

CAPÍTULO 8

Reinventar la democracia *

EL CONTRATO SOCIAL DE LA MODERNIDAD

El contrato social es el metarrelato sobre el que se asienta la moderna obligación política. Una obligación compleja y contradictoria en tanto establecida entre hombres libres, con el propósito, al menos en Rousseau, de maximizar, y no de minimizar, la libertad. El contrato social encierra, por lo tanto, una tensión dialéctica entre regulación social y emancipación social, tensión que se mantiene merced a la constante polarización entre voluntad individual y voluntad general, entre interés particular y bien común. El Estado-nación, el derecho y la educación cívica son los garantes del discurrir pacífico y democrático de esa polarización en el seno del ámbito social que ha venido a llamarse sociedad civil. El procedimiento lógico del que nace el carácter innovador de la sociedad radica, como es sabido, en la contraposición entre sociedad civil y estado de naturaleza o estado natural. De ahí que las conocidas diferencias entre las concepciones del contrato social de Hobbes, Locke y Rousseau tengan su reflejo en distintas concepciones del estado de naturaleza¹: cuanto más violento y anárquico sea éste, mayores serán los poderes atribuidos al Estado resultante del contrato social. Las diferencias entre Hobbes, por un lado, y Locke y Rousseau, por el otro, son, en este sentido, enormes. Comparten todos ellos, sin embargo, la idea de que el abandono del estado de naturaleza para constituir la sociedad civil y el Estado modernos representa una opción de carácter radical e irreversible. Según ellos, la modernidad es intrínsecamente problemática y rebosa de unas antinomias –entre la coerción y el consentimiento, la igualdad y la libertad, el soberano y el ciudadano o el

* Publicado en *Reinventar la democracia* (1999). Madrid: Sequitur.

¹ Para un análisis pormenorizado de las distintas concepciones del contrato social véase Santos, (1995, 63-71).

derecho natural y el civil– que sólo puede resolver con sus propios medios. No puede echar mano de recursos pre o antimodernos.

El contrato social se basa, como todo contrato, en unos criterios de inclusión a los que, por lógica, se corresponden unos criterios de exclusión. De entre estos últimos destacan tres. El primero se sigue del hecho de que el contrato social sólo incluye a los individuos y a sus asociaciones; la naturaleza queda excluida; todo aquello que procede o permanece fuera del contrato social se ve relegado a ese ámbito significativamente llamado “estado de naturaleza”. La única naturaleza relevante para el contrato social es la humana, aunque se trate, en definitiva, de domesticarla con las leyes del Estado y las normas de convivencia de la sociedad civil. Cualquier otra naturaleza constituye una amenaza o representa un recurso. El segundo criterio es el de la ciudadanía territorialmente fundada. Sólo los ciudadanos son parte del contrato social. Todos los demás –ya sean mujeres, extranjeros, inmigrantes, minorías (y a veces mayorías) étnicas– quedan excluidos; viven en el estado de naturaleza por mucho que puedan cohabitar con ciudadanos. El tercer y último criterio es el (de la) comercialización pública de los intereses. Sólo los intereses que pueden expresarse en la sociedad civil son objeto del contrato. La vida privada, los intereses personales propios de la intimidad y del espacio doméstico quedan, por lo tanto, excluidos del contrato.

El contrato social es la metáfora fundadora de la racionalidad social y política de la modernidad occidental. Sus criterios de inclusión/exclusión fundamentan la legitimidad de la contractualización de las interacciones económicas, políticas, sociales y culturales. El potencial abarcador de la contractualización tiene como contrapartida una separación radical entre incluidos y excluidos. Pero, aunque la contractualización se asienta sobre una lógica de inclusión/exclusión, su legitimidad deriva de la inexistencia de excluidos. De ahí que estos últimos sean declarados vivos en régimen de muerte civil. La lógica operativa del contrato social se encuentra, por lo tanto, en permanente tensión con su lógica de legitimación. Las inmensas posibilidades del contrato conviven con su inherente fragilidad. En cada momento o corte sincrónico, la contractualización es al mismo tiempo abarcadora y rígida; diacrónicamente, es el terreno de una lucha por la definición de los criterios y términos de la exclusión/inclusión, lucha cuyos resultados van modificando los términos del contrato. Los excluidos de un momento surgen en el siguiente como candidatos a la inclusión y, acaso, son incluidos en un momento ulterior. Pero, debido a la lógica operativa del contrato, los nuevos incluidos sólo lo serán en detrimento de nuevos o viejos excluidos. El progreso de la contractualización tiene algo de sisífico. La flecha del tiempo es aquí, como mucho, una espiral.

Las tensiones y antinomias de la contractualización social no se resuelven, en última instancia, por la vía contractual. Su gestión controlada de-

pende de tres presupuestos de carácter metacontractual: un régimen general de valores, un sistema común de medidas y un espacio-tiempo privilegiado. El *régimen general de valores* se asienta sobre las ideas del bien común y de la voluntad general en cuanto principios agregadores de interacciones y disposiciones sociales que permiten designar como “sociedad” las interacciones autónomas y contractuales entre sujetos libres e iguales.

El *sistema común de medidas* se basa en una concepción que convierte el espacio y el tiempo en unos criterios homogéneos, neutros y lineales con los que, a modo de mínimo común denominador, se definen las diferencias relevantes. La técnica de la perspectiva introducida por la pintura renacentista es la primera manifestación moderna de esta concepción. Igualmente importante fue, en este sentido, el perfeccionamiento de la técnica de las escalas y de las proyecciones en la cartografía moderna iniciada por Mercator. Con esta concepción se consigue, por un lado, distinguir la naturaleza de la sociedad y, por otro, establecer un término de comparación cuantitativo entre las interacciones sociales de carácter generalizado y diferenciable. Las diferencias cualitativas entre las interacciones o se ignoran o quedan reducidas a indicadores cuantitativos que dan aproximada cuenta de las mismas. El dinero y la mercancía son las concreciones más puras del sistema común de medidas: facilitan la medición y comparación del trabajo, del salario, de los riesgos y de los daños. Pero el sistema común de medidas va más allá del dinero y de las mercancías. La perspectiva y la escala, combinadas con el sistema general de valores, permiten, por ejemplo, evaluar la gravedad de los delitos y de las penas: a una determinada graduación de las escalas en la gravedad del delito corresponde una determinada graduación de las escalas en la privación de la libertad. La perspectiva y la escala aplicadas al principio de la soberanía popular permiten la democracia representativa: a un número x de habitantes corresponde un número y de representantes. El sistema común de medidas permite incluso, con las homogeneidades que crea, establecer correspondencias entre valores antinómicos. Así, por ejemplo, entre la libertad y la igualdad pueden definirse criterios de justicia social, de redistribución y de solidaridad. El presupuesto es que las medidas sean comunes y procedan por correspondencia y homogeneidad. De ahí que la única solidaridad posible sea la que se da entre iguales: su concreción más cabal está en la solidaridad entre trabajadores.

El *espacio-tiempo privilegiado* es el espacio-tiempo estatal nacional. En este espacio-tiempo se consigue la máxima agregación de intereses y se definen las escalas y perspectivas con las que se observan y miden las interacciones no estatales y no nacionales (de ahí, por ejemplo, que el gobierno municipal se denomine gobierno local). La economía alcanza su máximo nivel de agregación, integración y gestión en el espacio-tiempo

nacional y estatal que es también el ámbito en el que las familias organizan su vida y establecen el horizonte de sus expectativas, o de la falta de las mismas. La obligación política de los ciudadanos ante el Estado y de éste ante aquéllos se define dentro de ese espacio-tiempo que sirve también de escala a las organizaciones y a las luchas políticas, a la violencia legítima y a la promoción del bienestar general. Pero el espacio-tiempo nacional estatal no es sólo perspectiva y escala, también es un ritmo, una duración, una temporalidad; también es el espacio-tiempo de la deliberación, del proceso judicial y, en general, de la acción burocrática del Estado, cuya correspondencia más isomórfica está en el espacio-tiempo de la producción en masa.

Por último, el espacio-tiempo nacional y estatal es el espacio señalado de la cultura en cuanto conjunto de dispositivos identitarios que fijan un régimen de pertenencia y legitiman la normatividad que sirve de referencia a todas las relaciones sociales que se desenvuelven dentro del territorio nacional: desde el sistema educativo a la historia nacional, pasando por las ceremonias oficiales o los días festivos.

Estos principios reguladores son congruentes entre sí. Mientras que el régimen general de valores es el garante último de los horizontes de expectativas de los ciudadanos, el campo de percepción de ese horizonte y de sus convulsiones depende del sistema común de medidas. Perspectiva y escala son, entre otras cosas, dispositivos visuales que crean campos de visión y, por tanto, áreas de ocultación. La visibilidad de determinados riesgos, daños, desviaciones, debilidades tiene su reflejo en la identificación de determinadas causas, determinados enemigos y agresores. Unos y otros se gestionan de modo preferente y privilegiado con las formas de conflictividad, negociación y administración propias del espacio-tiempo nacional y estatal.

La idea del contrato social y sus principios reguladores constituye el fundamento ideológico y político de la contractualidad sobre la que se asientan la sociabilidad y la política de las sociedades modernas. Entre las características de esta organización contractualizada, destacan las siguientes. El contrato social pretende crear un paradigma sociopolítico que produzca de manera normal, constante y consistente cuatro bienes públicos: legitimidad del gobierno, bienestar económico y social, seguridad e identidad colectiva. Estos bienes públicos sólo se realizan conjuntamente: son, en última instancia, los distintos pero convergentes modos de realizar el bien común y la voluntad general. La consecución de estos bienes se proyectó históricamente a través de una vasta constelación de luchas sociales, entre las que destacan las luchas de clase –expresión de la fundamental divergencia de intereses generada por las relaciones sociales de producción capitalista–. Debido a esta divergencia y a las antinomias inherentes al contrato social (entre autonomía individual y justicia social, libertad e igual-

dad), las luchas por el bien común siempre fueron luchas por definiciones alternativas de ese bien; luchas que se fueron cristalizando con contractualizaciones parciales que modificaban los mínimos hasta entonces acordados y que se traducían en una materialidad de instituciones encargadas de asegurar el respeto a, y la continuidad de lo acordado.

De esta persecución contradictoria de los bienes públicos, con sus consiguientes contractualizaciones, resultaron tres grandes constelaciones institucionales, todas ellas asentadas en el espacio-tiempo nacional y estatal: la socialización de la economía, la politización del Estado y la nacionalización de la identidad. La *socialización de la economía* vino del progresivo reconocimiento de la lucha de clases como instrumento, no de superación, sino de transformación del capitalismo. La regulación de la jornada laboral y de las condiciones de trabajo y salariales, la creación de seguros sociales obligatorios y de la seguridad social, el reconocimiento del derecho de huelga, de los sindicatos, de la negociación o de la contratación colectivas son algunos de los hitos en el largo camino histórico de la socialización de la economía. Camino en el que se fue reconociendo que la economía capitalista no sólo estaba constituida por el capital, el mercado y los factores de producción sino que también participan de ella trabajadores, personas y clases con unas necesidades básicas, unos intereses legítimos y, en definitiva, con unos derechos ciudadanos. Los sindicatos desempeñaron en este proceso una función destacada: la de reducir la competencia entre trabajadores, principal causa de la sobreexplotación a la que estaban inicialmente sujetos.

La materialidad normativa e institucional resultante de la socialización de la economía quedó en manos de un Estado encargado de regular la economía, mediar en los conflictos y reprimir a los trabajadores, anulando incluso consensos represivos. Esta centralidad del Estado en la socialización de la economía influyó decididamente en la configuración de la segunda constelación: la *politización del Estado*, proceso asentado sobre el desarrollo de su capacidad reguladora.

En las sociedades capitalistas, el desarrollo de esta capacidad asumió principalmente dos formas: el Estado providencia o de bienestar en el centro del sistema mundial y el Estado desarrollista en la periferia y semi-periferia del sistema mundial. A medida que fue estatalizando la regulación, el Estado la convirtió en campo para la lucha política, razón por la cual acabó politizándose. Del mismo modo que la ciudadanía se configuró desde el trabajo, la democracia estuvo desde el principio ligada a la socialización de la economía. La tensión entre capitalismo y democracia es, en este sentido, constitutiva del Estado moderno, y la legitimidad de este Estado siempre estuvo vinculada al modo, más o menos equilibrado, en que resolvió esa tensión. El grado cero de legitimidad del Estado moderno es el fascismo: la completa rendición de la democracia ante las necesidades de acumu-

lación del capitalismo. Su grado máximo de legitimidad resulta de la conversión, siempre problemática, de la tensión entre democracia y capitalismo en un círculo virtuoso en el que cada uno prospera aparentemente en la medida en que ambos prosperan conjuntamente. En las sociedades capitalistas este grado máximo de legitimidad se alcanzó en los Estados de bienestar de Europa del norte y de Canadá.

Por último, la *nacionalización de la identidad cultural* es el proceso mediante el cual las cambiantes y parciales identidades de los distintos grupos sociales quedan territorializadas y temporalizadas dentro del espacio-tiempo nacional. La nacionalización de la identidad cultural refuerza los criterios de inclusión/exclusión que subyacen a la socialización de la economía y a la politización del Estado, confiriéndoles mayor vigencia histórica y mayor estabilidad.

Este amplio proceso de contractualización social, política y cultural, con sus criterios de inclusión/exclusión, tiene, sin embargo, dos límites. El primero es inherente a los mismos criterios: la inclusión siempre tiene como límite lo que excluye. La socialización de la economía se consiguió a costa de una doble des-socialización: la de la naturaleza y la de los grupos sociales que no consiguieron acceder a la ciudadanía a través del trabajo. Al ser una solidaridad entre iguales, la solidaridad entre trabajadores no alcanzó a los que quedaron fuera del círculo de la igualdad. De ahí que las organizaciones sindicales nunca se percataran, y en algunos casos siguen sin hacerlo, de que el lugar de trabajo y de producción es a menudo el escenario de delitos ecológicos o de graves discriminaciones sexuales y raciales. Por otro lado, la politización y la visibilidad pública del Estado tuvo como contrapartida la despolitización y privatización de toda la esfera no estatal: la democracia pudo desarrollarse en la medida en que su espacio quedó restringido al Estado y a la política que éste sintetizaba. Por último, la nacionalización de la identidad cultural se asentó sobre el etnocidio y el epistemicidio: todos aquellos conocimientos, universos simbólicos, tradiciones y memorias colectivas que diferían de los escogidos para ser incluidos y erigirse en nacionales fueron suprimidos, marginados o desnaturalizados, y con ellos los grupos sociales que los encarnaban.

El segundo límite se refiere a las desigualdades articuladas por el sistema mundial moderno. Los ámbitos y las formas de la contractualización de las interacciones sociales fueron distintos según fuera la posición de cada país en el sistema mundial: la contractualización fue más o menos inclusiva, estable, democrática y pormenorizada. En la periferia y semiperiferia, la contractualización tendió a ser más limitada y precaria que en el centro. El contrato siempre tuvo que convivir allí con el estatus; los compromisos no fueron sino momentos evanescentes a medio camino entre los precompromisos y los poscompromisos; la economía se socializó sólo en pequeñas

islas de inclusión situadas en medio de vastos archipiélagos de exclusión; la politización del Estado cedió a menudo ante la privatización del Estado y la patrimonialización de la dominación política; y la identidad cultural nacionalizó a menudo poco más que su propia caricatura. Incluso en los países centrales la contractualización varió notablemente: por ejemplo, entre los países con fuerte tradición contractualista, caso de Alemania o Suecia, y aquellos de tradición subcontractualista como el Reino Unido o los Estados Unidos.

LA CRISIS DEL CONTRATO SOCIAL

Con todas estas variaciones, el contrato social ha presidido, con sus criterios de inclusión y exclusión y sus principios metacontractuales, la organización de la vida social, económica, política y cultural de las sociedades modernas. Este paradigma social, político y cultural viene, sin embargo, atravesando desde hace más de una década una gran turbulencia que afecta ya no sólo sus dispositivos operativos sino sus presupuestos; una turbulencia tan profunda que parece estar apuntando a un cambio de época, a una transición paradigmática.

En lo que a los presupuestos se refiere, el régimen general de valores no parece poder resistir la creciente fragmentación de una sociedad dividida en múltiples *apartheids* y polarizada en torno a ejes económicos, sociales, políticos y culturales. En este contexto, no sólo pierde sentido la lucha por el bien común, también parece ir perdiéndolo la lucha por las definiciones alternativas de ese bien. La voluntad general parece haberse convertido en un enunciado absurdo. Algunos autores hablan incluso del fin de la sociedad. Lo cierto es que cabe decir que nos encontramos en un mundo posfoucaultiano (lo cual revela, retrospectivamente, lo muy organizado que era ese mundo anarquista de Foucault). Según él, son dos los grandes modos de ejercicio del poder que, de modo complejo, coexisten: el dominante poder disciplinario, basado en las ciencias, y el declinante poder jurídico, centrado en el Estado y el derecho. Hoy en día, estos poderes no sólo se encuentran fragmentados y desorganizados sino que coexisten con muchos otros poderes. El poder disciplinario resulta ser cada vez más un poder indisciplinario a medida que las ciencias van perdiendo seguridad epistemológica y se ven obligadas a dividir el campo del saber entre conocimientos rivales capaces de generar distintas formas de poder. Por otro lado, el Estado pierde centralidad y el derecho oficial se desorganiza al coexistir con un derecho no oficial dictado por múltiples legisladores fácticos que, gracias a su poder económico, acaban transformando lo fáctico en norma, disputándole al Estado el monopolio de la violencia y del derecho. La caótica proliferación de poderes dificulta la identificación de los enemigos y, en ocasiones, incluso la de las víctimas.

Los valores de la modernidad –libertad, igualdad, autonomía, subjetividad, justicia, solidaridad– y las antinomias entre ellos perviven pero están sometidos a una creciente sobrecarga simbólica: vienen a significar cosas cada vez más dispares para los distintos grupos y personas, al punto que el exceso de sentido paraliza la eficacia de estos valores y, por tanto, los neutraliza.

La turbulencia de nuestros días resulta especialmente patente en el sistema común de medidas. Si el tiempo y el espacio neutros, lineales y homogéneos desaparecieron hace ya tiempo de las ciencias, esa desaparición empieza ahora a hacerse notar en la vida cotidiana y en las relaciones sociales. En el capítulo 2 me referí a la turbulencia por la que atraviesan las escalas con las que hemos venido identificando los fenómenos, los conflictos y las reacciones. Como cada fenómeno es el producto de las escalas con las que lo observamos, la turbulencia en las escalas genera extrañamiento, desfamiliarización, sorpresa, perplejidad y ocultación: la violencia urbana es un ejemplo paradigmático de esta turbulencia en las escalas. Cuando un niño de la calle busca cobijo para pasar la noche y acaba, por ese motivo, asesinado por un policía o cuando una persona abordada por un mendigo se niega a dar limosna y, por ese motivo, es asesinada por el mendigo estamos ante una explosión imprevisible de la escala del conflicto: un fenómeno aparentemente trivial e inconsecuente se ve correspondido por otro dramático y de fatales consecuencias. Este cambio abrupto e imprevisible en la escala de los fenómenos se da hoy en día en los más variados ámbitos de la praxis social. Cabe decir, siguiendo a Prigogine (1979, 1980), que nuestras sociedades están atravesando un período de bifurcación, es decir, una situación de inestabilidad sistémica en el que un cambio mínimo puede producir, imprevisible y caóticamente, transformaciones cualitativas. La turbulencia de las escalas deshace las secuencias y los términos de comparación y, al hacerlo, reduce las alternativas, generando impotencia o induciendo a la pasividad.

La estabilidad de las escalas parece haber quedado limitada al mercado y al consumo, pero incluso aquí se han producido cambios radicales en el ritmo, así como explosiones parciales que obligan a modificar constantemente la perspectiva sobre los actos comerciales, las mercancías y los objetos, hasta el extremo en que la intersubjetividad se transmuta en interobjetividad (*interobjetualidad*). La constante transformación de la perspectiva se da igualmente en las tecnologías de la información y de la comunicación donde la turbulencia en las escalas es, de hecho, acto originario y condición de funcionamiento. La creciente interactividad de las tecnologías permite prescindir cada vez más de la de los usuarios de modo que, subrepticamente, la interactividad se va deslizando hacia la interpasividad.

Por último, el espacio-tiempo nacional y estatal está perdiendo su primacía ante la creciente competencia de los espacios-tiempo globales y locales y se está desestructurando ante los cambios en sus ritmos, duraciones y temporalidades. El espacio-tiempo nacional estatal se configura con ritmos y temporalidades distintos pero compatibles y articulables; la temporalidad electoral, la de la contratación colectiva, la temporalidad judicial, la de la seguridad social, la de la memoria histórica nacional, etc. La coherencia entre estas temporalidades confiere al espacio-tiempo nacional estatal su configuración específica. Pero esta coherencia resulta hoy en día cada vez más problemática en la medida en que varía el impacto que sobre las distintas temporalidades tienen los espacio-tiempo global y local.

Aumenta la importancia de determinados ritmos y temporalidades completamente incompatibles con la temporalidad estatal nacional en su conjunto. Merecen especial referencia dos fenómenos: el tiempo instantáneo del ciberespacio, por un lado, y el tiempo glacial de la degradación ecológica, de la cuestión indígena o de la biodiversidad, por otro. Ambas temporalidades chocan frontalmente con la temporalidad política y burocrática del Estado. El tiempo instantáneo de los mercados financieros hace inviable cualquier deliberación o regulación por parte del Estado. El freno a esta temporalidad instantánea sólo puede lograrse actuando desde la misma escala en que opera, la global, es decir, con una acción internacional. El tiempo glacial, por su parte, es demasiado lento para compatibilizarse adecuadamente con cualquiera de las temporalidades nacional-estatales. De hecho, las recientes aproximaciones entre los tiempos estatal y glacial se han traducido en poco más que en intentos por parte del primero de canibalizar y desnaturalizar al segundo. Basta recordar el trato que ha merecido en muchos países la cuestión indígena o, también, la reciente tendencia a aprobar leyes nacionales sobre la propiedad intelectual e industrial que inciden sobre la biodiversidad.

Como el espacio-tiempo nacional y estatal ha venido siendo el hegemónico ha conformado ya no sólo la acción del Estado sino las prácticas sociales en general de modo que también en estas últimas incide la presencia del tiempo instantáneo y del glacial. Al igual que ocurre con las turbulencias en las escalas, estos dos tiempos consiguen, por distintas vías, reducir las alternativas, generar impotencia y fomentar la pasividad. El tiempo instantáneo colapsa las secuencias en un presente infinito que trivializa las alternativas multiplicándolas tecnológicamente, fundiéndolas en variaciones de sí mismas. El tiempo glacial crea, a su vez, tal distancia entre las alternativas que éstas dejan de ser commensurables y contrastables y se ven condenadas a deambular por entre sistemas de referencias incommunicables entre sí. De ahí que resulte cada vez más difícil proyectar y optar entre modelos alternativos de desarrollo.

Pero donde las señales de crisis del paradigma resultan más patentes es en los dispositivos funcionales de la contractualización social. A primera vista, la actual situación, lejos de asemejarse a una crisis del contractualismo social, parece caracterizarse por la definitiva consagración del mismo. Nunca se ha hablado tanto de contractualización de las relaciones sociales, de las relaciones de trabajo o de las relaciones políticas entre el Estado y las organizaciones sociales. Pero lo cierto es que esta nueva contractualización poco tiene que ver con la idea moderna del contrato social. En primer lugar, se trata de una contractualización liberal individualista, basada en la idea del contrato de derecho civil celebrado entre individuos y no en la idea de contrato social como agregación colectiva de intereses sociales divergentes. El Estado, a diferencia de lo que ocurre con el contrato social, tiene respecto a estos contratos de derecho civil una intervención mínima: asegurar su cumplimiento durante su vigencia sin poder alterar las condiciones o los términos de lo acordado. En segundo lugar, la nueva contractualización no tiene, a diferencia del contrato social, estabilidad: puede ser denunciada en cualquier momento por cualquiera de las partes. Y no se trata de una opción de carácter radical sino más bien de una opción trivial. En tercer lugar, la contractualización liberal no reconoce el conflicto y la lucha como elementos estructurales del contrato. Al contrario, los sustituye por el asentimiento pasivo a unas condiciones supuestamente universales e insoslayables. Así, el llamado Consenso de Washington se configura como un contrato social entre los países capitalistas centrales que, sin embargo, se erige, para todas las otras sociedades nacionales, en un conjunto de condiciones ineludibles, que deben aceptarse acriticamente, salvo que se prefiera la implacable exclusión. Estas condiciones ineludibles de carácter global sustentan los contratos individuales de derecho civil.

Por todas estas razones, la nueva contractualización no es, en cuanto contractualización social, sino un falso contrato: la apariencia engañosa de un compromiso basado de hecho en unas condiciones impuestas sin discusión a la parte más débil, unas condiciones tan onerosas como ineludibles. Bajo la apariencia de contrato, la nueva contractualización propicia la renovada emergencia del estatus, es decir, de los principios premodernos de ordenación jerárquica por los cuales las relaciones sociales quedan condicionadas por la posición en la jerarquía social de las partes. No se trata, sin embargo, de un regreso al pasado. El estatus se asienta hoy en día en la enorme desigualdad de poder económico entre las partes del contrato individual: nace de la capacidad que esta desigualdad confiere a la parte más fuerte para imponer sin discusión las condiciones que le son más favorables. El estatus posmoderno es el contrato leonino.

La crisis de la contractualización moderna se manifiesta en el predominio estructural de los procesos de exclusión sobre los de inclusión. Estos últimos aún perviven, incluso bajo formas avanzadas que combinan virtuo-

samente los valores de la modernidad, pero se van confinando a unos grupos cada vez más restringidos que imponen a otros mucho más amplios formas abismales de exclusión. El predominio de los procesos de exclusión se presenta bajo dos formas en apariencia opuestas: el poscontractualismo y el precontractualismo. El poscontractualismo es el proceso mediante el cual grupos e intereses sociales hasta ahora incluidos en el contrato social quedan excluidos del mismo, sin perspectivas de poder regresar a su seno. Los derechos de ciudadanía, antes considerados inalienables, son confiscados. Sin estos derechos, el excluido deja de ser un ciudadano para convertirse en una suerte de siervo. El precontractualismo consiste, por su parte, en impedir el acceso a la ciudadanía a grupos sociales anteriormente considerados candidatos a la ciudadanía y que tenían expectativas fundadas de poder acceder a ella.

La diferencia estructural entre el poscontractualismo y el precontractualismo es clara. También son distintos los procesos políticos que uno y otro promueven, aunque suelen confundirse, tanto en el discurso político dominante como en las experiencias y percepciones personales de los grupos perjudicados. En lo que al discurso político se refiere, a menudo se presenta como poscontractualismo lo que no es sino precontractualismo. Se habla, por ejemplo, de pactos sociales y de compromisos adquiridos que ya no pueden seguir cumpliéndose cuando en realidad nunca fueron otra cosa que contratos-promesa o compromisos previos que nunca llegaron a confirmarse. Se pasa así del pre al poscontractualismo sin transitar por el contractualismo. Esto es lo que ha ocurrido en los casi-Estados de bienestar de muchos países semiperiféricos o de desarrollo intermedio. En lo que a las vivencias y percepciones de las personas y de los grupos sociales se refiere, suele ocurrir que, ante la súbita pérdida de una estabilidad mínima en sus expectativas, las personas adviertan que hasta entonces habían sido, en definitiva, ciudadanos sin haber tenido conciencia de, ni haber ejercido, los derechos de los que eran titulares. En este caso, el precontractualismo se vive subjetivamente como una experiencia poscontractualista.

Las exclusiones generadas por el pre y el poscontractualismo tienen un carácter radical e ineludible, hasta el extremo de que los que las padecen se ven de hecho excluidos de la sociedad civil y expulsados al estado de naturaleza, aunque sigan siendo formalmente ciudadanos. En nuestra sociedad posmoderna, el estado de naturaleza está en la ansiedad permanente respecto al presente y al futuro, en el inminente desgobierno de las expectativas, en el caos permanente en los actos más simples de la supervivencia o de la convivencia.

Tanto el poscontractualismo como el precontractualismo nacen de las profundas transformaciones por las que atraviesan los tres dispositivos operativos del contrato social antes referidos: la socialización de la econo-

mía, la politización del Estado y la nacionalización de la identidad cultural. Las transformaciones en cada uno de estos dispositivos son distintas pero todas, directa o indirectamente, vienen provocadas por lo que podemos denominar el consenso liberal, un consenso en el que convergen cuatro consensos básicos. Dado que me ocupé de estos consensos en el capítulo 6, ofrezco aquí sólo unos elementos necesarios para desarrollar mi tesis sobre la crisis actual del contrato social.

El primero es el *consenso económico neoliberal*, también conocido como *Consenso de Washington*. Este consenso se refiere a la organización de la economía global (con su sistema de producción, sus mercados de productos y servicios y sus mercados financieros) y promueve la liberalización de los mercados, la desregulación, la privatización, el minimalismo estatal, el control de la inflación, la primacía de las exportaciones, el recorte del gasto social, la reducción del déficit público y la concentración del poder mercantil en las grandes empresas multinacionales y del poder financiero en los grandes bancos transnacionales. Las grandes innovaciones institucionales del consenso económico neoliberal son las nuevas restricciones a la reglamentación estatal, el nuevo derecho internacional de propiedad para los inversores extranjeros y los creadores de intelectuales y la subordinación de los Estados a las agencias multilaterales (Banco Mundial, Fondo Monetario Internacional y Organización Mundial del Comercio).

El segundo consenso es el del *Estado débil*. Ligado al anterior tiene, sin embargo, mayor alcance al sobrepasar el ámbito económico, e incluso el social. Para este consenso, el Estado deja de ser el espejo de la sociedad civil para convertirse en su opuesto. La debilidad y desorganización de la sociedad civil se debe al excesivo poder de un Estado que, aunque formalmente democrático, es inherentemente opresor, ineficaz y predador por lo que su debilitamiento se erige en requisito ineludible del fortalecimiento de la sociedad civil. Como lo he subrayado a lo largo de este libro, este consenso se asienta, sin embargo, sobre el siguiente dilema: sólo el Estado puede producir su propia debilidad por lo que es necesario tener un Estado fuerte, capaz de producir eficientemente y de asegurar con coherencia, esa debilidad. El debilitamiento del Estado produce, por lo tanto, unos efectos perversos que cuestionan la viabilidad de las funciones del Estado débil: el Estado débil no puede controlar su debilidad.

El tercer consenso es el *consenso democrático liberal*, es decir, la promoción internacional de unas concepciones minimalistas de la democracia erigidas como condición que los Estados deben cumplir para acceder a los recursos financieros internacionales. Parte de la premisa de que la congruencia entre este consenso y los anteriores ha sido reconocida como causa originaria de la modernidad política. Pero lo cierto es que si la teoría democrática del siglo XIX intentó justificar tanto la soberanía del poder

estatal, en cuanto capacidad reguladora y coercitiva, como los límites del poder del Estado, el consenso democrático liberal descuida la soberanía del poder estatal, sobre todo en la periferia y semiperiferia del sistema mundial, y percibe las funciones reguladoras del Estado más como incapacidades que como capacidades.

Por último, el consenso liberal incluye, en consonancia con el modelo de desarrollo promovido por los tres anteriores consensos, el de la *primacía del derecho y de los tribunales*. Ese modelo confiere absoluta prioridad a la propiedad privada, a las relaciones mercantiles y a un sector privado cuya funcionalidad depende de transacciones seguras y previsibles protegidas contra los riesgos de incumplimientos unilaterales. Todo esto exige un nuevo marco jurídico y la atribución a los tribunales de una nueva función, mucho más relevante, como garantes del comercio jurídico e instancias para la resolución de litigios: el marco político de la contractualización social debe ir cediendo su sitio al marco jurídico y judicial de la contractualización individual. Es ésta una de las principales dimensiones de la actual judicialización de la política.

El consenso liberal en sus varias vertientes incide profundamente sobre los tres dispositivos operativos del contrato social. La incidencia más decisiva es la de la desocialización de la economía, su reducción a la instrumentalidad del mercado y de las transacciones: campo propicio al precontractualismo y al poscontractualismo. Como se ha dicho, el trabajo fue, en la contractualización social de la modernidad capitalista, la vía de acceso a la ciudadanía, ya fuera por la extensión a los trabajadores de los derechos civiles y políticos, o por la conquista de nuevos derechos propios, o tendencialmente propios, del colectivo de trabajadores, como el derecho al trabajo o los derechos económicos y sociales. La creciente erosión de estos derechos, combinada con el aumento del desempleo estructural, lleva a los trabajadores a transitar desde el estatuto de ciudadanía al de lumpenciudadanía. Para la gran mayoría de los trabajadores se trata de un tránsito, sin retorno, desde el contractualismo al poscontractualismo.

Pero, como indiqué antes, el estatuto de ciudadanía del que partían estos trabajadores ya era precario y estrecho de modo que, en muchos casos, el paso es del pre al poscontractualismo; sólo la visión retrospectiva de las expectativas permite creer que se partía del contractualismo. Por otro lado, en un contexto de mercados globales liberalizados, de generalizado control de la inflación, de contención del crecimiento económico² y de unas nuevas tecnologías que generan riqueza sin crear puestos de trabajo, el aumento del nivel de ocupación de un país sólo se consigue a costa de

² Como señala Jean-Paul Fitoussi (1997, 102-3), el afán, propio de los mercados financieros, de controlar la inflación impide la estabilización del crecimiento.

una reducción en el nivel de empleo de otro país: de ahí la creciente competencia internacional entre trabajadores. La reducción de la competencia entre trabajadores en el ámbito nacional constituyó en su día el gran logro del movimiento sindical. Pero quizá ese logro se ha convertido ahora en un obstáculo que impide a los sindicatos alcanzar mayor resolución en el control de la competencia internacional entre trabajadores. Este control exigiría, por un lado, la internacionalización del movimiento sindical y, por otro, la creación de autoridades políticas supranacionales capaces de imponer el cumplimiento de los nuevos contratos sociales de alcance global. En ausencia de ambos extremos, la competencia internacional entre trabajadores seguirá aumentando, y con ella la lógica de la exclusión que le pertenece. En muchos países, la mayoría de los trabajadores que se adentra por primera vez en el mercado de trabajo lo hace sin derechos: queda incluida siguiendo una lógica de la exclusión. La falta de expectativas respecto a una futura mejora de su situación impide a esos trabajadores considerarse candidatos a la ciudadanía. Muchos otros simplemente no consiguen entrar en el mercado de trabajo, en una imposibilidad que si es coyuntural y provisional para algunos puede ser estructural y permanente para otros. De una u otra forma, predomina así la lógica de la exclusión. Se trata de una situación precontractualista sin opciones de acercarse al contractualismo.

Ya sea por la vía del poscontractualismo o por la del precontractualismo, la intensificación de la lógica de la exclusión crea nuevos estados de naturaleza: la precariedad y la servidumbre generadas por la ansiedad permanente del trabajador asalariado respecto a la cantidad y continuidad del trabajo, la ansiedad de aquellos que no reúnen condiciones mínimas para encontrar trabajo, la ansiedad de los trabajadores autónomos respecto a la continuidad de un mercado que deben crear día tras día para asegurar sus rendimientos o la ansiedad del trabajador ilegal que carece de cualquier derecho social. Cuando el consenso neoliberal habla de estabilidad se refiere a la estabilidad de las expectativas de los mercados y de las inversiones, nunca a la de las expectativas de las personas. De hecho, la estabilidad de los primeros sólo se consigue a costa de la inestabilidad de las segundas.

Por todas estas razones, el trabajo sustenta cada vez menos la ciudadanía y ésta cada vez menos al trabajo. Al perder su estatuto político de producto y productor de ciudadanía, el trabajo, tanto si se tiene como cuando falta, se reduce a laboriosidad de la existencia. De ahí que el trabajo, aunque domine cada vez más las vidas de las personas, esté desapareciendo de las referencias éticas sobre las que se asientan la autonomía y la autoestima de los individuos.

En términos sociales, el efecto acumulado del pre y del poscontractualismo es el surgimiento de una clase de excluidos constituida por grupos sociales en movilidad descendente estructural (trabajadores no cualifica-

dos, desempleados, trabajadores inmigrantes, minorías étnicas) y por grupos sociales para los que el trabajo dejó de ser, o nunca fue, un horizonte realista (desempleados de larga duración, jóvenes con difícil inserción en el mercado laboral, minusválidos, masas de campesinos pobres de América Latina, África y Asia). Esta clase de excluidos –mayor o menor, según sea la posición, periférica o central, de cada sociedad en el sistema mundial– asume en los países centrales la forma del tercer mundo interior, el llamado tercio inferior de la sociedad de los dos tercios. Europa tiene 18 millones de desempleados, 52 millones de personas viviendo por debajo del umbral de la pobreza y un 10% de su población tiene alguna minusvalía física o mental que dificulta su integración social. En los Estados Unidos, William Julius Wilson ha propuesto la tesis de la *underclass* para referirse a los negros de los guetos urbanos afectados por el declive industrial y por la desertización económica de las *innercities* (Wilson 1987). Wilson define la *underclass* en función de seis características: residencia en espacios socialmente aislados de las otras clases, escasez de puestos de trabajo de larga duración, familias monoparentales encabezadas por mujeres, escasas calificación y formación profesionales, prolongados periodos de pobreza y de dependencia de la asistencia social y, por último, tendencia a involucrarse en actividades delictivas del tipo *street crime*. Esta clase aumentó significativamente entre los años setenta y ochenta y se rejuveneció trágicamente. La proporción de pobres menores de 18 años era en 1970 del 15%, en 1987 había subido al 20%, con un incremento especialmente dramático de la pobreza infantil. El carácter estructural de la exclusión y, por lo tanto, de los obstáculos a la inclusión a los que se enfrenta esta clase queda de manifiesto en el hecho de que, a pesar de que los negros estadounidenses han mejorado notablemente su nivel educativo, la mejora no les ha permitido optar a puestos de trabajo estables y de tiempo completo. Según Lash y Urry esto se debe, fundamentalmente, a tres razones: la caída del empleo industrial en el conjunto de la economía, la fuga del remanente de empleo desde los centros a las periferias de las ciudades y la redistribución del empleo entre distintos tipos de áreas metropolitanas (Lash y Urry 1996, 151).

Por lo que a la periferia y semiperiferia del sistema mundial se refiere, la clase de los excluidos abarca más de la mitad de la población de los países, y los factores de exclusión resultan aun más contundentes en su eficacia desocializadora.

El crecimiento estructural de la exclusión social, ya sea por la vía del precontractualismo o del poscontractualismo, y la consiguiente extensión de unos estados de naturaleza –que no dan cabida a las opciones de salida individuales o colectivas–, implican una crisis de tipo paradigmático, un cambio de época, que algunos autores han denominado desmodernización o contramodernización. Se trata, por lo tanto, de una situación de mucho riesgo. La cuestión que cabe plantearse es sí, a pesar de todo, contiene

oportunidades para sustituir virtuosamente el viejo contrato social de la modernidad por otro capaz de contrarrestar la proliferación de la lógica de la exclusión.

EL SURGIMIENTO DEL FASCISMO SOCIAL

Analícemos primero los *riesgos*. A mi entender, todos pueden resumirse en uno: el *surgimiento del fascismo social*. No se trata de un regreso al fascismo de los años treinta y cuarenta. No se trata, como entonces, de un régimen político sino de un régimen social y de civilización. El fascismo social no sacrifica la democracia ante las exigencias del capitalismo sino que la fomenta hasta el punto en que ya no resulta necesario, ni siquiera conveniente, sacrificarla para promover el capitalismo. Se trata, por lo tanto, de un fascismo pluralista y, por ello, de una nueva forma de fascismo. Las principales formas de la sociabilidad fascista son las siguientes:

La primera es el *fascismo del apartheid social*: la segregación social de los excluidos dentro de una cartografía urbana dividida en zonas salvajes y zonas civilizadas. Las primeras son las del estado de naturaleza hobbesiano, las segundas las del contrato social. Estas últimas viven bajo la amenaza constante de las zonas salvajes y para defenderse se transforman en castillos neofeudales, en estos enclaves fortificados que definen las nuevas formas de segregación urbana: urbanizaciones privadas, condominios cerrados, *gated communities*. La división entre zonas salvajes y civilizadas se está convirtiendo en un criterio general de sociabilidad, en un nuevo espacio-tiempo hegemónico que cruza todas las relaciones sociales, económicas, políticas y culturales, y que se reproduce en las acciones tanto estatales como no estatales.

La segunda forma es el *fascismo del Estado paralelo*. Me he referido en otro lugar al Estado paralelo para definir aquellas formas de la acción estatal que se caracterizan por su distanciamiento del derecho positivo³. Pero en tiempos de fascismo social el Estado paralelo adquiere una dimensión añadida: la de la doble vara en la medición de la acción; una para las zonas salvajes, otra para las civilizadas. En estas últimas, el Estado actúa democráticamente, como Estado protector, por ineficaz o sospechoso que pueda resultar; en las salvajes actúa de modo fascista, como Estado predador, sin ningún propósito, ni siquiera aparente, de respetar el derecho.

La tercera forma de fascismo social es el *fascismo paraestatal* resultante de la usurpación, por parte de poderosos actores sociales, de las prerro-

³ Esta forma de Estado se traduce en la no aplicación o aplicación selectiva de las leyes, en la no persecución de infracciones, en los recortes del gasto de funcionamiento de las instituciones, etc. Una política estatal que, en definitiva, se aleja de sus propias leyes e instituciones; unas instituciones que pasan a actuar autónomamente como micro-Estados con criterios propios en la aplicación de la ley dentro de sus esferas de competencia (Santos 1993, 31).

gativas estatales de la coerción y de la regulación social. Usurpación, a menudo completada con la connivencia del Estado, que o bien neutraliza o bien suplanta el control social producido por el Estado. El fascismo paraestatal tiene dos vertientes destacadas: el fascismo contractual y el fascismo territorial. El contractual se da, como se ha dicho, cuando la disparidad de poder entre las partes del contrato civil es tal que la parte débil, sin alternativa al contrato, acepta, por onerosas y despóticas que sean, las condiciones impuestas por la parte poderosa. El proyecto neoliberal de convertir el contrato de trabajo en un simple contrato de derecho civil genera una situación de fascismo contractual. Esta forma de fascismo suele seguirse también de los procesos de privatización de los servicios públicos, de la atención médica, de la seguridad social, la electricidad, etc. El contrato social que regía la producción de estos servicios públicos por el Estado de bienestar o el Estado desarrollista se ve reducido a un contrato individual de consumo de servicios privatizados. De este modo, aspectos decisivos en la producción de servicios salen del ámbito contractual para convertirse en elementos extracontractuales, es decir, surge un poder regulatorio no sometido al control democrático. La connivencia entre el Estado democrático y el fascismo paraestatal queda, en estos casos, especialmente patente. Con estas incidencias extracontractuales, el fascismo paraestatal ejerce funciones de regulación social anteriormente asumidas por un Estado que ahora, implícita o explícitamente, las subcontrata a agentes paraestatales. Esta cesión se realiza sin que medie la participación o el control de los ciudadanos, de ahí que el Estado se convierta en cómplice de la producción social de fascismo paraestatal.

La segunda vertiente del fascismo paraestatal es el *fascismo territorial*, es decir, cuando los actores sociales provistos de gran capital patrimonial sustraen al Estado el control del territorio en el que actúan o neutralizan ese control, cooptando u ocupando las instituciones estatales para ejercer la regulación social sobre los habitantes del territorio sin que éstos participen y en contra de sus intereses. Se trata de unos territorios coloniales privados situados casi siempre en Estados poscoloniales.

La cuarta forma de fascismo social es el *fascismo populista*. Consiste en la democratización de aquello que en la sociedad capitalista no puede ser democratizado (por ejemplo, la transparencia política de la relación entre representantes y representados o los consumos básicos). Se crean dispositivos de identificación inmediata con unas formas de consumo y unos estilos de vida que están fuera del alcance de la mayoría de la población. La eficacia simbólica de esta identificación reside en que convierte la interobjetualidad en espejismo de la representación democrática y la interpasividad en única fórmula de participación democrática.

La quinta forma de fascismo social es el *fascismo de la inseguridad*. Se trata de la manipulación discrecional de la inseguridad de las personas y de

los grupos sociales debilitados por la precariedad del trabajo o por accidentes y acontecimientos desestabilizadores. Estos accidentes y acontecimientos generan unos niveles de ansiedad y de incertidumbre respecto al presente y al futuro tan elevados que acaban rebajando el horizonte de expectativas y creando la disponibilidad a soportar grandes costos financieros para conseguir reducciones mínimas de los riesgos y de la inseguridad. En los dominios de este fascismo, el *lebensraum* de los nuevos *führers* es la intimidad de las personas y su ansiedad e inseguridad respecto a su presente y a su futuro. Este fascismo funciona poniendo en marcha dos tipos de ilusiones: ilusiones retrospectivas e ilusiones prospectivas. Este fenómeno resulta hoy en día especialmente visible en el ámbito de la privatización de las políticas sociales, de atención médica, de seguridad social, educativas y de la vivienda. Las ilusiones retrospectivas avivan la memoria de la inseguridad y de la ineficacia de los servicios estatales encargados de realizar esas políticas. Esto resulta sencillo en muchos países pero lo cierto es que la producción de esta ilusión sólo se consigue mediante viciadas comparaciones entre condiciones reales y criterios ideales de evaluación de esos servicios. Las ilusiones prospectivas intentan, por su parte, crear unos horizontes de seguridad supuestamente generados desde el sector privado y sobrevalorados por la ocultación de determinados riesgos, así como de las condiciones en que se presta la seguridad. Estas ilusiones prospectivas proliferan hoy en día sobre todo en los seguros médicos y en los fondos privados de pensiones.

La sexta forma es el *fascismo financiero*. Se trata quizás de la más virulenta de las sociabilidades fascistas, de ahí que merezca un análisis más detallado. Es el fascismo imperante en los mercados financieros de valores y divisas, en la especulación financiera, lo que se ha venido a llamar “economía de casino”. Esta forma de fascismo social es la más pluralista: los movimientos financieros son el resultado de las decisiones de unos inversores individuales e institucionales esparcidos por el mundo entero y que, de hecho, no comparten otra cosa que el deseo de rentabilizar sus activos. Es el fascismo más pluralista y, por ello, el más virulento, ya que su espacio-tiempo es el más refractario a cualquier intervención democrática. Resulta esclarecedora, en este sentido, la respuesta de un *broker* (agente de intermediación financiera) cuando se le preguntó qué era para él el largo plazo: “son los próximos diez minutos”. Este espacio-tiempo virtualmente instantáneo y global, combinado con el afán de lucro que lo impulsa, confiere un inmenso y prácticamente incontrolable poder discrecional al capital financiero: puede sacudir en pocos segundos la economía real o la estabilidad política de cualquier país. No olvidemos que de cada cien dólares que circulan cada día por el mundo sólo dos pertenecen a la economía real. Los mercados financieros son una de las zonas salvajes del sistema mundial, quizá la más salvaje. La discrecionalidad en el ejercicio del poder

financiero es absoluta y las consecuencias para sus víctimas –a veces pueblos enteros– pueden ser devastadoras.

La virulencia del fascismo financiero reside en que, al ser el más internacional de todos los fascismos sociales, está sirviendo de modelo y de criterio operacional para las nuevas instituciones de la regulación global. Unas instituciones cada vez más importantes, aunque poco conocidas por el público. Me referiré aquí a dos de ellas. En primer lugar, al Acuerdo Multilateral de Inversiones (AMI): un acuerdo en fase de negociación entre los países de la OCDE promovido sobre todo por los Estados Unidos y la Unión Europea. Se pretende que los países centrales lo aprueben primero para luego imponerlo a los periféricos y semiperiféricos. Según los términos de ese acuerdo, los países deberán conceder idéntico trato a los inversores extranjeros y a los nacionales, prohibiéndose tanto los obstáculos específicos a las inversiones extranjeras como los incentivos o subvenciones al capital nacional. Esto significa acabar con la idea de desarrollo nacional e intensificar la competencia internacional, ya no sólo entre trabajadores sino también entre países. Quedarían prohibidas tanto las medidas estatales destinadas a perseguir a las empresas multinacionales por prácticas comerciales ilegales, como las estrategias nacionales que pretendan restringir la fuga de capitales hacia zonas con menores costos laborales. El capital podría así hacer libre uso de la amenaza de fuga para deshacer la resistencia obrera y sindical.

El propósito del AMI de confiscar la deliberación democrática resulta especialmente evidente en dos instancias. En primer lugar, en el silencio con el que, durante un período, se negoció el acuerdo –los agentes involucrados cuidaron el secreto del acuerdo como si de un secreto nuclear se tratara–. En segundo lugar, los mecanismos que se están perfilando para imponer el respeto al acuerdo: cualquier empresa que tenga alguna objeción respecto a cualquier norma o ley de la ciudad o Estado en los que esté implementada podrá presentar una queja ante un panel internacional de la AMI, panel que podrá imponer la anulación de la norma en cuestión. Curiosamente, las ciudades y los Estados no gozarán del derecho recíproco a demandar a las empresas. El carácter fascista del AMI reside en que se configura como una Constitución para inversores: sólo protege sus intereses ignorando completamente la idea de que la inversión es una relación social por la que circulan otros muchos intereses sociales. El que fuera director general de la Organización Mundial de Comercio, Renato Ruggiero, calificó como sigue el alcance de las negociaciones: “Estamos escribiendo la constitución de una única economía global” (*The Nation*, enero 13/20, 1997, p. 6).

Una segunda forma de fascismo financiero –igualmente pluralista, global y secreto– es el que se sigue de las calificaciones otorgadas por las

empresas de *rating*, es decir, las empresas internacionalmente reconocidas para evaluar la situación financiera de los Estados y los riesgos y oportunidades que ofrecen a los inversores internacionales. Las calificaciones atribuidas –desde la AAA a la D– pueden determinar las condiciones en que un país accede al crédito internacional. Cuanto más alta sea la calificación, mejores serán las condiciones. Estas empresas tienen un poder extraordinario. Según Thomas Friedman, “el mundo de la posguerra fría tiene dos superpotencias, los Estados Unidos y la agencia Moody’s” –una de las seis agencias de *rating* adscritas a la Securities and Exchange Commission; las otras son: Standard and Poor’s, Fitch Investors Services, Duff and Phelps, Thomas Bank Watch, IBCA– y añade: “si los Estados Unidos pueden aniquilar a un enemigo usando su arsenal militar, la agencia de calificación financiera Moody’s puede estrangular financieramente un país, otorgándole una mala calificación” (Warde 1997, 10-11). De hecho, con los deudores públicos y privados enzarzados en una salvaje lucha mundial para atraer capitales, una mala calificación puede provocar, por la consiguiente desconfianza de los acreedores, el estrangulamiento financiero de un país. Por otro lado, los criterios usados por estas agencias son en gran medida arbitrarios, apuntalan las desigualdades en el sistema mundial y generan efectos perversos: el mero rumor de una inminente descalificación puede provocar una enorme convulsión en el mercado de valores del país afectado (así ocurrió en Argentina o Israel). De hecho, el poder discrecional de estas empresas es tanto mayor en la medida en que pueden atribuir calificaciones no solicitadas por los países.

Los agentes de este fascismo financiero, en sus varios ámbitos y formas, son unas empresas privadas cuyas acciones vienen legitimadas por las instituciones financieras internacionales y por los Estados hegemónicos. Se configura así un fenómeno híbrido, paraestatal y supraestatal, con un gran potencial destructivo: puede expulsar al estado natural de la exclusión a países enteros.

SOCIABILIDADES ALTERNATIVAS

Los riesgos subsiguientes a la erosión del contrato social son demasiado graves para permanecer cruzados de brazos. Deben encontrarse alternativas de sociabilidad que neutralicen y prevengan esos riesgos y desbrocen el camino a nuevas posibilidades democráticas. La tarea no es fácil: la desregulación social generada por la crisis del contrato social es tan profunda que desregula incluso la resistencia a los factores de crisis o la reivindicación emancipadora que habría de conferir sentido a la resistencia. Ya no resulta sencillo saber con claridad y convicción en nombre de qué y de quién resistir, incluso suponiendo que se conozca aquello contra lo que se resiste, lo que tampoco resulta fácil.

De ahí que deban definirse del modo más amplio posible los términos de una reivindicación cosmopolita capaz de romper el círculo vicioso del precontractualismo y del poscontractualismo. Esta reivindicación debe reclamar, en términos genéricos, la reconstrucción y reinención de un espacio-tiempo que permita y promueva la deliberación democrática. Empezaré identificando brevemente los principios que deben inspirar esa reinención para luego esbozar algunas propuestas puntuales.

El *primer principio* es que no basta con elaborar alternativas. El pensamiento moderno en torno a las alternativas ha demostrado ser extremadamente propenso a la inutilidad, ya sea por articular alternativas irrealistas que caen en descrédito por utópicas, ya sea porque las alternativas son realistas y, por ello, susceptibles de ser cooptadas por aquellos cuyos intereses podrían verse negativamente afectados por las mismas. Necesitamos por lo tanto un pensamiento alternativo sobre las alternativas. He propuesto en capítulos anteriores una epistemología que –a diferencia de la moderna cuya trayectoria parte de un punto de ignorancia, que denomino caos, para llegar a otro de saber, que denomino orden (conocimiento como regulación)– tenga por punto de ignorancia el colonialismo y como punto de llegada la solidaridad (conocimiento como emancipación).

El paso desde un conocimiento como regulación a un conocimiento como emancipación no es sólo de orden epistemológico, sino que implica un tránsito desde el conocimiento a la acción. De esta consideración extraigo el *segundo principio* director de la reinención de la deliberación democrática. Si las ciencias han venido esforzándose para distinguir la estructura de la acción, propongo que centremos nuestra atención en la distinción entre acción conformista y acción rebelde, esa acción que, siguiendo a Epicuro y Lucrecio, denomino *acción con clinamen*⁴. Si la acción conformista es la acción que reduce el realismo a lo existente, la idea de acción rebelde se inspira en el concepto de *clinamen* de Epicuro y Lucrecio. *Clinamen* es la capacidad de desvío atribuida por Epicuro a los átomos de Demócrito: un *quantum* inexplicable que perturba las relaciones de causa-efecto. El *clinamen* confiere a los átomos creatividad y movimiento espontáneo. El conocimiento como emancipación es un conocimiento que se traduce en *acciones con clinamen*.

En un periodo de escalas en turbulencia no basta con pensar la turbulencia de escalas, es necesario que el pensamiento que las piensa sea él mismo turbulento. La *acción con clinamen* es la acción turbulenta de un pensamiento en turbulencia. Debido a su carácter imprevisible y poco organizado, este pensamiento puede redistribuir socialmente la ansiedad y la inseguridad, creando así las condiciones para que la ansiedad de los excluidos se convierta en motivo de ansiedad de los incluidos hasta conseguir

⁴ Sobre el concepto de *acción con clinamen*, véase Santos (1998a).

hacer socialmente patente que la reducción de la ansiedad de unos no se consigue sin reducir la ansiedad de los otros. Si es cierto que cada sistema es tan fuerte como fuerte sea su elemento más débil, considero que en las condiciones actuales el elemento más débil del sistema de exclusión reside precisamente en su capacidad para imponer de un modo tan unilateral e impune la ansiedad y la inseguridad a grandes masas de la población. Cuando los Estados hegemónicos y las instituciones financieras multilaterales hablan de la ingobernabilidad como uno de los problemas más destacados de nuestras sociedades, están expresando, en definitiva, la ansiedad e inseguridad que les produce la posibilidad de que la ansiedad y la inseguridad sean redistribuidas por los excluidos entre los incluidos.

Por último, el *tercer principio*: puesto que el fascismo social se alimenta básicamente de la promoción de espacios-tiempo que impiden, trivializan o restringen los procesos de deliberación democrática, la exigencia cosmopolita debe tener como componente central la reinención de espacios-tiempo que promuevan la deliberación democrática. Estamos asistiendo, en todas las sociedades y culturas, no sólo a la compresión del espacio-tiempo sino a su segmentación. La división entre zonas salvajes y zonas civilizadas demuestra que la segmentación del espacio-tiempo es la condición previa a su compresión. Por otro lado, si la temporalidad de la modernidad logra combinar de modo complejo la flecha del tiempo con la espiral del tiempo, las recientes transformaciones del espacio-tiempo están desestructurando esa combinación. Si en las zonas civilizadas, donde se intensifica la inclusión de los incluidos, la flecha del tiempo se dispara impulsada por el vértigo de un progreso sin precedente, en las zonas salvajes de los excluidos sin esperanza la espiral del tiempo se comprime hasta transformarse en un tiempo circular en el que la supervivencia no tiene otro horizonte que el de sobrevivir a su siempre inminente quiebra.

Estos principios definen algunas de las dimensiones de la exigencia cosmopolita de reconstruir el espacio-tiempo de la deliberación democrática. El objetivo final es la construcción de un nuevo contrato social, muy distinto al de la modernidad. Debe ser un contrato mucho más inclusivo que abarque no ya sólo a los hombres y a los grupos sociales, sino también a la naturaleza. En segundo lugar, será un contrato más conflictivo porque la inclusión debe hacerse siguiendo criterios tanto de igualdad como de diferencia. En tercer lugar, aunque el objetivo final del contrato sea la reconstrucción del espacio-tiempo de la deliberación democrática, este contrato, a diferencia del contrato social moderno, no puede limitarse al espacio-tiempo nacional y estatal: debe incluir los espacios-tiempo local, regional y global. Por último, el nuevo contrato no se basa en una clara distinción entre Estado y sociedad civil, entre economía, política y cultura o entre público y privado; la deliberación democrática, en cuanto exigencia cosmopolita, no tiene sede ni forma institucional específicas.

Pero el nuevo contrato social debe ante todo neutralizar la lógica de la exclusión impuesta por el precontractualismo y el poscontractualismo en aquellos ámbitos en los que la manifestación de esa lógica resulta más virulenta. De esta primera fase me ocupo en lo que sigue, centrando mi atención en dos temas: el redescubrimiento democrático del trabajo y el Estado como novísimo movimiento social.

EL REDESCUBRIMIENTO DEMOCRÁTICO DEL TRABAJO

El redescubrimiento democrático del trabajo se erige en condición *sine qua non* de la reconstrucción de la economía como forma de sociabilidad democrática. La desocialización de la economía fue, como indiqué, el resultado de la reducción del trabajo a mero factor de producción, condición desde la que el trabajo difícilmente consigue sustentar la ciudadanía. De ahí la exigencia inaplazable de que la ciudadanía redescubra las potencialidades democráticas del trabajo. Como lo mencioné en el capítulo 5, a tal fin deben alcanzarse las siguientes condiciones: en primer lugar, *el trabajo debe repartirse democráticamente*. Este reparto tiene un doble sentido. Primero, visto que el trabajo humano no incide, como pensó la modernidad capitalista, sobre una naturaleza inerte sino que se confronta y compite permanentemente con el trabajo de la naturaleza –en una competencia desleal cuando el trabajo humano sólo se garantiza a costa de la destrucción del trabajo de la naturaleza–, el trabajo humano debe saber compartir la actividad creadora con el trabajo de la naturaleza.

El segundo reparto es el del mismo trabajo humano. La permanente revolución tecnológica en que nos encontramos crea riqueza sin crear empleo. Por lo tanto, debe redistribuirse, globalmente, el “*stock*” de trabajo disponible. No se trata de una tarea sencilla, porque si bien el trabajo, en cuanto factor de producción, está hoy en día globalizado, la relación salarial y el mercado de trabajo siguen segmentados y territorializados. Tres iniciativas me parecen urgentes en este ámbito, todas de alcance global aunque con distinta incidencia sobre la economía mundial. Por un lado, debe repartirse el trabajo mediante la reducción de la jornada laboral; una iniciativa cuyo éxito dependerá del grado de organización del movimiento obrero. Se trata, por lo tanto, de una iniciativa con más posibilidades de éxito en los países centrales y semiperiféricos. La segunda iniciativa se refiere al establecimiento de unas pautas mínimas en la relación salarial como condición previa a la libre circulación de los productos en el mercado mundial: fijar internacionalmente unos derechos laborales mínimos, una cláusula social incluida en los acuerdos internacionales de comercio. Esta iniciativa crearía un mínimo común denominador de congruencia entre ciudadanía y trabajo a nivel global. En las actuales condiciones pos Ronda Uruguay, esta iniciativa debería encauzarse a través de la Organización Mundial del Comercio.

Las resistencias son, sin embargo, enormes: ya sea por parte de las multinacionales o de los sindicatos de unos países periféricos y semiperiféricos que ven en esos criterios mínimos una nueva forma de proteccionismo en beneficio de los países centrales. Mientras no pueda acometerse una regulación global, deberán alcanzarse acuerdos regionales, incluso bilaterales, que establezcan redes de pautas laborales de las que dependan las preferencias comerciales. Para que estos acuerdos no generen un proteccionismo discriminatorio, la adopción de criterios mínimos debe completarse con otras dos iniciativas: la mencionada reducción de la jornada laboral y la flexibilización de las leyes inmigratorias con vistas a una progresiva desnacionalización de la ciudadanía. Esta última iniciativa, la tercera, debe facilitar un reparto más equitativo del trabajo a nivel mundial propiciando los flujos entre zonas salvajes y zonas civilizadas, tanto dentro de las sociedades nacionales como en el sistema mundial. Hoy en día, esos flujos se producen, en contra de lo que sostiene el nacionalismo xenófobo de los países centrales, predominantemente entre países periféricos para los que suponen una carga insostenible. Para reducir esta carga, y como exigencia cosmopolita de justicia social, deben facilitarse los flujos desde la periferia al centro. En respuesta al *apartheid* social al que el precontractualismo y el poscontractualismo condenan a los inmigrantes, hay que desnacionalizar la ciudadanía proporcionando a los inmigrantes unas condiciones que simultáneamente garanticen la igualdad y respeten la diferencia de modo que el reparto del trabajo se convierta en un reparto multicultural de la sociabilidad.

La segunda condición del redescubrimiento democrático del trabajo está en el *reconocimiento del polimorfismo del trabajo*. El puesto de trabajo estable de tiempo completo e indefinido fue el ideal que inspiró a todo el movimiento obrero desde el siglo XIX, aunque sólo llegó a existir en los países centrales y sólo durante el periodo del fordismo. Este tipo ideal está hoy en día cada vez más alejado de la realidad de las relaciones de trabajo ante la proliferación de las llamadas formas atípicas de trabajo y el fomento por el Estado de la flexibilización de la relación salarial. En este ámbito, la exigencia cosmopolita asume dos formas. Por un lado, el reconocimiento de los distintos tipos de trabajo sólo es democrático en la medida en que crea en cada uno de esos tipos un nivel mínimo de inclusión. Es decir, el polimorfismo del trabajo sólo es aceptable si el trabajo sigue siendo un criterio de inclusión. Se sabe, sin embargo, que el capital global ha usado las formas atípicas de trabajo como un recurso encubierto para convertir el trabajo en un criterio de exclusión. Esto ocurre cada vez que los trabajadores no consiguen superar con su salario el umbral de la pobreza. En estos casos el reconocimiento del polimorfismo del trabajo, lejos de constituirse en un ejercicio democrático, avala un acto de fascismo contractual. La segunda forma que debe asumir el reconocimiento democrático del trabajo

es la promoción de la formación profesional, sea cual sea el tipo de duración del trabajo. Sin una mejora en la formación profesional, la flexibilización de la relación salarial no será más que una forma de exclusión social a través del trabajo.

La tercera condición del redescubrimiento democrático del trabajo está en la *separación entre el trabajo productivo y la economía real, por un lado, y el capitalismo financiero o economía de casino, por otro*. He calificado antes al fascismo financiero como una de las formas más virulentas del fascismo social. Su potencial destructivo debe quedar limitado por una regulación internacional que le imponga un espacio-tiempo que permita deliberar democráticamente sobre las condiciones que eviten a los países periféricos y semiperiféricos entrar en una desenfrenada competencia internacional por los capitales y el crédito, y convertirse por ello en agentes de la competencia internacional entre trabajadores. Esta regulación del capital financiero es tan difícil como urgente. Entre las medidas más urgentes destaco las siguientes.

En primer lugar, la adopción de la tasa Tobin: el impuesto global, propuesto por el Premio Nobel de Economía James Tobin, que, con una tasa del 0.5%, grave todas las transacciones en los mercados de divisas. Difundida en 1972 en el contexto que provocó el colapso del sistema de Bretton Woods, esta idea fue calificada entonces de idealista o irrealista. Sin embargo, la propuesta ha ido sumando –como otras semejantes– seguidores ante la creciente inestabilidad de los mercados financieros y el potencial destructivo y desestabilizador que para las economías y las sociedades nacionales representan tanto el crecimiento exponencial de las transacciones como la especulación contra las monedas. Si a principios de los años setenta las transacciones diarias en los mercados de cambio alcanzaban 18 millones de dólares, hoy en día superan 1 trillón 500 millones de dólares. Un mercado de estas dimensiones se encuentra completamente a merced de la especulación y de la desestabilización. Basta recordar la jugada que en 1992 le permitió a George Soros⁵ ganar un millón de dólares en un solo día

⁵ George Soros, destacado especulador financiero, no deja de ser un personaje paradójico. Al tiempo que sus actividades pueden poner en jaque la economía de un país, también distribuye ayuda a través de su fundación (360 millones de dólares en 1996 para proyectos en los países del Este) o publica artículos en los que afirma, por ejemplo: “Aunque he amasado una fortuna en los mercados financieros, temo que la intensificación del *capitalismo laissez-faire* y la difusión de los valores de mercado a todas las áreas de la vida esté poniendo en peligro nuestra sociedad abierta y democrática. El principal enemigo de la sociedad abierta ya no es, a mi entender, el comunismo sino la amenaza capitalista” (1997). Recientemente publicó un artículo en el que aboga por una sociedad global y abierta que reúna las siguientes características: 1) fortalecimiento de las instituciones existentes y creación de nuevas instituciones internacionales que regulen los mercados financieros y reduzcan la asimetría entre centro y periferia; 2) incremento de la cooperación internacional en la fiscalidad sobre los capitales; 3) creación de instituciones internacionales para la protección eficaz de los derechos individuales, de los derechos humanos y del medio ambiente, y la promoción de la justicia social y de la paz; 4) establecimiento de

especulando contra la libra esterlina; su acción provocó la devaluación de la libra y la consiguiente disolución del sistema europeo de tipos de cambio fijos. La tasa Tobin pretende, en definitiva, desacelerar el espacio-tiempo de las transacciones de cambio sometiéndolo marginalmente a un espacio-tiempo estatal desde el que los Estados puedan recobrar un margen de regulación macroeconómica y defenderse de las especulaciones dirigidas contra sus monedas. Se trata, en la conocida metáfora de Tobin, de echar algo de arena en los engrasados mecanismos del mercado financiero global (Tobin 1982: 493). Según Tobin, los ingresos generados por esa tasa, recaudados por los Estados, se destinarían a un fondo único –que podrían controlar o el Banco Mundial o el FMI– desde donde serían redistribuidos. El 85% de lo recaudado iría a los países centrales –para que lo destinen a los organismos dedicados a las operaciones de paz, lucha contra la pobreza, protección del medio ambiente, etc.– y el 15% restante a los países en desarrollo para que lo usen en beneficio propio.

Aunque la propuesta busque ante todo controlar los mercados, el eventual destino de los ingresos generados por esa tasa ha pasado a ser objeto de creciente atención y debate. Ocurre que, incluso con una tasa muy baja, el potencial recaudador es enorme: una tasa de tan sólo 0.1% sobre el volumen actual de las transacciones de cambio generaría una suma de 250 billones de dólares, es decir 25 veces los gastos de todo el sistema de las Naciones Unidas en 1995.

Una segunda medida que “civilice” los mercados financieros debe ser la condonación de la deuda externa de los 50 países más pobres. Una medida especialmente urgente en África, donde sólo el pago del servicio de la deuda supone una devastadora sangría sobre los escasos recursos de los países más pobres que, a menudo, se ven obligados a contraer nuevos préstamos para saldar los antiguos. Sin aliviar un poco la pobreza no puede redescubrirse la capacidad inclusiva del trabajo. Lo cierto y paradójico es, sin embargo, que desde 1993 las transferencias en concepto de pago por la deuda de los países en desarrollo hacia los países del G7 superan las transferencias de estos hacia aquellos. Los Estados Unidos, Gran Bretaña y Canadá ya se encontraban en esta situación en 1988; en 1994, sólo Japón e Italia registraron una transferencia líquida positiva. La deuda de los países pobres ha acelerado el agotamiento de los recursos naturales, la desinversión de programas sociales y de desarrollo económico (infraestructuras, formación del capital humano, compra de tecnología, etc.), al destinarse todos los recursos financieros al pago del capital y de los intereses de la deuda y a la reducción de la inversión, tanto interna como externa.

pautas internacionales para contener la corrupción, reforzar las prácticas laborales justas y proteger los derechos humanos; 5) creación de una red de alianzas para la promoción de la paz, la libertad y la democracia (Soros 1998).

El reconocimiento de que existe una “crisis de la deuda” y, sobre todo, de que esa crisis también se extiende a la deuda pendiente ante las organizaciones multilaterales, parece haber calado finalmente en instituciones como el Banco Mundial y el FMI. Estas organizaciones elaboraron en 1996 una propuesta de reducción de la deuda de los países pobres más endeudados (Highly Indebted Poor Countries, HIPC, Initiative). Sin embargo, la propuesta ha merecido duras críticas de las ONG; subestima el problema al excluir a numerosos países; plantea un calendario demasiado largo (seis años); los montantes de la reducción son insuficientes; condiciona la reducción a la adopción por los países afectados de medidas de ajuste estructural de cuya eficacia duda incluso el Banco Mundial; hace recaer en exceso el peso de la propuesta en los países acreedores e insuficientemente sobre las organizaciones multilaterales (el FMI no aportaría fondos); por último, el FMI podría aprovecharla para consolidar su posición acreedora, aumentando incluso el monto de la deuda de estos países con la institución⁶.

Por último, la cuarta condición del redescubrimiento democrático del trabajo está en la *reinención del movimiento sindical*. A pesar de las aspiraciones del movimiento obrero del siglo XIX, fueron los capitalistas del mundo entero quienes se unieron, no los trabajadores. De hecho, a medida que el capital se fue globalizando, el proletariado se localizó y segmentó. El movimiento sindical deberá reestructurarse profundamente para poder actuar en los ámbitos local y transnacional, y hacerlo al menos con la misma eficacia con la que en el pasado supo actuar en el ámbito nacional. Desde la potenciación de los comités de empresa y de las delegaciones sindicales hasta la transnacionalización del movimiento sindical, el proceso de destrucción y reconstrucción institucional se antoja necesario y urgente.

El movimiento sindical debe asimismo revalorizar y reinventar la tradición de solidaridad y reconstruir sus políticas de antagonismo social. Debe diseñar un nuevo abanico, más amplio y audaz, de solidaridad que responda a las nuevas condiciones de exclusión social y a las nuevas formas de opresión en las relaciones *dentro* de la producción, ampliando de este modo el ámbito convencional de las reivindicaciones sindicales, es decir, las relaciones de producción. Por otro lado, deben reconstruirse las políticas de antagonismo social para asumir una nueva función en la sociedad: un sindicalismo más político, menos sectorial y más solidario; un sindicalismo con un proyecto integral de alternativa de civilización, en el que todo esté relacionado: trabajo y medio ambiente, trabajo y sistema educativo, trabajo y feminismo, trabajo y necesidades sociales y culturales de orden colectivo, trabajo y Estado de bienestar, trabajo y tercera edad, etc. En suma, su acción reivindicativa debe considerar todo aquello que afecte la vida de los trabajadores y de los ciudadanos en general.

⁶ Para un análisis de este programa, véanse Bökkernik (1996) y Van Hees (1996).

El sindicalismo fue en el pasado un movimiento antes que una institución, ahora es más una institución que un movimiento. En el periodo de reconstitución institucional en ciernes, el sindicalismo podría quedar desahuciado si no consigue reforzarse como movimiento. La concertación social debe ser, en este sentido, un escenario de discusión y de lucha por la calidad y la dignidad de la vida.

EL ESTADO COMO NOVÍSIMO MOVIMIENTO SOCIAL

El segundo gran momento de la exigencia cosmopolita de un nuevo contrato social está en la transformación del Estado nacional en un “novísimo movimiento social” al que me referí brevemente en el capítulo anterior. Esta expresión puede causar extrañeza. Pretendo con la misma señalar que el proceso de descentralización –al que, debido ante todo al declive de su poder regulador, está sometido el Estado nacional– convierte en obsoletas las teorías del Estado hasta ahora imperantes, tanto las de raigambre liberal como las de origen marxista. La despolitización del Estado y la desestatalización de la regulación social inducidas por la erosión del contrato social indican que bajo la denominación de “Estado” está emergiendo una nueva forma de organización política más amplia que el Estado: un conjunto híbrido de flujos, organizaciones y redes donde se combinan y solapan elementos estatales y no estatales, nacionales y globales. El Estado es el articulador de este conjunto.

La relativa miniaturización o municipalización del Estado dentro de esta nueva organización política ha venido interpretándose como un fenómeno de erosión de la soberanía y de las capacidades normativas del Estado. Pero lo que de hecho está ocurriendo es una transformación de la soberanía y de la regulación: estas pasan a ejercerse en red dentro de un ámbito político mucho más amplio y conflictivo donde los bienes públicos hasta ahora producidos por el Estado (legitimidad, bienestar económico y social, seguridad e identidad cultural) son objeto de luchas y negociaciones permanentes que el Estado coordina desde distintos niveles de superordenamiento. Esta nueva organización política, este conjunto heterogéneo de organizaciones y flujos, no tiene centro: la coordinación del Estado funciona como imaginación del centro.

Esto significa que la mencionada despolitización del Estado sólo se da en el marco de la forma tradicional del Estado. En la nueva organización política, el Estado se encuentra, por el contrario, en el punto de partida de su repolitización como elemento de coordinación. En este nuevo marco, el Estado es ante todo una relación política parcial y fracturada, abierta a la competencia entre los agentes de la subcontratación política y por la que transitan concepciones alternativas del bien común y de los bienes públicos. Antes que una materialidad institucional y burocrática, el Estado está

llamado a ser el terreno de una lucha política mucho menos codificada y reglada que la lucha política convencional. Y es en este nuevo marco donde las distintas formas de fascismo social buscan articulaciones para amplificar y consolidar sus regulaciones despóticas, convirtiendo al Estado en componente de su espacio privado. Y será también en este marco donde las fuerzas democráticas deberán luchar por la democracia redistributiva y convertir al Estado en componente del espacio público no estatal. Esta última transformación del Estado es la que denomino *Estado como novísimo movimiento social*.

Las principales características de esta transformación son las siguientes: compete al Estado, en esta emergente organización política, coordinar los distintos intereses, flujos y organizaciones nacidos de la desestatalización de la regulación social. La lucha democrática se convierte así, ante todo, en una lucha por la democratización de las funciones de coordinación. Si en el pasado se buscó democratizar el monopolio regulador del Estado, ahora se debe, ante todo, democratizar la desaparición de ese monopolio. Esta lucha tiene varias facetas. Las funciones de coordinación deben tratar sobre todo con intereses divergentes e incluso contradictorios. Si el Estado moderno asumió como propia y, por tanto, como interés general una determinada versión o composición de esos intereses, ahora el Estado se limita a coordinar los distintos intereses, unos intereses que no son sólo nacionales sino también globales o transnacionales. Esto significa que, en contra de lo que pueda parecer, el Estado está más directamente comprometido con los criterios de redistribución y por tanto con los criterios de inclusión y exclusión. De ahí que la tensión entre democracia y capitalismo, de urgente reconstrucción, sólo pueda reconstruirse si la democracia se concibe como democracia redistributiva.

En un espacio público en el que el Estado convive con intereses y organizaciones no estatales cuyas actuaciones coordina, la democracia redistributiva no puede quedar confinada dentro de una democracia representativa concebida para la acción política en el marco del Estado. De hecho, aquí radica la causa de la misteriosa desaparición de la tensión entre democracia y capitalismo en nuestros días: con la nueva constelación política, la democracia representativa perdió las escasas capacidades distributivas que pudo llegar a tener. En las actuales condiciones, la democracia redistributiva debe ser una democracia participativa y la participación democrática debe incidir tanto en la acción de coordinación del Estado como en la actuación de los agentes privados (empresas, organizaciones no gubernamentales y movimientos sociales) cuyos intereses y prestaciones coordina el Estado. En otras palabras: no tiene sentido democratizar el Estado si no se democratiza la esfera no estatal. Sólo la convergencia entre estos dos procesos de democratización permite reconstruir el espacio público de la deliberación democrática.

Ya se conocen distintas experiencias de redistribución democrática de los recursos a través de mecanismos de democracia participativa o de combinaciones de democracia participativa y democracia representativa. En Brasil, por ejemplo, destacan las experiencias de *elaboración participativa de los presupuestos* en los municipios gestionados por el Partido de los Trabajadores –especialmente exitosas en Porto Alegre–⁷. Aunque estas experiencias sean de ámbito local nada indica que la elaboración participativa del presupuesto no pueda adoptarse por los gobiernos estatales o incluso en la Unión Europea. De hecho, resulta imperioso extender esta experiencia si se pretende erradicar la privatización patrimonialista del Estado.

La limitación de este tipo de experiencias está en que sólo tratan del uso de los recursos estatales, no de su obtención. A mi entender, la lógica participativa de la democracia redistributiva debería abarcar esta última cuestión, es decir, el sistema fiscal. Aquí, la democracia redistributiva debe significar solidaridad fiscal. La solidaridad fiscal del Estado moderno es, cuando existe, abstracta y, en el marco de la nueva organización política y de la miniaturización del Estado, esa solidaridad se hace aun más abstracta hasta resultar ininteligible al común de los ciudadanos. De ahí las *tax revolts* (protestas ciudadanas contra los impuestos) de los últimos años y el que muchas de ellas no hayan sido activas sino pasivas: recurrieron a la evasión fiscal. Propongo una modificación radical de la lógica del sistema fiscal para adecuarlo a las nuevas condiciones de la dominación política. Se trata de lo que llamo la *fiscalidad participativa*. Cuando al Estado le compete desempeñar, respecto del bienestar, funciones de coordinación antes que de producción directa, el control de la relación entre recursos obtenidos y uso de los mismos resulta prácticamente imposible con los mecanismos de la democracia representativa. De ahí la necesidad de añadir a la democracia representativa elementos de democracia participativa. El incremento relativo de la pasividad del Estado resultante de la pérdida de su monopolio regulador debe compensarse intensificando la ciudadanía activa; a menos que querramos ver cómo los fascismos sociales invaden y colonizan esa pasividad.

La fiscalidad participativa permite recuperar la “capacidad extractiva” del Estado y ligarla a la realización de unos objetivos sociales colectivamente definidos. Fijados los niveles generales de tributación, fijados –a nivel nacional mediante mecanismos que combinen democracia representativa y participativa– los objetivos financiados por el gasto público, los ciudadanos y las familias deben poder decidir, mediante referendo, para qué y en qué proporción deben gastarse sus impuestos. Mientras que algunos ciudadanos prefieren que sus impuestos se destinen preferentemente

⁷ Sobre la experiencia de Porto Alegre, véanse Santos (2003), Fedozzi (1997) y Oliveira *et al.* (1995).

a la atención médica, otros darán prioridad a la educación, otros a la seguridad social, etc. Aquellos ciudadanos cuyos impuestos se deduzcan en la fuente –caso, en muchos países, de los asalariados– deben poder indicar, en las sumas deducidas, sus preferencias entre los distintos sectores de actuación, así como el peso relativo de cada inversión social.

Tanto el presupuesto como la fiscalidad participativa son piezas fundamentales de la nueva democracia redistributiva. Su lógica política responde a la creación de un espacio público no estatal del que el Estado es el elemento determinante de articulación y coordinación. La creación de este espacio público es, en las actuales condiciones, la única alternativa democrática ante la proliferación de esos espacios privados avalados por una acción estatal que favorece los fascismos sociales. La nueva lucha democrática es, en cuanto lucha por la democracia redistributiva, una lucha antifascista aunque se desenvuelva en un ámbito formalmente democrático. No obstante, este ámbito democrático, aunque formal, dispone de la materialidad de las formas, de ahí que la lucha antifascista de nuestros días no tenga que asumir las formas que asumió en el pasado la lucha democrática contra el fascismo de Estado. Pero tampoco puede limitarse a las formas de lucha democrática consagradas por el Estado democrático surgido de los escombros del viejo fascismo. Nos encontramos, por lo tanto, ante la necesidad de crear nuevas constelaciones de lucha democrática que multipliquen y ahonden las deliberaciones democráticas sobre los aspectos cada vez más diferenciados de la sociabilidad. En este contexto, adquiere sentido la definición que, en otro lugar, he hecho del socialismo como democracia sin fin (Santos 1995).

La democracia redistributiva debe ser el primer empeño en la conversión del Estado en novísimo movimiento social. Otro empeño es el que denomino *Estado experimental*. Cuando la función de regulación social del Estado atraviesa grandes mutaciones, la rígida materialidad institucional del Estado se verá progresivamente sometida a grandes vibraciones que la desestructurarán, desnaturalizarán y convertirán en terreno propicio para los efectos perversos. Además, esa materialidad se inserta en un espacio-tiempo nacional estatal que, como se ha dicho, sufre el impacto cruzado de los espacios-tiempo locales y globales, instantáneos y glaciales. Ante esta situación resulta cada vez más evidente que la institucionalización del Estado-articulador aún está por inventar. De hecho, aún es pronto para saber si esa institucionalidad se plasmará en organizaciones o, por el contrario, en redes y flujos o incluso en dispositivos híbridos, flexibles y reprogramables. Sin embargo, no cabe duda de que las luchas democráticas de los próximos años serán fundamentalmente luchas por esquemas institucionales alternativos.

Como las épocas de transición paradigmática se caracterizan por la coexistencia de las soluciones del viejo paradigma con las del nuevo (y éstas

suelen ser tan contradictorias entre sí como pueden serlo respecto de las del viejo paradigma), creo que esta misma circunstancia debe convertirse en un principio rector de la creación institucional. Adoptar en esta fase decisiones institucionales irreversibles resultaría imprudente. El Estado debería convertirse en un terreno de experimentación institucional en el que coexistan y compitan por un tiempo distintas soluciones institucionales a modo de experiencias piloto sometidas al seguimiento permanente de los colectivos ciudadanos como paso previo a la evaluación comparada de las prestaciones de cada una de ellas. La prestación de bienes públicos, sobre todo en el ámbito social, podría de este modo realizarse bajo distintas formas y la opción entre las mismas, de tener que hacerse, sólo debería producirse una vez analizadas por parte de los ciudadanos la eficacia y la calidad democrática de cada alternativa.

Este nuevo Estado democrático debería basarse en dos principios de experimentación política. Primero: el Estado sólo es genuinamente experimental cuando las soluciones institucionales gozan de auténticas condiciones para desarrollarse conforme a su propia lógica. Es decir, el Estado experimental será democrático en la medida en que dé igualdad de oportunidades a las distintas propuestas de institucionalidad democrática. Sólo así puede la lucha democrática convertirse en una lucha entre alternativas democráticas; sólo así puede lucharse democráticamente contra el dogmatismo democrático. Esta experimentación institucional dentro del ámbito de la democracia generará inevitablemente inestabilidad e incoherencia en la acción estatal. Por otro lado, al amparo de esta fragmentación estatal, podrían producirse subrepticamente nuevas exclusiones. Se trata de un riesgo importante, tanto más cuanto en esta nueva organización política sigue siendo competencia del Estado democrático estabilizar mínimamente las expectativas de los ciudadanos y crear pautas mínimas de seguridad y de inclusión que reduzcan la ansiedad de modo que permitan el ejercicio activo de la ciudadanía.

El Estado experimental debe, por lo tanto, asegurar no sólo la igualdad de oportunidades entre los distintos proyectos de institucionalidad democrática, sino –y éste es el segundo principio de la experimentación política– unas pautas mínimas de inclusión que hagan posible una ciudadanía activa capaz de controlar, acompañar y evaluar la valía de los distintos proyectos. Estas pautas son necesarias para hacer de la inestabilidad institucional un ámbito de deliberación democrática. El nuevo Estado de bienestar debe ser un Estado experimental y en la experimentación continua con una activa participación de los ciudadanos estará la sostenibilidad del bienestar.

El ámbito de las luchas democráticas se plantea, por lo tanto, en esta fase, dentro de un vasto y decisivo espacio. Sólo en este espacio encontrarán respuesta la fuerza y la extensión de los fascismos que nos amenazan.

El Estado como novísimo movimiento social es un Estado articulador que, aunque haya perdido el monopolio de la gobernación, conserva el monopolio de la metagobernación, es decir, de la articulación en el interior de la nueva organización política. La experimentación externa del Estado, en las nuevas funciones de articulación societal, debe completarse, como vimos, con una experimentación interna, en su esquema institucional, que asegure la eficacia democrática de la articulación. Se trata, por todo ello, de un espacio político turbulento e inestable en el que los fascismos sociales pueden instalarse con facilidad capitalizando las inseguridades y ansiedades inevitablemente generadas por esas inestabilidades. De ahí que el campo de la democracia participativa sea potencialmente vastísimo debiendo ejercerse tanto en el interior del Estado, como en las funciones de articulación del Estado o en las organizaciones no estatales que tienen subcontratada la regulación social. En el contexto del Estado como novísimo movimiento social, la democratización del Estado pasa por la democratización social y, viceversa, la democratización social por la democratización del Estado.

Pero las luchas democráticas no pueden, como se desprende de lo dicho, agotarse en el espacio-tiempo nacional. Muchas de las propuestas planteadas aquí a favor del redescubrimiento democrático del trabajo exigen una coordinación internacional, una colaboración entre los Estados para reducir la competencia internacional a la que se libran y con ello la competencia internacional entre los trabajadores de sus países. Visto que el fascismo social intenta reducir el Estado a un mecanismo que interiorice en el espacio-tiempo nacional los imperativos hegemónicos del capital global, compete a la democracia redistributiva convertir el Estado nacional en elemento de una red internacional que disminuya o neutralice el impacto destructivo y excluyente de esos imperativos y que, en la medida de lo posible, invierta el sentido de los mismos en beneficio de una redistribución equitativa de la riqueza globalmente producida. Los Estados del Sur, sobre todo los grandes Estados semiperiféricos, como Brasil, India, Sudáfrica, una futura China o una Rusia sin mafias, deben desempeñar en este ámbito un papel decisivo. La intensificación de la competencia internacional entre ellos sería desastrosa para la gran mayoría de sus habitantes y fatal para las poblaciones de los países periféricos. La lucha nacional por la democracia redistributiva debe, por lo tanto, sumarse a la lucha por un nuevo derecho internacional más democrático y participativo.

El dilema neoliberal, antes mencionado, radica en que sólo un Estado fuerte puede organizar con eficacia su propia debilidad. Este dilema debe ser el punto de partida de las fuerzas democráticas en su empeño por consolidar el contenido democrático tanto de la articulación estatal dentro de la nueva organización política como del espacio público no estatal articulado por el Estado. Pero, dado que los fascismos sociales se legitiman o natu-

ralizan internamente como precontractualismos y poscontractualismos dictados por insoslayables imperativos globales o internacionales, ese enriquecimiento democrático resultará vano mientras la articulación estatal se limite al espacio nacional.

El fascismo no es una amenaza. El fascismo está entre nosotros. Esta imagen desestabilizadora alimenta el sentido radical de la exigencia cosmopolita de un nuevo contrato social.

BIBLIOGRAFÍA

- Bökkernik, Sasja (1996). "La fin de la crise de la dette? La Banque mondiale et le FMI approuvent une position d'allègement de la dette", *La dette du Tiers Monde dans les années 1990*, 17/18.
- Fedozzi, Luciano (1997). *Orçamento Participativo: Reflexões sobre a Experiência de Porto Alegre*. Porto Alegre: Tomo editorial.
- Fitoussi, Jean-Paul (1997). *O Debate-Tabu: Moeda, Europa, Pobreza*. Lisboa: Terra-mar.
- Gore, Al (1993). *From Red Tape to Results: Creating a Government that Works Better & Costs Less: report of the National Performance Review; Vice President Al Gore*. Washington, D.C.: Government Printing Office.
- Lash, Scott and John Urry (1996). *Economics of Signs and Space*. London: Sage.
- Oliveira, Carlos Afonso, et al. (1995). *Democracia nas Grandes Cidades: A Gestao Democrática da Prefeitura de Porto Alegre*. Rio de Janeiro: Ibase.
- Prigogine, I., and I. Stengers (1979). *La nouvelle Alliance: Métamorphose de la Science*. Paris: Gallimard.
- Prigogine, I. (1980). *From Being to Becoming*. San Francisco: Freeman.
- Santos, Boaventura de Sousa (1993). "O Estado, as Relações Salariais e o Bem-estar Social na Semiperiferia: O Caso Português? en Boaventura de Sousa Santos (org.): *Portugal: um retrato singular*. Porto: Afrontamento.
- (1995). *Towards a New Common Sense: Law, Science and Politics in the Paradigmatic Transition*. Nueva York: Routledge.
- (1998a). "The Fall of the Angelus Novus: Beyond the Modern Game of Roots and Options", *Current Sociology*, 46(2).
- (1998b). "Participatory Budgeting in Porto Alegre: Toward a Redistributive Democracy", *Politics and Society*, vol. 26, N° 4.
- (2003) "El presupuesto participativo de Porto Alegre: para una democracia redistributiva", en B. Santos (org.)
- (org.) (2003). *Democratizar la democracia. Los caminos de la democracia participativa*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Soros, George (1997). "The Capitalist Threat", *The Atlantic Monthly*, February.
- (1998). "Toward a Global Open Society", *The Atlantic Monthly*, January.
- Tobin, James (1982). "A Proposal for International Monetary Reform", *Essays in Economics, Theory and Policy*. Cambridge: MIT Press.
- Van Hees, Ted (1996). "Le FMI utilise ses prêts au développement plutôt que de résoudre le problème de la dette", *La dette du Thiers Monde dans les années 1990*, juin.

Warde, Ibrahim (1997). “¿Quién controla los mercados? Poderosas oficinas dan su calificación a los Estados”, *Le Monde Diplomatique* (versión española), 10 de febrero.

Wilson, William Julius (1987). *The Truly Disadvantaged: The Inner City, The Underclass and Public Policy*. Chicago: University of Chicago Press.