples foros, desde la cumbre de Luxemburgo celebrada a finales de la década de los noventa del siglo pasado hasta hoy mismo, apuntan a una nueva ordenación de políticas sociales mínimas, localizadas y destinadas a grupos marginales, y políticas laborales de corte productivista destinadas a la búsqueda individualizada de empleo o de nichos, yacimientos o formas autónomas de empleo (Standing, 2014).

La fórmula del “trabajo para el que puede, seguridad para el que no puede” – defendida por todo el frente postneoliberal que entra a gobernar en gran parte de Europa a finales de los noventa – implica la filosofía del nuevo compromiso, para “preparar” a los hombres para el cambio tecnológico, en su máxima adaptabilidad a las exigencias del mercado de trabajo – utilizando la ya citada y eufemística fórmula de aumentar la “*empleabilidad*” – a la vez que las políticas sociales se restringen a la asistencia controlada para las periferias sociales – como si fuera un cinturón de seguridad del sistema central – estabilizando en ellas al círculo difuso que rodea la nueva sociedad postindustrial: los sin papeles, los sin sueldo fijo, los sin ordenador, los sin nacionalidad, los sin cualificación, “los sin”, en suma, de todo tipo. La era de la precariedad no solo laboral, sino social y vital

se ha institucionalizado amparada por las más altas instituciones de la Unión Europea (Paugam, 2007)

Asistimos al desarrollo de políticas laborales de corte competitivo personal – destinadas al núcleo interno integrado de la sociedad – que exigen (a cambio de una intervención del sector público socialmente “emprendedora”) que las acciones estatales estén gobernadas por el pragmatismo y la rectitud financiera. El control milimétrico de los manguantes subsidios sociales se trata de asociar a la obligatoriedad de la búsqueda de empleo, la incentivación del autoempleo o cualquier otra forma de “desafiliación” de la relación salarial estable. Estamos ante políticas sociales de mínimos para los ciudadanos mínimos, aquellos que no pueden gestionar ni mercantilizar individualmente su propia previsión de riesgos y acuden, dependiente y subordinadamente, a un sector público más asistencial que redistributivo.

Las políticas de sobre-exposición al riesgo de esta sociedad dual integrada rompen conceptos tan evidentes, en otras épocas, como el de normalización laboral. Y así, la sociedad salarial se va disolviendo en miles de estrategias cada vez más fragmentadas personal y particularmente de inserción laboral; o de apoyo en la grupalidad defensiva, en la comunidad histórica, o en la condición étnica, como formas de supervivencia. De acuerdo con esto, los modelos de intervención social despliegan estrategias compensatorias que responden no tanto a leyes o a derechos sociales universales como a protocolos particulares, creados para grupos localizados y particulares de integración social y laboral débil. La asistencialización de las políticas sociales va indisolublemente ligada ya a su *focalización* – esto es, a su “desuniversalización” – y también a su gestión cada vez más territorializada y localizada (Taibbi, 2015).

El peligro de esta nueva intervención, si se produce, es que puede ser cada vez más estigmatizadora y degradante. El Estado, cuando interviene, debe refrendar con su sello la incapacidad de los individuos que acuden a él en la carrera de la competitividad social. Es el Estado de los que “no pueden ir a lo privado y por lo tanto van a lo público”. Este estilo de intervención social para menesterosos, para incompetentes (los que ya no pueden competir), le puede dar al Estado social vergonzante actual unas características muy parecidas, aunque situadas en otro contexto, al del Estado de pobres, pietista y sin proyecto colectivo.

Este sector público estigmatizador, pasivamente asistencial, sería simplemente un remedio contra las posibles situaciones de desorden social o de conflicto que generasen los marginados y los expulsados del sector mercantil, en crecimiento potencial (Stockhammer, 2009). Situación que coincide con el proceso paralelo del aumento de la agresividad en la retórica del mercado, una retórica que hace del mercado no sólo el idílico y comfortable mundo de la sociedad de consumo pasada, integradora y despreocupada, sino el paso necesario, y muchas veces sombrío, para el futuro competitivo de las personas, ya sea

en forma de compra de educación, tecnología, o a través de los medios y méritos para la adaptación individual al mercado de trabajo. Igualmente, esta asistencialización se hace complementaria del subempleo y de la vulnerabilidad de amplios grupos laborales, cuya relación salarial se encuentra cada vez menos socializada y, por ello, políticamente más desarticulada. Los peligros de creación de una sociedad dual cristalizada y fortificada son evidentes, así como la tendencia a crear un espacio vergonzante para las políticas sociales, cuya sola existencia supone la estigmatización automática y generalizada de los usuarios de estas prestaciones sociales. Por este camino, la cultura laboral típica del fordismo ha ido fraccionándose y segmentándose en trayectorias personales y grupales divergentes.

5. Ciudadanía y Democracia en la Crisis Europea

Hemos visto como han cambiado las relaciones entre el sistema económico y el sistema político en el contexto de los últimos decenios de la sociedad europea. Además esta evolución hay que situarla a su vez en una dinámica general de transformación (o quizás de degradación) de las democracias occidentales, viviendo éstas, épocas de zozobras, presiones, dudas, malestares o incluso crisis abiertas que colocan el propio concepto clásico de democracia en la actualidad en un espacio de hecho, confuso, paradójico y difícil de mantener (Flores d'Arcais, 2013; Galli, 2013) Para los países periféricos del sur de Europa las dificultades han aumentado con la crisis de su deuda en los últimos años, perdiendo sus sistemas de gobierno claramente autonomía y soberanía a mano no sólo de los grandes poderes políticos que dominan la Unión Europea, sino también las presiones de los grupos financieros internacionales que condicionan las políticas de las administraciones de todos los niveles.

En cuanto al concepto de democracia y su modelo de ciudadanía derivada, podemos decir que la actual crisis financiera internacional ha acrecentado y ha llevado casi hasta el límite la polémica sobre la propia pertinencia del concepto para describir nuestras actuales formas de gobierno, donde evidentemente se mantienen como principios sagrados el sufragio universal, el sistema competitivo de partidos, la elección de los representantes políticos indirectos y la garantía de las libertades *negativas* –como las denomina Isaiah Berlin (1998) – o aquellas que garantizan la esfera de actividad y autonomía del individuo. Sin embargo la desafección por parte de los ciudadanos con respecto a estos representantes cada vez es mayor; la dependencia de la política profesional y sus decisiones con respecto a los poderes económicos es innegable e inocultable para cualquier observador medianamente informado; así como la pérdida de calidad de la vida democrática, en forma de percepción creciente de pérdida de transparencia, banalización de la *accountability* como obligación de rendir cuenta de las decisiones políticas a los ciudadanos y disminución notable de la limpieza e independencia de los procesos de gestión de los sistemas de gobierno actuales (Revelli, 2015).

En lo que se refiere a los derechos sociales asociados a las democracias avanzadas, el fracaso es todavía mayor y la crisis ha dado un golpe de gracia a la idea de Estado social y democrático de derecho que se había convertido en el relato central de legitimación en Europa desde la salida de la segunda guerra mundial. El impacto ha sido de tal nivel que se llega a hablar de una *crisis de los derechos* – incluso de los derechos humanos – y de regresión absoluta de la idea de libertades positivas –volvemos a la definición de Berlin – o de derechos ciudadanos a obtener bienes y servicios públicos que le permitan aumentar su bienestar, dignidad y calidad de vida, eje conductor básico de la idea de Estado del bienestar y del concepto mismo de ciudadanía (Balibar, 2012).

Más que una crisis coyuntural este conjunto de circunstancias parece que circunscribe un nuevo régimen de *gobernanza* asociado al orden neoliberal que el sociólogo británico Colin Crouch (2004) con su habitual clarividencia define como *posdemocracia*, esto es, una situación política donde aunque nominalmente se apelan a todos los mecanismos formales de participación electoral (y fundamentalmente eso: *sólo* electoral) y turno partidista, conocemos el fulminante refuerzo del poder de la política espectáculo y los medios de comunicación, del poder de imposición de los intereses de las grandes corporaciones económico-financieras globales, del declive de la soberanía del Estado nación y su capacidad de formular políticas públicas y del ataque mercantil a los elementos básicos de la ciudadanía social y los derechos laborales típicamente fordistas (Todd, 2010). En este sentido, la rebelión de las élites financieras y tecnológicas internacionales del ciclo neoliberal que empieza en los ochenta del siglo pasado, había vaciado y dejado sin contenido gran parte de los efectos de pacto político, social y participativo del modelo keynesiano. La crisis ha servido para aumentar la obligatoriedad y el sentido disciplinario de este cierre social hasta convertir el discurso de las necesidades de recuperación financiera y los niveles de ganancia de los agentes mercantiles en la condición básica del funcionamiento de toda la vida política.

Esta posdemocracia que en algunas de sus dinámicas presenta semejanza con una predemocracia elitista y de rasgos despóticos –si bien ahora toma la forma de un despotismo económico y tecnológico – ha tendido a eliminar lo que ya en los años setenta el famoso informe de la Comisión Trilateral (Crozier, Huntington y Watanuki, 1975) sobre la gobernabilidad de las democracias (aunque más bien se concluía su ingobernabilidad) dictaminó como un exceso de democracia participativa y distributiva en las naciones occidentales. Exceso que generaba, según este argumento, desordenes en el sistema político parlamentario (el mercado de votos) y en el sistema económico (el mercado de precios), lo que significaba, en última instancia el pánico en las élites económicas tradicionales al mismo funcionamiento de la democracia, tal como sintetizó críticamente en su día el admirable politólogo italiano Norberto Bobbio (1985). En este sentido, el camino hacia una nueva *gubernamentalidad* – entendiendo este concepto como el conjunto consti-

tuido por las instituciones, los procedimientos, los cálculos y las tácticas que permiten ejercer una forma *específica y compleja, el poder* (Foucault, 2006 y 2009) – estaba abierto, limitándose de entrada los derechos no estrictamente parlamentarios, bloqueando los poderes de representación de movimientos y organizaciones sociales (empezando por las sindicales), así como individualizado y fragmentando los estilos de vida y las formas de reproducción social.

Con la crisis de la deuda a principio de la segunda década de nuestro siglo, el pacto keynesiano no sólo se ha roto definitivamente, sino que el discurso de la *financiarización total* (Alonso y Fernández, 2012 y 2013) lo ha convertido en políticamente imposible. Lo mismo le ha sucedido a la socialdemocracia, sin espacio real de intervención al subordinarse o incluso a constitucionalizarse, como en el caso español, una ortodoxia presupuestaria y una postergación política de lo social a lo financiero, lo que hace imposible los típicos intercambios políticos desmercantilizadores que garantizaban en la era keynesiana e incluso, ya en decadencia, en el ciclo neoliberal ascendente antes de la crisis actual. Los procesos característicos del pacto keynesiano que enriquecían la democracia política, desde la negociación colectiva generalizada hasta los pactos de rentas, pasando por un control social del mercado jurídicamente regulado y una cierta redistribución positiva de rentas y riesgos se miran hoy oficialmente con sospecha y se les atribuyen todo tipo de males para la competitividad mercantil de las economías nacionales. Posdemocracia, pues, para una sociedad posmoderna fragmentada, precarizada, individualizada, de derechos sociales y laborales en declive, y donde el incremento de la desigualdad social y el desgaste de las clases medias se hace ya inocultable (Gaggi y Narduzzi, 2006; Hernández, 2014).

Pero si esta posdemocracia es un rasgo general del capitalismo postfordista y financiero, el impacto de la crisis ha sido especialmente abrasivo y socialmente disciplinario en las democracias periféricas europeas. La Unión Europea ha dejado para ellos de ser el principal vehículo modernizador y financiador de sus infraestructuras y actividades empresariales para convertirse en el más feroz guardián de la ortodoxia financiera y la austeridad presupuestaria (Koch, 2011). Cada vez más alejada de sus principios fundadores (y trivializado el contenido de sus políticas sociales compensatorias), la Unión Europea se ha convertido como institución en un defensor férreo de la estabilidad monetaria del euro, de los intereses económicos de Alemania y del pensamiento económico más descaradamente neoliberal, trasladando la presión de sus políticas de austeridad y recorte social hacia el sur de Europa. Se transmite con ello desde las instituciones europeas un discurso del terror económico y de culpabilización de los pobres; y donde, además, se utilizan todos los tópicos de la seriedad y eficacia del protestantismo y su ética de los negocios, frente al derroche y las ineficiencias casi congénitas de las sociedades latinas: aprovechadas, derrochadoras y festivas.

La idea de hacer pagar a las sociedades en su conjunto, y especialmente a los más vulnerables por los endeudamientos que generaron sus políticos y gestores financieros no podía dejar incólume la legitimidad de las instituciones europeas. La crisis griega y las sucesivas intervenciones y “rescates” totales o parciales de las economías periféricas europeas han generado un encuadre cognitivo para la crisis especialmente autoritario. Las ideas de pagar por lo que se ha derrochado, de haber vivido por encima de sus posibilidades, de hacer frente, lo primero y ante todo, a la deuda externa y de purgar por los excesos de economías defectuosas e ineficientes se han convertido en convenciones discursivas que han tenido resultado prácticos fuertemente antisociales en forma de políticas nacionales de recorte, remercantilización y privatización del sector público (Gil Calvo, 2013; Dufour, 2012). La socialización de los costes de la deuda financiera de la banca privada, impulsada y obligada por el entramado institucional de la Unión Europea ha supuesto una especial dureza y profundidad de la crisis en el sur de Europa, atrapada en la rigidez monetaria del euro, los castigos financieros de los mercados, la *austeridad* impuesta y, por lo tanto, la recesión forzada, sin posibilidad de políticas expansivas con resultados de caída en picado de la actividad económica, paralización del crédito y desempleo masivo y creciente (Stuckler y Basu, 2013).

La crisis de legitimidad y la pérdida de la percepción por parte de grandes sectores de la población de la misión social de la Unión Europea (uno de sus rasgos de identidad históricos) ha acabado con gran parte de los pactos y consensos que la habían constituido a largo plazo. Si las élites de las burocracias políticas europeas se han decantado más que nítidamente por defender en primer y casi único lugar los intereses de los grandes grupos económicos y financieros europeos (y sobre todo alemanes), las poblaciones europeas han reaccionado de manera diversa, pero fundamentalmente teñidas de euroescepticismo, distancia hacia la política oficial y desconfianza hacia las instituciones europeas (Mauron, 2009).

El populismo de derechas prefascista y nacionalista en ascenso y las fórmulas diversas de protesta social sobrevenida muestran una fuerte dificultad para mantener el consenso ideológico y la aceptación sin fisuras de la Unión Europea. La ausencia de políticas efectivas reales de contenido social e incluso de acción económica no estrictamente monetarias y de control financiero encubiertas en un discurso tecnocrático parece que habían sacado la idea de la política misma de la Unión Europea (convertida sólo ya en una agencia de representación de intereses de las élites económicas). Sin embargo la política sigue siendo reclamada por los ciudadanos bajo formas ideológicas muy diversas, a veces paradójicas y contradictorias, pero que pone de relieve la pérdida de adhesión y confianza en la política institucional europea y sus agentes oficiales.

Conclusión: ¿El fin de la Ciudadanía Social?

Evidentemente, el mercado electoral – en el curso de sus pujas por el poder político y en la propia competencia de los partidos por los votos – tiende a introducir una segunda dinámica de distribución coyuntural de derechos sociales, más explicados por la estrategia de legitimación y mantenimiento en el poder de los partidos, que por razones esencialistas o de reconocimiento de derechos inalienables generados por la ciudadanía histórica.

Así, se han venido sucediendo en toda Europa acciones que tienden también a fragmentar y resituar las políticas sociales, dejando a un grupo muy importante de éstas – las que no tienen apenas beneficios electorales – en un espacio acotado y bien delimitado – casi segregado – como es el caso de las acciones en torno a la lucha contra la exclusión social y la “nueva pobreza”. Síntesis del avance del mercado desde los años ochenta del siglo pasado y de sus propios costes (en forma de incremento e institucionalización de franjas sociales especialmente débiles y vulnerabilizadas), la política social de los últimos años ha reconstruido su marco normativo, siguiendo un reordenamiento que trata de mantener la competencia mercantil en el centro de la sociedad y suministrar cierta seguridad mínima en sus periferias, evitando una excesiva desintegración social y conjugando la motivación mercantil básica del sistema social con una cierta cohesión *in extremis* (Peugny, 2009).

En la realidad el proceso que hemos vivido y que estamos viviendo, ha resultado más complejo que el de las simples acciones remercantilizadoras, pues no se puede hablar de un desmantelamiento del Estado del bienestar, sino de proceso de profunda reestructuración y limitación. Proceso éste que ha sido el resultado tanto, efectivamente, de las políticas de oferta y de las actuaciones remercantilizadoras de tipo liberal o neoliberal, como de las presiones y resistencias sociales contrarias – defensoras del mantenimiento y consolidación modificada del consenso keynesiano – sin olvidar la imposibilidad política para llevar a cabo su eliminación total rompiendo los restos del modelo democrático e institucional de postguerra (Chavel, 2006).

Hemos experimentado, así, tensiones que, sin destruir en su conjunto el Estado del Bienestar, lo han transformado radicalmente (Rosanvallon, 2012). Las propias democracias, sobre todo europeas, han generado una estructura de oportunidades políticas, institucionales y organizativas que no han podido eliminar (para no romper con su mismo relato político de legitimación) ciertos elementos sociales básicos del Estado intervencionista, elementos que no se han podido retirar o desmantelar en su conjunto, pero que sí se han transformado, como luego hemos podido observar en el despliegue posterior de paradójicas políticas públicas de nuevo cuño, reforzadas y aumentadas hasta niveles que, en la actual crisis financiera, parecen casi irreversibles, cuyo único objetivo es destruir la idea misma de ciudadanía social con derechos y libertades positivas.

Asistimos, igualmente, no al fin o al declive del empleo tradicional – como pretenden algunos de los propagandistas liberales, neoliberales o gerenciales – sino a la conversión de la sociedad salarial en un conjunto de culturas laborales y infralaborales tremendamente inestables, en procesos biográficos y trayectorias de incrustación en el mundo del trabajo cada vez más diferenciales, en situaciones de asalarización diversas y en algunos casos directamente enfrentadas, dentro de una contractualización cada vez más desordenada; y, en suma, en la conformación de un universo turbulento de identidades laborales difusas, solamente sujeto en su periferia, cuando mucho, por políticas de asistencialización particular diseñadas para evitar los excesivos desencajes sociales del modelo de regulación débil que ha implantado el postfordismo financiero (Cowen, 2014). Llama la atención, por tanto, como el modo de regulación postfordista que la Unión Europea ha instaurado desde finales del siglo anterior, frente a la codificación y convergencia de la socialdemocratización fordista es, por principio, radicalmente débil y socialmente desorganizado; pero, por otra parte, acusadamente eficaz para generar posibilidades de beneficios para los grandes grupos económicos y financieros internacionales (Sassen, 2015). La justicia social, perseguida como objetivo principal por los Estados nacionales – típico punto retórico, pero central, en los compromisos de postguerra y de la ciudadanía europea – ha salido de las formas principales de regulación de las convenciones políticas y se ha convertido en una ausencia explícita o en un enemigo implícito en la política *managerial* de los Estados, para ser sólo introducida, de forma parcial, como efecto de las autorregulaciones mercantiles o de los acoples cibernéticos de los flujos combinados de información y de gestión económica. En suma, la justicia social como límite, o como consecuencia cognitiva no buscada, antes que como objetivo de un sistema socioeconómico mundializado.

Referencias

- AGLIETTA, M.; ORLÉAN, A. *La violencia de la moneda*. México D.F.: Siglo XXI, 1990.
- ALONSO, L. E. *La crisis de la ciudadanía laboral*. Barcelona: Anthropos, 2007.
- ALONSO, L. E.; FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ, C. J. (eds.). *La financiarización de las relaciones salariales*. Una perspectiva internacional. Madrid: La Catarata, 2012.
- _____. *Los discursos del presente*. Madrid: Siglo XXI, 2013.
- ALONSO, L. E.; FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ, C. J.; IBÁÑEZ ROJO, R. “From consumerism to guilt: economic crisis and discourses about consumption in Spain”, *Journal of Consumer Culture*, 15(1): 66-85, 2015.
- ANISI, David. *Creadores de escasez: del bienestar al miedo*. Madrid: Alianza, 1995.
- _____. “Capitalismo y democracia”, en: *Economía a contracorriente*. Antología de David Anisi. Madrid: La Catarata, 2010.

- BALIBAR, E. *Citadinanza*. Turín: Bollati Boringhieri Editore, 2012.
- BAUMAN, Z. *Living on Borrowed Time*. Cambridge: Polity Press, 2010.
- BERLIN, I. *Cuatro ensayos sobre la libertad*. Madrid: Alianza, 1998.
- BOBBIO, N. “La crisis de la democracia y la lección de los clásicos”, en: BOBBIO, N., PONTARA, G.; VECA, S. *Crisis de la democracia*. Barcelona: Ariel, p. 9-38, 1985.
- CHAVEL, L. *Les classes moyennes a la derive*. Paris: Seuil, 2006.
- CINGOLANI, P. *La précarité*. Paris: Presses Universitaires de France, 2015.
- COWEN, T. *Se acabó la clase media*. Barcelona: Antoni Bosch Editor, 2014.
- CROUCH, C. *Posdemocracia*. Madrid: Taurus, 2004.
- CROZIER, M.; HUNTINGTON, S. P.; WATANUKI, J. *The Crisis of Democracy: Report On the Governability of Democracies to the Trilateral Commission*. New York: New York University Press, 1975.
- DAMON, J. *Les classes moyennes*. Paris: Presses Universitaires de France, 2013.
- DUFOUR, D-R. *Le divin marché. La révolution culturelle libérale*. Paris: Gallimard/Folio, 2012.
- FLORES D'ARCAIS, P. *!Democracia!* Barcelona: Galaxia Gutemberg/Círculo de lectores, 2013.
- FOUCAULT, M. *Tecnologías del yo y otros textos afines*. Barcelona: Paidós, 1990.
- _____. *Seguridad, territorio, población. Curso del Collège de France (1978-1979)*. Buenos Aires, FCE. 2006.
- _____. *Nacimiento de la biopolítica. Curso del Collège de France (1978-1979)*. Madrid: Akal, 2009.
- GAGGI, M.; NARDUZZI, E. *El fin de la clase media*. Madrid: Lengua de Trapo, 2006.
- GALBRAITH, John K. *Anatomía del poder*. Barcelona: Plaza y Janes, 1984.
- GALLI, C. *El malestar de la democracia*. Buenos Aires y México: Fondo de Cultura Económica, 2013.
- GIL CALVO, E. *Crisis crónica. La construcción social de la gran recesión*. Madrid: Alianza, 2009.
- _____. *Los poderes opacos: austeridad y resistència*. Madrid: Alianza, 2013.
- GRAEBER, D. *En deuda: una historia alternativa de la economía*. Barcelona: Ariel, 2012.
- HARVEY, D. *Breve historia del neoliberalismo*. Madrid: Akal, 2007.
- HEILBRONER, R. L. *Business Civilization in Decline*. New York: W.W. Norton, 1976.
- HERNÁNDEZ, E. *El fin de la clase media*. Madrid: Clave Intelectual, 2014.
- KLIMECKI, Robin; WILLMOTT, Hugh. “De las altas finanzas a la debacle: un relato sobre dos aspirantes a bancos”, *Cuadernos de Relaciones Laborales*, 30 (2): 305-325, 2012.
- KOCH, M. *Capitalism and climate change. Theoretical discussion, historical development and policy responses*. Basingstoke: Palgrave MacMillan, 2011.
- LAZZARATO, M. *The Making of the Indebted Man: An Essay on the Neoliberal Condi-*

- tion. Los Angeles, CA: Semiotext(e) Intervention Series, 2012.
- MAURIN, E. *La peur du déclassement*. Paris: Seuil, 2009.
- PAUGAM, S. *Le salarié de la précarité*. Paris: Presses Universitaires de France, 2007.
- PEUGNY, C. *Le déclassement*. Paris: Grasset, 2009.
- REVELLI, M. *La lucha de clases existe...y la han ganado los ricos!* Madrid: Alianza, 2015.
- RICOEUR, P. *Amour y justice*. Paris: Seuil/points, 2003.
- ROSANVALLON, P. *La sociedad de los iguales*. Barcelona: RBA, 2012.
- RUESGA, S. “Desempleo y precariedad laboral en Europa”, *Acciones e Investigaciones Sociales*, 14: 5-33, 2002.
- SASSEN S. *Expulsiones. Brutalidad y complejidad en la economía global*. Buenos Aires: Katz, 2015.
- STANDING, G. *El precariado. Una nueva clase social*. Barcelona: Pasado y Presente, 2013.
- _____. *Precariado. Una carta de derechos*, Madrid: Capitan Swing, 2014.
- STOCKHAMMER, E. “The finance-dominated accumulation regime, income distribution and the present crisis”, *Papeles de Europa*, 19: 58-81, 2009.
- STUCKLER, D.; BASU, S. *Por qué la austeridad mata. El coste humano de las políticas de recorte*. Madrid: Taurus, 2013.
- TAIBBI, M. *La brecha*. Madrid: Capitan Swing, 2015.
- TODD, E. *Después de la democracia*. Madrid: Akal, 2010.

