

CONTRADICCIONES DEL ESTADO DE RESCATE¹

Martijn Konings

The University of Sidney, Camperdown, NSW, Australia

CONTRADICTIONS OF THE BAILOUT STATE

Resumen

La necesidad de rescates a menudo se describe como un síntoma de cuán incoherente es el neoliberalismo. Sin embargo, estas interpretaciones desdeñosas no reconocen cómo la confianza en la lógica del rescate ha permitido a los formuladores de políticas navegar por dilemas que antes parecían intratables, que es lo que impulsó la transformación de las políticas de rescate de espectaculares rescates públicos en la década de 1980 a goteo mucho más significativo desde el punto de vista sistémico. Alimentar la lógica de rescate de bajas tasas de interés y flexibilización cuantitativa en el presente. La crisis de COVID-19 ha dejado en claro cuán central se ha vuelto la lógica de los rescates para la forma en que funcionan las sociedades occidentales contemporáneas: se han convertido en la opción de referencia para lidiar con los efectos desestabilizadores de los grandes impactos, incluso cuando la fuente es externa a el sistema económico. Al mismo tiempo, estamos viendo las contradicciones de este modelo de gobernanza económica. Esas contradicciones aparecen como una intensificación de las tensiones que ya se habían hecho visibles desde la crisis financiera mundial, cuando las autoridades financieras

1. Fecha de recepción: 11 de febrero 2022; fecha de aceptación: 31 de marzo 2022. Este trabajo es fruto de un proyecto de investigación desarrollado en la University of Sidney.

percibieron cada vez más las limitaciones de su conjunto de herramientas de política. Este capítulo mapea la trayectoria del surgimiento del estado de rescate y toma la medida de sus contradicciones actuales.

Palabras clave

Neoliberalismo; Lógica de rescate; capitalismo democrático; Karl Polanyi; Estado de bienestar keynesiano.

Abstract

The need for bailouts is often depicted as a symptom of how incoherent neoliberalism is. However, such dismissive interpretations fail to recognize how the reliance on bailout logics has allowed policymakers to navigate dilemmas that had previously seem intractable, which is what drove the transformation of bailout policies from spectacular public rescues in the 1980s to the far more systemically significant drip-feed bailout logic of low interest rates and quantitative easing in the present. The COVID-19 crisis has made clear just how central the logic of bailouts has become to the way contemporary Western societies work—they have become the go-to option for dealing with the destabilizing effects of major shocks, even when the source is external to the economic system. At the same time, we are seeing the contradictions of this model of economic governance. Those contradictions appear as an intensification of tensions that had already become visible since the Global Financial Crisis, when financial authorities increasingly perceived the limitations of their policy toolkit. This chapter maps the trajectory of the rise of the bailout state and takes the measure of its current contradictions

Keywords

Neoliberalism; Bailout logic; Democratic capitalism; Karl Polanyi; Keynesian Welfare State.

Introducción

Hace unos cuarenta años, Clause Offe (1984) diagnosticó las contradicciones del Estado del bienestar en términos de “las crisis de la gestión de crisis” (Offe 1984: 35). El keynesianismo de mediados de siglo había prometido la transformación de la gestión de la crisis en un asunto tecnocrático al servicio de la democracia, y durante varias décadas pareció ofrecer precisamente eso. Pero los años setenta pusieron de manifiesto las contradicciones de ese orden: el propio éxito del modelo de economía mixta había conducido a crecientes exigencias en la gestión política de la economía, y la presión resultante para ampliar las protecciones ofrecidas por el Estado de bienestar era cada vez más incompatible con el mantenimiento de robustas tasas de crecimiento económico. Esto fue lo que Habermas (1975) identificó como una “crisis de legitimación”.

Aunque este diagnóstico de la “teoría crítica de Frankfurt” ponía de manifiesto la reparación entre los imperativos de la acumulación y la legitimación, tenía sin embargo tintes más bien técnicos. Entendía el problema clave en términos de la interacción cambiante de los subsistemas de la sociedad, y consideraba que las contradicciones internas resultantes ponían en peligro la única forma de sociedad capitalista que había demostrado históricamente tener alguna viabilidad y legitimidad democrática. En consecuencia, su tratamiento de los posibles contendientes fue un tanto arrogante: las ideologías emergentes, como el neoliberalismo de libre mercado, se consideraban tan poco adaptadas a los requisitos institucionales de la estabilidad social y política que parecía ridículo imaginar que pudieran servir como paradigmas alternativos de gobernanza que dieran forma a trayectorias futuras coherentes.

Este diagnóstico arrojó una larga sombra sobre los intentos de llegar a un acuerdo con el neoliberalismo; no sería exagerado decir que la actual oleada de teorización explícita sobre el neoliberalismo como un proyecto político e ideológico coherente es una reacción tardía al mismo. Wolfgang Streeck (2014) ha sido una de las principales voces de este último giro, y su compromiso con el diagnóstico de la teoría crítica es útil para comprender mejor los parámetros conceptuales en juego. Revisando los debates de los años setenta y ochenta desde un punto de vista posterior a la CFG, el argumento de Streeck es que el modelo de la teoría crítica de Frankfurt sobreestimó el grado en que el capital se había integrado efectivamente en el orden keynesiano de posguerra y subestimó la capacidad y la voluntad del capital de organizarse y afirmarse como un actor político bien definido. Desde esta perspectiva, la mejor manera de ver el giro neoliberal no era como el declive de un orden general que abarcaba a toda la sociedad; sus

contradicciones no eran puramente “internas” y no se prestaban al análisis en los términos relativamente neutrales de la sobrecarga administrativa y las contradicciones de la gobernanza. Más bien, el neoliberalismo fue un ataque intencionado del capital a las instituciones de la socialdemocracia y el intento de construir otra cosa.

El argumento de Streeck no era exactamente nuevo: en décadas anteriores, los economistas políticos marxistas habían formulado argumentos similares (Panitch 1994, Gill 1995), que analizaban el modo en que las élites empresariales e ideológicas aplicaban estrategias estatales que rompían el orden keynesiano y lo sustituían por formas globalizadas de regulación marcadas por la austeridad fiscal y la represión salarial. Estas ideas, enmarcadas en términos del alcance y el impacto de la globalización, fueron atacadas duramente por comentaristas que hicieron hincapié en la rigidez y la dependencia de los acuerdos institucionales (Hirst y Thompson 1997, Pierson 1998), y negaron que se estuviera produciendo algo más que un ajuste pragmático. Pero esta variante del paradigma de los “problemas de gobernanza” era más optimista que la de Offe, ya que su intuición rectora era que el globalismo neoliberal sólo tenía una eficacia limitada y no podría deshacer las instituciones del Estado de bienestar keynesiano de forma sostenida. Una de las principales pruebas presentadas por los escépticos de la globalización era que, a pesar de las afirmaciones de Thatcher y Reagan sobre la necesidad de un gobierno más pequeño, las instituciones públicas no mostraban signos de reducción.

La intervención de Streeck ha encontrado tal tracción porque fue ofrecida por alguien con credenciales políticas y académicas convencionales que, sin embargo, estaba dispuesto a señalar que algo importante había sucedido de hecho, algo que no podía reducirse a la complejidad institucional y a la dependencia de la trayectoria y que desafiaba el lenguaje de las contradicciones de la gobernanza y los ajustes pragmáticos. La intervención de Streeck fue emblemática de una tendencia a tomar más en serio el neoliberalismo como una fuerza política específica que tenía orígenes intelectuales discretos y rastreables y atacaba a las instituciones socialdemócratas con un claro sentido de propósito y misión (Mirowski 2013, Slobodian 2018). Sin embargo, la estructura conceptual del debate sobre el neoliberalismo contemporáneo ha terminado siendo notablemente similar a la del anterior debate sobre la globalización. El creciente interés por el neoliberalismo como movimiento político e ideológico ha ido acompañado de un interés igualmente intenso por la idea (un tanto banal) de que las etiquetas son incapaces de captar la complejidad del mundo y de que la trayectoria del presente reciente puede describirse perfectamente como una serie de cambios y ajustes pragmáticos (Venugopal 2015, Watts 2021).

Los términos de este debate son extraños: giran en torno al grado en que el mundo realmente existente del neoliberalismo se asemeja a la teoría, como si el rasgo definitorio de una fuerza histórico-mundial fuera la capacidad de entenderse a sí misma conceptualmente y de producir una imagen precisa y una comprensión transparente de sí misma. Merece la pena dejar que estos términos del debate se desarrollen para comprender mejor lo que está en juego. Por un lado, la debilidad del argumento del escepticismo neoliberal es que su punto central ya fue anticipado por la propia literatura del neoliberalismo. Esta última es muy consciente de la incoherencia constitutiva del neoliberalismo, de las contradicciones que manifiesta cuando toca el suelo y que anulan cualquier posibilidad de producir un mundo parecido a las fantasías de Friedman y Hayek. De hecho, gran parte de la literatura ha llegado a seguir un modelo conceptual “polanyiano”, que sostiene que el neoliberalismo produce cambios que son demasiado reales desde el punto de vista material, pero que también son intrínsecamente insostenibles y, por tanto, desencadenan una serie de reacciones democráticas. La dificultad que ha encontrado este modelo básico es que las instituciones democráticas han sido incapaces de escenificar un movimiento contrario eficaz, y esto ha dado lugar a lo que podemos denominar un modelo “neo-polanyiano”, que hace hincapié en la capacidad de las élites corporativas y financieras para marginar a las instituciones, bloquear el movimiento en contra y mantener el neoliberalismo más allá de su fecha de caducidad (Crouch 2013).

La narrativa de Streeck sobre el neoliberalismo es emblemática en este sentido. En su descripción, la expansión financiera -la manifestación distintiva de la ruptura del capital con el pacto keynesiano- ha fracasado repetidamente a la hora de cumplir lo prometido, un fracaso que él considera que se explica en última instancia por el hecho de que la financialización no se basa en la producción de valor real. Esta inestabilidad provoca desorganización y descontento, pero el público democrático ha sido incapaz de lanzar el movimiento en contra que debería haber surgido según el modelo básico polanyiano. En consecuencia, subraya el papel central de las *propias* fuerzas neoliberales para responder a los repetidos fracasos de su *propio* proyecto, y engendrar una oleada tras otra de crecimiento financiero. Con cada ola, la discrepancia entre la lógica ficticia del capital financializado y el mundo del valor real y el crecimiento sostenible se hace más evidente.

Para los escépticos del neoliberalismo (que no creen realmente en las contradicciones profundamente arraigadas del modo de producción capitalista que pueden diferirse pero no superarse), este argumento parece un poco artificioso y formalista. Una forma menos indirecta de decir lo mismo sería que el cambio ha sido poco sistemático y ha

estado rodeado de todas las consecuencias imprevistas normales y los efectos de retroalimentación que siempre acompañan a los cambios políticos. En su lectura, un observador que se durmiera a principios de los años setenta y se despertara ahora encontraría perfectamente reconocible la amplia composición institucional de la economía política contemporánea: discerniría una economía mixta, gobernada por políticas y técnicas económicas ampliamente keynesianas y caracterizada por un estado de bienestar que puede estar constantemente bajo presión (como lo estuvo en su día) pero que, no obstante, permite a las sociedades occidentales ofrecer a sus poblaciones un grado de seguridad social sin precedentes.

Así que, si el escepticismo neoliberal puede estar apuntando a una propuesta tentativa hasta cierto punto, también deberíamos considerar que hay algo sobre la política del neoliberalismo que el esquema neo-polanyiano simplemente no logra captar. La cuestión central aquí es que salta demasiado rápido de una lectura demasiado técnica a una demasiado política, una tendencia que se ha hecho más evidente a medida que la literatura del neoliberalismo sustituía la historia intelectual por la economía política (Mirowski y Plehwe 2009). Si la problemática de las contradicciones institucionales ha sido monopolizada en gran medida por una literatura centrada en términos que plantean interrogantes como la dependencia de la trayectoria, necesitamos entender mejor las fuerzas políticas que animan esta rigidez institucional. Propongo que entendamos esta fuerza en términos de la resistencia de una política de clase media que se extiende entre la división keynesiana y la neoliberal.

Desde esta perspectiva, lo que resulta más sorprendente que las diferencias entre las perspectivas sobre el neoliberalismo discutidas (sus evaluaciones de su eficacia) es su conceptualización compartida de los términos del problema. Para ambos, el post-New Deal keynesiano representa el punto de orientación normativo; y ambos entienden el neoliberalismo como un intento de deshacer o revertir el matrimonio keynesiano del capital y la democracia. Esto, sin embargo, es ignorar las muy reales credenciales democráticas que el neoliberalismo ha comandado. El intento del neoliberalismo de revitalizar una política de clase media implicó una serie de cambios políticos que han tenido tremendas consecuencias. Ciertamente, muchas instituciones públicas de la era socialdemócrata siguen vigentes, pero si el neoliberalismo no ha supuesto nunca una destrucción del Estado del bienestar o una contracción del gasto público, sí que ha supuesto una reconversión total de las instituciones del Estado y de sus mecanismos de gasto. Esta transición de un “estado de bienestar” a un “estado de rescate” no está suficientemente reconocida por ninguna de las dos perspectivas.

Este documento presenta los siguientes argumentos. En primer lugar, ofreceré algunos argumentos destinados a atenuar el control intuitivo que el marco de “el capital contra la democracia” tiene en nuestras intuiciones. Lo que se pierde en este marco, sugiero, es un conjunto de relaciones históricas y conceptuales más complejas que pueden sacarse a la luz reexaminando las relaciones entre el capitalismo, el republicanismo y la democracia. En particular, examinaré cómo la comprensión distintiva de la neutralidad institucional que podemos rastrear hasta la Ilustración escocesa transformó los imaginarios republicanos y las aspiraciones democráticas hasta su núcleo. A continuación, reconsidero el momento keynesiano de mediados del siglo XX, argumentando que nunca fue un “equilibrio” entre el capital y la democracia concebidos como principios opuestos. Vuelvo a describir la era keynesiana como la que organizó una integración sin precedentes en la historia de grandes segmentos de un público democrático en la lógica orientada al futuro del capital. A continuación, vuelvo a examinar la interacción del capital y la democracia en la era neoliberal. El proyecto no aborda el neoliberalismo como una “inversión” del keynesianismo, sino como una intervención en la política de la clase media que éste estableció. El neoliberalismo encontró tracción popular al sostener la lógica especulativa de los valores de los activos como el camino real hacia un orden institucional neutral (universal y no excluyente). Este imaginario es uno de los principales soportes de la política de clase media distintiva del neoliberalismo, y su deconstrucción es una condición previa para acceder a una política democrática que no sea presa de la racionalidad del capital.

La democracia del capital

El renacimiento contemporáneo del pensamiento republicano ha promovido típicamente este paradigma como una alternativa olvidada al capitalismo del *laissez-faire* (Sandel 1998). Es decir, ha ofrecido una versión altamente comunitaria del republicanismo que se alinea fácilmente con el marco del “capital contra la democracia”. Sin embargo, la eficacia con la que el neoliberalismo ha reclamado su propia tradición republicana significa que debemos reconsiderar esta relación: el capitalismo ha interactuado con el republicanismo no sólo externamente, sino que el primero ha remodelado el segundo desde dentro. Las repúblicas premodernas podían tener algunas características atractivas, pero se basaban explícitamente en los estrictos límites de la ciudadanía. Las credenciales universalistas del republicanismo sólo se activarían más tarde, durante lo

que podemos considerar como el momento smithiano (Wood 1991). En ese sentido, fue necesario el auge del capitalismo y la consiguiente racionalización del capital para activar las credenciales democráticas del republicanismo.

Hasta ese momento, las concepciones del capital estaban profundamente moldeadas por la condena eclesiástica de la fabricación de dinero como una actividad ilegítima, que reclamaba irracionalmente el tiempo de la vida que sólo Dios podía dar. En la reconceptualización smithiana del capital -no como una amenaza al orden divino sino como una fuente secular de orden- fue fundamental la afirmación de la neutralidad institucional del mercado. Esto implica un cambio muy significativo en nuestra relación con el capital, que aparece cada vez menos como un “infinito malvado” (Harvey 2018), y cada vez más como una universalidad benévola, una forma de organizar la sociedad que tiene una capacidad de inclusión infinita. Y este cambio de pensamiento sobre el capital fue clave para la reconfiguración del republicanismo, dándole su enfoque económico distintivamente moderno (MacGilvray 2011). El dinero deja de ser la expresión de un movimiento irracional y se convierte en una promesa democrática de la vida secular.

Lo que ocurre aquí -el “capital” apprehendido como “el mercado”- es lo que Lefort (1988) podría haber denominado un momento de oclusión fundacional, un punto ciego constitutivo que se produce cuando las legitimaciones trascendentes de la autoridad pierden su poder y la subjetividad secularizada se encarga de representarse y simbolizarse a sí misma. En sus orígenes smithianos, la brecha entre el “capital” y el “mercado” es casi imperceptible, una grieta en el espejo que sólo es visible cuando se observa desde ángulos muy específicos. Sin embargo, las consecuencias son profundas: a partir de ahora, los problemas del capital se conceptualizan cada vez más en términos de la corrupción de su verdadera forma de intercambio contractual impulsado por el consenso: la economía como institución plana y descentralizada que no privilegia a nadie en particular contrarresta las concentraciones de poder y recompensa el esfuerzo y el mérito de manera imparcial. Nadie que lea a Smith puede dejar de apreciar la verosimilitud de sus descripciones de los efectos sociales benévolos del comercio y el intercambio, y ese mismo elemento de verosimilitud nos lleva a buscar siempre formas de recuperar esa inocencia fundacional.

Los comentaristas progresistas tienden a criticar el axioma de la neutralidad como el principio más desfasado de la economía ortodoxa. Pero eso nos impide ver el imaginario más amplio que expresa y la forma en que modula el compromiso democrático. La imagen paradójica del mercado como regulador y a la vez neutral en sus efectos expresa una estructura “trascendental”, kantiana, de la experiencia que está conformada por la

tensión entre la necesidad agudamente sentida de la contingencia y la poderosa creencia de que podemos avanzar hacia el futuro de forma autotransparente y predecible (Konings 2018). Esta estructura de creencia cargada afectivamente -a la que Adorno se refirió como la “falacia de la subjetividad constitutiva” (Adorno 1973: xx)- es tenaz: cuando nuestra vida secular no logra la seguridad e inmunidad absolutas que imaginamos para ella, no reexaminamos ese imaginario, sino que culpamos a los demás de interferir en su funcionamiento. En esos momentos, nos preocupamos intensamente por diferenciar entre las formas legítimas e ilegítimas de avanzar hacia el futuro, entre la representación del valor real y las inversiones irracionalmente especulativas que carecen de fundamento y no respetan los límites objetivos (O’Malley 2012).

Esta capacidad de ir y venir entre el reconocimiento de nuestra condición especulativa, por un lado, y la preocupación por los fundamentos objetivos, por otro, constituye un mecanismo clave por el que los modernos reniegan de su propia participación en la opresión y la exclusión. Los sujetos de la razón capitalista dominan un extraño truco: conciliar su observación de la exclusión y la opresión con su creencia en el universalismo (Balibar 1989). En el contexto estadounidense, la futuridad encarnada por el dinero era fundamental para la independencia republicana y la autodeterminación democrática que podían imaginar los colonos blancos (Baker 2005). Cuando, como observadores actuales, echamos la vista atrás a la política del republicanismo jeffersoniano y jacksoniano, tendemos a ver una flagrante contradicción entre las pretensiones de igualdad e inclusión, por un lado, y la realidad de la opresión y la exclusión, por otro. Sin embargo, diagnosticar esto como hipocresía y estar excesivamente invertidos en nuestra propia indignación puede fácilmente distraer la atención del hecho de que esta cualidad paradójica de la esfera pública sigue viva y bien en el presente. De hecho, da forma profundamente a la política de la clase media del siglo XX (Dahl 2018, Beltrán 2020).

Reformular el estado de bienestar keynesiano

La revolución keynesiana respondió a la creciente dificultad que el capitalismo de principios del siglo XX tenía para proporcionar independencia personal a una clase media blanca y a la forma en que esto socavaba sus promesas de progreso universal. Las interpretaciones existentes tienden a entender el keynesianismo según el esquema polanyiano de desempate/reempate, que tiende a reducir el keynesianismo a un movimiento mecánico en la lógica cíclica del capitalismo y tiende a subestimar la novedad

cualitativa y el impacto transformador de la revolución keynesiana. Dos puntos son críticos aquí. En primer lugar, el keynesianismo no “desmercantilizó» el trabajo. Más bien, por primera vez en la historia, organizó el orden social y político de forma integral en torno a la venta y reproducción rutinaria del trabajo asalariado. Hasta entonces, el trabajo asalariado había seguido siendo una condición de marginalidad social, carente de perspectivas de futuro. El keynesianismo creó ese futuro al abrir la clase media propietaria a los trabajadores. En segundo lugar, la revolución keynesiana no lo hizo suprimiendo el dinero, sino precisamente potenciando su futuro. Lo que habitualmente consideramos como una era de finanzas reprimidas fue, de hecho, una expansión muy significativa del crédito que desempeñó un papel clave en la transformación del trabajo asalariado, que pasó de ser una condición de marginalidad social a ser la base de la ciudadanía plena para la clase media blanca asalariada (Konings 2011). Se buscó el dinero como una fuente material de temporalidad, un dispositivo práctico para navegar por la condición inherente de la incertidumbre secular (Tellmann 2017).

El keynesianismo cargó aún más la estructura paradójica de la subjetividad capitalista. Por un lado, ofrecía una poderosa crítica al postulado de neutralidad y a la mentalidad racionalista que no podía entender el papel práctico de la incertidumbre. Por otro lado, al ofrecer un manual de política económica que permitiera a los tecnócratas ilustrados *hacer* funcionar la economía de forma neutral, adoptó precisamente esa mentalidad racionalista (Mann 2017). El keynesianismo de mediados del siglo XX solo se entiende superficialmente como un “equilibrio” de la política y la economía concebidas como principios opuestos; su logro clave fue precisamente la integración de la población en la lógica especulativa y orientada al futuro del capital.

En la medida en que el keynesianismo se preocupaba por la apertura y maleabilidad inherentes al futuro, también era profundamente productivista y se preocupaba intensamente por diferenciar las subjetividades dedicadas a la producción de valor real de las que no estaban dispuestas o eran incapaces de hacerlo. El hecho de que conozcamos ampliamente la afinidad del keynesianismo con todo tipo de exclusiones biopolíticas perniciosas y que, sin embargo, sigamos considerándolo como una época que establece un estándar normativo para la vida democrática, es un reflejo de nuestros perdurables puntos ciegos. El mito que rodea a la economía mixta keynesiana, paradójicamente, no sólo reproduce los puntos ciegos de aquella época, sino que también da credibilidad a la pretensión de universalidad del capital, que ha sido desplegada de forma mucho más eficaz por el pensamiento neoliberal. Para estar seguro, mi intención aquí no es reescribir la historia del keynesianismo, sino más bien llamar la atención sobre aquellos

aspectos que no encajan en la imagen estándar, y reconsiderar el cambio neoliberal a esta luz. “Invertir” el neoliberalismo puede haber sido el propósito declarado y la fantasía central de muchos pensadores neoliberales, pero tomar esto como nuestra guía para la política institucional supone el tipo de influencia que los intelectuales anhelan pero que rara vez disfrutan. La mejor manera de entender el neoliberalismo es como una intervención en esta política de la clase media en un momento en que el modo keynesiano de integración social estaba bajo presión; y las ideologías neoliberales se desplegaron en este contexto.

En un sentido importante, el orden del New Deal fue víctima de su propio éxito: el nivel de seguridad sin precedentes que había proporcionado a un segmento de la población asalariada generó un nivel de presión sobre el sistema que no estaba preparado para acomodar. Esto encontró su expresión más vívida en los niveles de inflación que prevalecieron durante la década de 1970, que fueron el resultado de la organización específica del sistema financiero que se había creado con el New Deal. Tras la Gran Depresión, la política fiscal y monetaria de Estados Unidos se estableció para bloquear el tipo de movimientos de desapalancamiento financiero que había llevado a Estados Unidos y al mundo a la Gran Depresión (Minsky 2008 [1986]). Esta “red de seguridad financiera” permitió que las finanzas funcionaran en interés de un segmento más amplio de la población y fue un componente clave del estado de bienestar del New Deal. El efecto inflacionario de este acuerdo institucional se hizo evidente a mediados de la década de 1960. Dejar que la dinámica de la deflación de la deuda se desarrollara por sí misma parecía ser la única manera de contener la inflación, y esto se consideraba invariablemente un precio inaceptablemente alto. En respuesta, los agentes del mercado empezaron a tener en cuenta en su cálculo del riesgo la voluntad de los responsables políticos de acomodar sus innovaciones financieras de expansión del crédito, lo que ahora llamaríamos el riesgo moral asociado a los rescates.

Del estado de bienestar al estado de rescate

Desde el punto de vista crítico, la inflación no era una cuestión técnica que sólo preocupaba a las autoridades monetarias: era una cuestión social apremiante en el corazón de la política democrática y la movilización popular. Es cierto que los pensadores neoliberales y neoconservadores consiguieron provocar una histeria moral en torno a la inflación, pero sólo pudieron hacerlo porque, para empezar, tenía una gran relevancia

afectiva y vivencial. Las fuerzas populistas del Congreso ejercieron una gran presión sobre una Reserva Federal reticente a tomar medidas más decisivas sobre la inflación (Young 2000). En este contexto, la idea monetarista de que se podría imponer un simple límite global a la cantidad de dinero encontró tracción. Esta idea emblemática del libre mercado tiene un fuerte tinte keynesiano, basado en la idea de que se puede aplicar un dispositivo técnico institucional para neutralizar los problemas que surgen de forma endógena. Por supuesto, el monetarismo se inscribe intelectualmente en la tradición de pensamiento de la teoría cuantitativa, pero la idea de que “la oferta monetaria” era una cantidad discreta que podía ser fácilmente manipulada por las autoridades habría sido inconcebible antes del replanteamiento keynesiano de la macroeconomía y su gestión (Mitchell 2005).

La idea de los objetivos cuantitativos no era más capaz de trascender las contradicciones del estado de bienestar keynesiano que las políticas keynesianas. Volcker, nombrado presidente de la Reserva Federal por el presidente Carter cuando se acercaba el final de su mandato y estaba convencido de que era imperativo contener la inflación, no llegó con ningún instrumento político cualitativamente nuevo (Silber 2012). La aplicación del monetarismo se basó en las técnicas existentes de gestión monetaria, y la principal contribución de Volcker consistió en su voluntad de hacer lo que los presidentes anteriores se habían resistido a hacer: dejar de acomodar la dinámica de los mercados financieros. Las probables consecuencias debían ser obvias para él. Después de todo, en varias ocasiones durante la década y media anterior, la Reserva Federal había intentado limitar la capacidad de creación de crédito del sistema financiero, y siempre se había retirado del borde al darse cuenta de que seguir adelante provocaría fallos que tendrían un impacto significativo en sectores populares más amplios de la economía.

En un sentido objetivo, pues, el propósito del shock Volcker era poner fin de forma decisiva a la constante socialización del riesgo a través de la inflación generalizada. Por supuesto, esto nunca estuvo acompañado de una convicción positiva de que, en la práctica, sería posible dejar quebrar a las principales instituciones financieras. En ese sentido, el giro de Volcker representó un intento especulativo (y, podemos decir con el beneficio de la retrospectiva, exitoso) de forzar un cambio en el enfoque del Estado estadounidense sobre la gestión del riesgo. Este nuevo enfoque se convertiría en el régimen *too-big-to-fail* (demasiado grande para fallar), por el que el Estado estadounidense pone un piso bajo el mercado selecto, permitiendo que la inversión especulativa haga subir los precios de los activos, pero asegurando que en áreas selectas se bloquee la dinámica descendente. La diferencia crítica entre la prevención de la crisis financiera

mediante una política monetaria acomodaticia, por un lado, y el tratamiento de las consecuencias de la crisis financiera mediante rescates, por otro, consiste en que la segunda puede ser mucho más selectiva que la primera (Panitch y Gindin 2013). En el primer caso, el riesgo se socializa en un grado muy alto; en el segundo, los recursos se concentran en el mantenimiento de los núcleos sistemáticamente importantes del sistema, mientras que a muchas entidades financieras que no forman parte directamente de este núcleo se les permite quebrar o devaluarse. En consecuencia, este último caso es mucho menos inflacionista que el primero.

Por supuesto, el recurso a los rescates se suele describir como un síntoma de lo incoherente que se está volviendo el neoliberalismo. Pero tal desestimación no reconoce cómo la dependencia de la lógica de los rescates permitió a los responsables políticos sortear dilemas que antes parecían insolubles, que es lo que impulsó la transformación de las políticas de rescate desde los espectaculares rescates públicos en la década de 1980 hasta la lógica de rescate por goteo mucho más significativa desde el punto de vista sistémico de los bajos tipos de interés y la flexibilización cuantitativa en el presente (Konings 2011). Es cierto que el régimen de “demasiado grande para quebrar” fusiona el problema y la solución de forma paradójica, resolviendo constantemente los problemas al reforzar la dinámica subyacente que los genera. Pero no debemos evaluar el régimen de rescate en función de una imagen idealizada de las políticas públicas, sino estar atentos a la lógica interna que caracteriza a ese régimen (Vogl 2017).

El paso del Estado de bienestar al Estado de rescate dio a las credenciales universalistas del capital un nuevo e importante impulso. En un contexto en el que se había vuelto cada vez más difícil ampliar el acceso a los salarios de la blancura de manera literal (es decir, a través de los salarios), el neoliberalismo cambió de marcha para ofrecer tales beneficios a través del acceso a la participación en la lógica central del capital, es decir, la inversión especulativa (Adkins 2018, Feher 2018). Reutilizando la maquinaria keynesiana de la política fiscal y monetaria para redirigir las presiones inflacionistas de los salarios al capital, el neoliberalismo puso en marcha una política de aspiración de la clase media que puso un techo a las subidas salariales y un suelo a los precios de los activos (Adkins, Cooper y Konings 2020). La perspectiva que ofrecía no era simplemente la plena ciudadanía para el trabajo asalariado, sino la posibilidad de superar por completo la condición de trabajo asalariado: la inclusión sin necesidad de exclusión. De este modo, el neoliberalismo aprovechó plenamente la paradoja del dinero, imaginando la inversión especulativa como el camino real hacia un mercado neutral y republicano (Vogl 2014). Es fácil ridiculizar este imaginario como la creencia distorsionada de

economistas profesionales e ideólogos neoliberales, que ignoran deliberadamente las realidades prácticas sobre el terreno. Pero este estilo de crítica ha llegado a su límite: la idea de que podemos comprobar los hechos para salir del neoliberalismo es singularmente impotente frente a los poderosos impulsos afectivos que puede movilizar. Cada vez más, no hay alternativa para hacer el trabajo mucho más difícil de descifrar cómo la fantasía de la neutralidad institucional expresa una estructura cargada afectivamente de ciudadanía economizada que ha dado al neoliberalismo una gran tracción como filosofía de gobierno.

Sin duda, a medida que la normalización de los principios de “demasiado grande para quebrar” a través de las políticas de Quantitative Easing han recibido más atención, se ha reconocido que los rescates -no los “mercados libres” desregulados- han sido un factor clave que ha impulsado la creciente desigualdad (Pollin y Epstein 2021). Aunque esta conexión es incontrovertible, estas evaluaciones siguen estancadas en un modelo interpretativo que no reconoce la complejidad del problema. Al centrarse principalmente en el “1%”, asumen que los efectos distributivos de este tipo de política explican plenamente sus orígenes y su persistencia, y mantiene parte del sentido de que los rescates son de alguna manera “excepcionales”, una divergencia de una política más sostenible o racional. Lo que no suele reconocerse suficientemente es la política específica de la clase media que gira en torno a la promesa democrática de la revalorización de los activos. La nostalgia que evoca hoy en día la década de los noventa debería verse desde esta perspectiva: representó el punto álgido de esta política de la clase media centrada en los activos, cuando el aumento de los precios de la vivienda y de las acciones proporcionaba beneficios lo suficientemente amplios como para dar credibilidad a la promesa de una riqueza inclusiva, y los rendimientos significativos de la educación daban al sueño del capital humano la tracción suficiente para desviar la atención del estancamiento general de los salarios. Ese sueño ya no goza del mismo grado de verosimilitud, y en eso consisten las contradicciones del Estado de rescate: su incapacidad para facilitar el acceso a los beneficios de la inflación de los activos sobre una base lo suficientemente amplia como para fundamentar las expectativas de inclusión universal que tanto ha fomentado.

Conclusión

En el plano de la técnica y el despliegue institucional, el Estado de rescate es plenamente keynesiano (Malysheva y Walter 2010). Este elemento de continuidad no significa

en absoluto que haya cambiado poco: la maquinaria institucional fiscal y monetaria se ha reorientado exhaustivamente en torno a la lógica de la propiedad de activos y la inflación. Esto es algo que el trabajo de Streeck pasa por alto: se limita a ver una serie de burbujas cada vez más insostenibles que *no* se sustentan en una amplia configuración compleja y profundamente arraigada de instituciones y políticas. En este capítulo he sugerido una forma diferente de ver estas tendencias. Mi enfoque también difiere de la argumentación realizada por una literatura afín: cercana al espíritu neo-polanyiano de la perspectiva de Streeck, hace hincapié en la interacción de “roll-back” y “roll-out” (Peck y Tickell 2002). Según esta interpretación, el neoliberalismo ha tenido una gran repercusión en el retroceso del estado de bienestar, pero también ha desplegado otros nuevos, cada vez más coercitivos y represivos, sustituyendo con el tiempo las viviendas públicas por prisiones y la asistencia social por el trabajo. Sin embargo, esta tendencia a considerar el neoliberalismo como esencialmente autoritario pasa por alto los aspectos más técnicos de la gobernanza económica y el modo en que una política de clase media ha evolucionado en ese espacio institucional. El argumento que he tratado de exponer en este documento se refiere al neoliberalismo en ese nivel: no ha asumido la capacidad del neoliberalismo para dejar de lado o paralizar las instituciones públicas democráticas, sino que ha examinado cómo las ha transformado desde dentro.

Los rescates en respuesta a la crisis de 2007-08 fueron ampliamente aclamados como el fin del neoliberalismo, y los comentaristas tardaron algunos años en aceptar el hecho de que no eran nada de eso. Las medidas de política económica adoptadas en respuesta a la crisis de Covid han suscitado declaraciones similares, aunque más cautelosas (Polychroniou 2021). Sin embargo, desde la perspectiva que aquí se presenta, los rescates y los pagos de Covid apenas aparecen como una ruptura con el pasado reciente. La crisis de Covid-19 ha puesto de manifiesto hasta qué punto la lógica de los rescates se ha convertido en la forma de trabajar de las sociedades occidentales contemporáneas: se han convertido en la opción a la que se recurre para hacer frente a los efectos desestabilizadores de las grandes crisis, incluso cuando el origen es externo al sistema económico. Ver en esto un retorno a la política del Estado de bienestar es pasar por alto el hecho de que los rescates de Covid fueron impulsados en gran medida por la necesidad de mantener a flote los valores de los activos. No estaban destinados a impulsar la demanda y estimular el crecimiento económico; de hecho, los cierres significaban explícitamente frenar el crecimiento económico. En cambio, sirvieron para mantener a raya la posibilidad de que la interrupción de los flujos de ingresos desencadenara una deflación de la deuda de la magnitud de la crisis de 2007-08 o algo peor (Adkins y Konings 2021).

El hecho de que cantidades significativas de dinero terminaran fuera de la circunscripción obvia de “demasiado grande para quebrar” se explica en gran medida por la tremenda incertidumbre del momento y la dificultad de determinar, in medias res, qué riesgo importaba al sistema en su conjunto y de trazar límites claros en torno a las circunscripciones pertinentes. Por ejemplo, un cese generalizado del pago de los alquileres en un contexto en el que es imposible desalojar a los inquilinos podría haber supuesto una grave amenaza para los precios de la vivienda (Konings et al 2021).

Mi objetivo aquí no es sugerir que el estado de rescate esté libre de contradicciones. Se trata precisamente de sugerir la utilidad de considerarlas como contradicciones *internas* a una formación social específica que la era neoliberal ha construido, en lugar de hacerlo con la vara de medir inevitablemente moralista que proporciona la imagen del Estado de bienestar keynesiano. El reto central al que se enfrenta el Estado de rescate es que actualmente no ofrece ninguna clase de activos que esté abierta a una amplia participación. La vivienda desempeñó este papel popular durante mucho tiempo, pero el aumento de los precios de la vivienda hace cada vez más difícil que los nuevos participantes se aseguren la participación. Cada ronda de flexibilización cuantitativa agrava este problema: la inflación de los activos funciona para concentrar la riqueza, beneficiando a los propietarios de activos existentes a expensas de los aspirantes. Este problema no se les escapa a los responsables políticos. Los bancos centrales, en particular, perciben cada vez más las limitaciones de su caja de herramientas políticas a la hora de abordar las condiciones más amplias de viabilidad de una economía política impulsada por los activos, y están cada vez más preocupados por la dinámica económica que parecen no tener más remedio que seguir alimentando.

Algo de esto ya era visible en la sensación generalizada de que, tras la crisis de 2007-08, las economías occidentales habían aterrizado en una recesión interminable. Pero imaginar que una vuelta al keynesianismo del Estado del bienestar es la única alternativa a seguir por el camino actual sería ignorar cómo el capitalismo impulsado por los activos ha transformado estructuralmente las reglas de juego socioeconómicas y descartar la posibilidad de que estas transformaciones hayan abierto trayectorias y opciones que aún no hemos discernido. Por ejemplo, es notable la tracción que ha conservado la noción de capital humano incluso después de que la promesa de una revalorización rápida y sin esfuerzo ya no tenga la misma vigencia. La idea de la inversión y la valoración de la marca personal sigue estructurando incluso espacios que habrían parecido candidatos poco probables para ello (ya sea porque se trata de un trabajo no cualificado y precario o precisamente porque exige un pensamiento crítico, como las universidades). De

importancia central aquí es el hecho de que, en un mundo de valores fluctuantes de los activos, los actores económicos no se limitan a especular; más bien, deben asegurarse de que son vistos como dignos de ser especulados por otros (Feher 2009), una dinámica en la que incluso los marginados deben participar activamente, aunque solo sea para evitar una mayor depreciación (Elliott 2018). El capital neoliberal es una máquina de provocación, que engendra nuevas y más volátiles modalidades de subjetivación con las que todavía tenemos que lidiar. Enmarcar esto en términos de la ideología que mantiene las cosas unidas mientras el mecanismo económico básico ha dejado de funcionar, sería pasar por alto precisamente cómo el neoliberalismo ha fusionado irreversiblemente las lógicas políticas, ideológicas y económicas (Vogl 2017).

Lo que ahora aparece cada vez más como la persistente incapacidad de la vida democrática para oponerse al capital ha dado lugar a un pesimismo cultural que se centra en la idea del robo del futuro por parte del capital, como si fuera el Grinch (Fisher 2016). Pero la postura depresiva del realismo capitalista es más interesante como fenómeno cultural que como contribución a la crítica del capital. El capital nunca ha abandonado su estructura promisorio, y exige constantemente una renovación de nuestra orientación hacia el futuro al obligarnos a dar respuestas constructivas a situaciones que no son de nuestra propia cosecha. Es nuestra receptividad subjetiva a estas provocaciones lo que la concepción polanyiana del capital como desencarnado nos permite desautorizar al figurar como una fuerza externa. Los críticos contemporáneos tienen una persistente dificultad para aceptar el aspecto democrático del capital y la lógica de la implicación que engendra. Por lo tanto, la principal conclusión que hay que extraer de la actual politización del capital es negativa: que las formas de ver existentes y los puntos ciegos constitutivos sobre los que trabajan no nos permiten formular una crítica eficaz del capital. Desenganchar la “fuerza del sujeto” de la “falacia de la subjetividad constitutiva” (Adorno 1973: xx) requiere que nos alejemos de donde nos inclinamos intuitivamente a situar la contienda política y encontremos formas de volver a abordar las dificultades en las que prospera el capital.

Referencias

- Adkins, L. (2018). *The Time of Money*. Stanford: Stanford University Press.
- Adkins, L. and Konings, M. (2021). Covid Life and the Asset Economy. *Goldsmiths Press blog*, <https://www.gold.ac.uk/goldsmiths-press/features/covid-life-and-the-asset-economy/>

- Adkins, L., Cooper, M. and Konings, M. (2020). *The Asset Economy: Property Ownership and the New Logic of Inequality*. London: Polity.
- Adorno, T.W. (1973). *Negative Dialectics*. London: Continuum.
- Baker, J.J. (2005). *Securing the Commonwealth. Debt, Speculation, and Writing in the Making of Early America*. Baltimora: Johns Hopkins University Press.
- Balibar, E. (1989). Racism as Universalism. *New Political Science*, 8(1-2), 9-22.
- Beltrán, C. (2020). *Cruelty as Citizenship: How Migrant Suffering Sustains White Democracy*. Minneapolis: University of Minnesota Press.
- Crouch, C. (2013). *The Strange Non-Death of Neo-Liberalism*. London: Polity.
- Dahl, A. (2018). *Empire of the People: Settler Colonialism and the Foundations of Modern Democratic Thought*. Lawrence: University Press of Kansas.
- Elliott, J. (2018). *The Micro-Economic Mode: Political Subjectivity and Contemporary Popular Aesthetics*. New York: Columbia University Press.
- Feher, M. (2009). Self-Appreciation; or, the Aspirations of Human Capital. *Public Culture*, 21 (1), 21-41.
- Feher, M. (2018). *Rated Agency: Investee Politics in a Speculative age*. New York: Zone Books.
- Fisher, M. (2016). *Ghosts of My Life: Writings on Depression, Hauntology and Lost Futures*. New York: Zero Books.
- Gill, S. (1995). Globalisation, Market Civilisation, and Disciplinary Neoliberalism. *Millennium*, 24(3), 399-423.
- Habermas, J. (1975). *Legitimation Crisis*. Boston: Beacon Press.
- Harvey, David (2018). *Marx, Capital and the Madness of Economic Reason*, Oxford: Oxford University Press.
- Hirst, P. and Thompson, G. (1996). *Globalization in Question: The International Economy and the Possibilities of Governance*. London: Polity.
- Konings, M. (2011). *The Development of American Finance*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Konings, M. (2018). *Capital and Time: For a New Critique of Neoliberalism*. Stanford: Stanford University Press.
- Konings, M., Adkins, L., Bryant, G., Maalsen, S. and Troy, K. (2021). Lock-in and lock-out: Covid-19 and the dynamics of the asset economy. *Journal of Australian Political Economy*, 87, 20-47.
- Lefort, C. (1991). *Democracy and Political Theory*. London: Polity.

- MacGilvray, E. (2011). *The Invention of Market Freedom*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Malysheva, N., and Walter, J.R. (2010). How Large Has the Federal Financial Safety Net Become? *Federal Reserve Bank of Richmond Economic Quarterly*, 96 (3), 273-290.
- Mann, G. (2017). *In the Long Run We Are All Dead: Keynesianism, Political Economy and Revolution*. London: Verso.
- Minsky, H.P. (2008) [1986]. *Stabilizing an Unstable Economy*. New York: McGraw Hill.
- Mirowski, P. (2013). *Never Let a Serious Crisis Go to Waste: How Neoliberalism Survived the Financial Meltdown*. London: Verso.
- Mirowski, P. and Plehwe, D. eds. (2009). *The Road from Mont Pèlerin: The Making of the Neoliberal Thought Collective*. Harvard: Harvard University Press.
- Mitchell, T. (2005). Economists and the Economy in the Twentieth Century. En G. Steinmetz, ed., *The Politics of Method in the Human Sciences*. Durham: Duke University Press.
- O'Malley, M. (2012). *Face Value: The Entwined Histories of Money and Race in America*. Chicago: University of Chicago Press.
- Offe, C. (1984). *Contradictions of the Welfare State*. Boston: Mit Press.
- Panitch, L. (1994). Globalization and the State. *Socialist Register 1994*, 60-93.
- Panitch, L., and Gindin, S. (2013). *The Making of Global Capitalism: The Political Economy of American Empire*. London: Verso.
- Peck, J. and Tickell, A. (2002). Neoliberalizing Space. *Antipode*, 34(3), 380-404.
- Pierson, C. (1998). *Beyond the Welfare State: The New Political Economy of Welfare*. University Park: Pennsylvania State University Press.
- Pollin, R. and Epstein, G. (2021). Neoliberalism's Bailout Problem, *Boston Review*, <https://bostonreview.net/class-inequality/robert-pollin-gerald-epstein-neoliberalism's-bailout-problem>
- Sandel, M.J. (1998). *Democracy's Discontent: America in Search of a Public Philosophy*. Harvard: Harvard University Press.
- Silber, W.L. (2012). *Volcker: The Triumph of Persistence*. New York: Bloomsbury.
- Slobodian, Q. (2018). *Globalists: The End of Empire and the Birth of Neoliberalism*. Harvard: Harvard University Press.
- Streeck, W. (2014). *Buying Time: The Delayed Crisis of Democratic Capitalism*. London: Verso.
- Tellmann, U. (2017). *Life and Money: The Genealogy of the Liberal Economy and the Displacement of Politics*, New York: Columbia University Press

- Venugopal, R. (2015). Neoliberalism as Concept. *Economy and Society*, 44(2), 165-187.
- Vogl, J. (2014). *The Specter of Capital*, Stanford: Stanford University Press.
- Vogl, J. (2017). *The Ascendancy of Finance*, London: Polity.
- Watts, G. (2021). Are You a Neoliberal Subject? On the Uses and Abuses of a Concept, *European Journal of Social Theory*, online first.
- Wood, E.M. (1991). *The Pristine Culture of Capitalism: A Historical Essay on Old Regimes and Modern States*, London: Verso.
- Young, N.B. (2000). *Wright Patman. Populism, Liberalism and the American Dream*. Dallas: Southern Methodist University Press.

