

Departamento de Ciência Política e Políticas Públicas

La justificación de las políticas de austeridad
Un análisis comparado de las estrategias discursivas de los partidos
socialistas en España y Portugal (2010-2017)

David Veloso Larraz

Dissertação submetida como requisito parcial para obtenção do grau de

Mestre em Políticas Públicas

Orientador:

Doutor Juan Fernando López Aguilar, Catedrático
Parlamento Europeu

Co-orientador:

Doutor André Freire, Professor Associado com Agregação
ISCTE-Instituto Universitário de Lisboa

Outubro, 2017

Departamento de Ciência Política e Políticas Públicas

La justificación de las políticas de austeridad
Un análisis comparado de las estrategias discursivas de los partidos
socialistas en España y Portugal (2010-2017)

David Veloso Larraz

Dissertação submetida como requisito parcial para obtenção do grau de

Mestre em Políticas Públicas

Orientador:

Doutor Juan Fernando López Aguilar, Catedrático
Parlamento Europeu

Co-orientador:

Doutor André Freire, Professor Associado com Agregação
ISCTE-Instituto Universitário de Lisboa

Outubro, 2017

"Muchos progresistas creen que deben «escorarse a la derecha» para conseguir más votos. En realidad, es un error. Al acercarse a la derecha, los progresistas refuerzan los valores de la derecha y renuncian a los suyos; y, además, se alejan de sus bases"

(Lakoff, 2006: 37)

AGRADECIMENTOS

Nas últimas décadas, as universidades tem estruturado um sistema que se baseia em avaliações através das suas agências de rating. Neste sistema, o que conta são as normas impostas, os seus valores (como sistema de ideias) e, sobretudo, o tipo de valorização dos processos de mercadorização do ensino e a pesquisa.

Para mim agradecer tem uma dimensão social e não mercantil. Por isso mesmo, a minha intenção aqui não é agradar a ninguém senão agradecer. Agradecer é uma dessas ações necessárias para o reconhecimento da nossa identidade social sem que isso implique uma dívida ou endividar-se com nada, nem com ninguém. Nós as pessoas do Sul sabemos que assumir dívidas impagáveis é o prelúdio de uma chantagem eterna.

Até iniciar o meu périplo por Portugal, nunca tinha entendido o porque dos meus avôs paternos –de origem galega– que repetiam que os portugueses eram um povo agradecido. Lembro-me que as primeiras palavras que pronunciei e recebi na minha chegada a este rectângulo à beira mar plantado foram: obrigado. Aliás, quando viajava desde a ilha de Gran Canária ao Porto, procurava no meu dicionário algumas palavras para o meu primeiro contato linguístico, mas quando o avião fazia a sua aproximação ao Aeroporto Francisco Sá Carneiro, decidi guardar o dicionário ante o meu desconhecimento de português. Decidi que o que ao menos podia dizer era “obrigado”, como forma de demonstrar a minha vontade de começar uma relação com este país.

Tentei aprender português desde que tive a oportunidade de juntar algumas palavras soltas e de tentar conjuga-las nos meus primeiros meses em Coimbra. Teria sido um enorme privilégio ter escrito esta tese na língua de Camões, mas pela força das circunstâncias não tive o tempo –nem a habilidade– que sempre gostamos para fazer essa sociologia artesanal, nestes tempos de produtividade pós-industrial. A realidade arranja sempre maneira de dar voltas aos nossos projectos e aos nossos planos. Mas isto se resolverá para futuras ocasiões.

O passo da austeridade em Portugal nos anos 2011-2013 foram para mim uma experiência inesquecível. A surdez do Governo português aos gritos de um país que estava a ser arrasado causaram uma forte impressão. Só que essa mesma surdez selectiva que padecia o Governo começou a dissipar quando os rios de pessoas transbordavam as ruas do Porto e de Lisboa, protestando contra as políticas de austeridade. Enquanto as artérias da cidade de Lisboa se enchiam de coragem e de dignidade, eu não pude ficar atrás e contribui com o meu grão de areia.

Portugal nunca me pediu nada em troca mas mesmo assim eu queria fazer este pequeno trabalho como contribuição para construir uma ação necessária de reciprocidade. Este é o meu compromisso: olhar para as necessidades do *outro* para atuar –na sua justa medida– de maneira solidária. Longe desse bravo mar que esbarra continuamente nas costas portuguesas, a pesquisa e as conclusões que aqui exponho foram feitas no porto global de Madrid, sempre desde o sentimento que sinto quando me lembro de Portugal: a saudade. Uma palavra fetiche que trouxe de volta, palavra que não tem tradução por muito que alguns tentem na sua má costume eurocêntrica de pensar que tudo já está inventado. Da mesma maneira que há quem diga que o Fado é tristeza ou melancolia (no melhor dos casos) quando, no meu entender, está muito para lá desta última. Assim, os meus agradecimentos são para todas as pessoas deste pequeno país que me trataram com seu imenso afeto.

Obrigado e Saudade,

David Larraz
25 de Abril Sempre

RESUMEN

Esta tesis analiza desde una perspectiva comparada cómo los partidos socialistas han adaptado sus estrategias discursivas para justificar las políticas de austeridad en España y Portugal durante el manejo de la crisis, pretendiendo comprender los fundamentos de los *giros* políticos en base a los imperativos de las instituciones europeas y a la disputa de la democracia. El objeto de la investigación parte de la situación de crisis que vive la socialdemocracia europea por las dificultades y contradicciones ideológicas después de adoptar las políticas de austeridad. Por un lado, analizo el giro a la austeridad y la estrategia conservadora que los socialistas implementan para recuperar el liderazgo y retornar a los gobiernos después de las salidas abruptas en el 2011. Por otro lado, y en un segundo momento político, el giro a la izquierda, que en el caso portugués se fragua a través del acuerdo de gobierno con las fuerzas de izquierdas, que permite consolidar la solidez del PS; en el caso español, este giro se produce después del estallido de la mayor crisis organizativa del PSOE después de la Transición. Por tanto, el gobierno de izquierdas en Portugal representa un caso paradigmático como modelo de gobierno para el futuro de la socialdemocracia. Por último, desde un análisis normativo argumento que las políticas públicas desde su concepción emancipatoria pueden ser la llave para un gobierno a la portuguesa en España.

PALABRAS CLAVE: Análisis de las políticas públicas, políticas de austeridad, socialdemocracia, democracia, Unión Europea, gobierno de izquierdas, pactos.

ABSTRACT

From a comparative perspective, this thesis sets out to analyze how the socialist parties have adapted their discourse during the financial crisis in order to justify austerity in both Spain and Portugal. In this work we intend to understand the foundations of the twists and turns in discourse, which have its epicentre in the imperative demand of the European Institutions and the dispute of democracy. The object of this investigation has its departing point the crisis of the European social democracy due to its ideological difficulties and contradictions after adopting the austerity measures. Henceforth, we analyse the change in discourse and its strategy to recover both political initiative and leadership in order for socialist parties to return to power. In the Portuguese case, the leftward turn is discourse launched through an agreement of governance with other left-wing parties. In the Spanish case, this turn is made evident after the collapse of negotiations with the emerging political parties after the two general elections held. For these reasons, the left wing government in Portugal represents a paradigmatic case as a model of government for European social democracy. Lastly, from a normative perspective we argue that public policies can be key for a Portuguese style government in Spain and, confirming its emancipatory character, an alternative way of government to austerity.

KEYWORDS: Public policy analysis, austerity, social democracy, democracy, European Union, leftwing government, agreements.

ÍNDICE

AGRADECIMENTOS	iv
RESUMEN	vi
ABSTRACT	vii
ÍNDICE.....	¡Error! Marcador no definido.
GLOSARIO DE SIGLAS.....	ix
ÍNDICE DE FIGURAS	x
INTRODUCCIÓN.....	1
CAPÍTULO I: LA HEGEMONÍA DE LAS POLÍTICAS DE AUSTERIDAD	4
La idea de la austeridad	4
El imperativo global de las políticas de austeridad.....	5
La Unión Europea y las políticas de austeridad en el Sur	8
¿Derecha e Izquierda?.....	10
CAPÍTULO II: EL GIRO A LAS POLÍTICAS DE AUSTERIDAD	13
Entre los mercados y la democracia: ¿Qué hacer?.....	13
La caída de los gobiernos socialistas	16
Del fin del neoliberalismo al fin de la socialdemocracia.....	17
CAPÍTULO III: A AUSTERIDADE É QUEM MAIS ORDENA.....	19
La austeridad como oportunidad.....	19
El refugio de los partidos socialistas en el centro político.....	22
CAPÍTULO IV: LA DEMOCRACIA CONTRA LA AUSTERIDAD.....	27
El acuerdo de las izquierdas.....	27
El desencuentro de las izquierdas	30
El gobierno a la portuguesa como alternativa.....	32
¿Pueden las políticas públicas ser emancipatorias?	36
CONCLUSIONES.....	43
BIBLIOGRAFÍA	45
FUENTES.....	48
CURRICULUM VITAE	I

GLOSARIO DE SIGLAS

SIGLAS	DESCRIPCIÓN
BCE	Banco Central Europeo
BE	Bloco de Esquerda
CDS	Centro Democrático Social
CDU	Coligação Democrática Unitária
CEE	Comunidad Económica Europea
CIS	Centro de Investigaciones Sociológicas
EEUU	Estados Unidos
EEMM	Estados Miembros
FMI	Fondo Monetario Internacional
IMS	Ingreso Mínimo de Solidaridad
PCP	Partido Comunista Português
PEC IV	Plano de Estabilidade e Crescimento IV
PS	Partido Socialista
PSC	Partit Socialista Catalá
PSD	Partido Social Democrata
PSOE	Partido Socialista Obrero Español
SPD	Partido Socialdemócrata Alemán
UE	Unión Europea

ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1 - Presupuesto destinado al Plan de Garantías Ciudadanas	40
--	----

INTRODUCCIÓN

En líneas generales, la literatura sobre el análisis de las políticas públicas reconoce a Harold Lasswell la cualidad de haber situado las *políticas* como objeto de interés de ser abordado por una disciplina específica. Los trabajos del politólogo estadounidense se orientaban a la resolución de los problemas del gobierno mediante la producción de un conocimiento técnico-científico para la toma de decisiones. Esta mirada eminentemente racionalista ha dominado (y domina) los estudios que buscan desarrollar una *ciencia de las políticas* como fuente de pruebas científicas comprobadas empíricamente para la acción pública. La corriente crítica con esta perspectiva positivista cuestiona que la evidencia proveniente de la experimentación empírica permita sacar conclusiones para su trasposición a otros casos, defendiendo un análisis contextual fundamentado en criterios normativos que permitan comprender la relación democrática y emancipadora de las políticas públicas (Roth, 2014). Esta investigación se fundamenta en el análisis de las políticas públicas que se propone en esta última corriente.

Una de las aportaciones más destacadas en el análisis de las políticas públicas desde la teoría crítica la representa el enfoque argumentativo. Este enfoque incide en el análisis de las ideas y los valores de los actores para comprender cómo se definen socialmente los problemas y los cambios que se plasman en los procesos de las políticas públicas (Fischer, 2003 y 2009). Los científicos sociales olvidan con demasiada frecuencia que la política pública está hecha de *palabras* (Majone, 1997: 35). Las políticas públicas son prácticas discursivas que se articulan en la construcción de *frames* que estructuran la actividad política de los partidos. Por tanto, el análisis de las políticas públicas desde esta perspectiva se enfoca en la dialéctica que se establece en los procesos de argumentación. En este sentido, la ideología juega un papel central.

El estudio de cuestiones ligadas al concepto de ideología, debido a la proliferación de significados y perspectivas que lo abarcan, ha sido una temática compleja que, a partir de los avances epistémicos en las ciencias sociales, ha ido perfeccionado sus premisas y aproximaciones. No obstante, a la hora de estudiar los procesos de justificación, la complejidad de la ideología –la *ciencia de las ideas*– se traduce en divisiones en la teoría crítica por cuestiones ideológicas, pues hasta en el punto de partida, es decir su propia definición, sigue siendo evasiva y confusa. En las investigaciones que tratan la ideología como cuestión, no existe ninguna que detalle de qué manera la ideología moldea el texto y la conversación, o el proceso inverso (Van Dijk, 2006: 9-13). Por tanto, no sólo existen

diferencias en torno al punto de partida, sino también en los procesos de construcción según los criterios metodológicos y teóricos que se apliquen. Así, una aproximación a la ideología a través de la *dominación simbólica* o la *hegemonía* pueden parecer similares en lo que respecta al soporte cultural del orden social, sin embargo, guardan diferencias en la capacidad de los grupos dominados/subalternos para comprender y reaccionar a sus condiciones. Gramsci y Bourdieu son reflejos inversos el uno del otro: el *sentido común* alberga esperanzas en el sujeto para la reflexividad y combate de su posición subalterna a través de la acción colectiva; por contra, el *habitus* es inaccesible a esa reflexión a través de la misma actividad práctica (Burawoy, 2014). De tal modo, Teun Van Dijk en su propuesta para estudiar las relaciones entre ideología y discurso, defiende un marco teórico amplio para una aproximación multidisciplinar de la ideología. Necesitamos “ver” como las ideologías son expresadas o vividas por sus actores, cómo funcionan, cambian o se reproducen en determinadas situaciones y para ello necesitamos observar detalladamente sus prácticas discursivas (Van Dijk, 2006: 17-19).

El discurso de la austeridad y sus efectos en las prácticas políticas de los partidos políticos precisa de ser interpretado sociológicamente. La *política* es uno de los objetos clásicos de la sociología, especialmente por su interés científico e ideológico para comprender las estructuras sociales y mentales. Loïc Wacquant defiende que la sociología como ciencia *política* tiene que enfocarse en las posiciones y disposiciones de los actores en los procesos de estructuración de sus prácticas democráticas (2009: 15-17). De tal modo, este trabajo se fundamenta en el análisis sociológico de los discursos como metodología de investigación para la interpretación de los sentidos que se cristalizan en los discursos de las políticas de austeridad.

Esta investigación se centra en analizar la racionalidad práctica de las políticas de austeridad, comparando los consensos y divergencias, que se generan en el seno de la propia socialdemocracia. Para ello, se explora las representaciones sociales sobre los actores, las instituciones y los modelos sociopolíticos que se enuncian en las justificaciones. El análisis comparado de los casos de España y Portugal permite indagar en la escala transnacional de la Unión Europea en lo que se refiere a los discursos que inciden en la reestructuración del modelo social europeo y sus respectivas diferencias Norte-Sur. Los cambios en otras zonas de la Unión Europea han sido espejo para contrastar la intertextualidad discursiva.

La coyuntura política y las interacciones simbólicas que se establecen entre los diferentes actores e instituciones a la hora de enfrentarse al manejo de la crisis en España

y Portugal, se caracterizan por una complejidad que es necesaria interpretar más allá de un análisis secuencial en el proceso de las políticas públicas. A pesar de las semejanzas que a priori comparten estos dos países en sus modelos sociales y trayectorias democráticas, el carácter plurinacional y la emergencia de una nueva fuerza con capacidad para competir por la hegemonía de la izquierda en España, marcan una bifurcación con respecto al papel de los partidos socialistas y los proyectos que defienden. De esta manera, analizar las estrategias discursivas de los partidos socialistas tomando como referencia las ideas y las políticas públicas que defienden en sus postulados nos permite *ver* la profundidad de sus contradicciones ideológicas. La comparativa entre los dos casos, reporta suficiente información empírica para analizar los giros y sus resistencias.

La hegemonía de la cultura política de la austeridad como marco cognitivo para gestionar los problemas derivados de la crisis, se perfila como cuestión fundamental para comprender la posición enunciativa de los socialistas tanto en situaciones de gobierno como en la oposición. Así, se analiza la incidencia de la idea hegemónica de la austeridad en las estrategias discursivas de los partidos socialistas para construir sus propuestas políticas, teniendo en cuenta el carácter institucional de los discursos y las estrategias orgánicas y políticas que se han consumado en los procesos políticos. No espere el lector un análisis de las políticas públicas implementadas en estos años, ese trabajo requeriría más espacio que el que brinda esta disertación académica; por el contrario, sí que encontrará el análisis de los discursos de los pilares de las políticas de austeridad y su reflejo en las determinadas prácticas democráticas. En este sentido, ha sido de especial interés las disputas y propuestas en torno a las reformas del marco constitucional por su importancia en la vertebración para la formulación de políticas públicas.

CAPÍTULO I: LA HEGEMONÍA DE LAS POLÍTICAS DE AUSTERIDAD

La idea de la austeridad

Según Boaventura de Sousa Santos, los espejos de la sociedad son ideologías que reflejan correspondencias y jerarquías entre campos que permiten transformarse en identidades. Las políticas de austeridad son espejos que reflejan como es la sociedad. Cuanto mayor es el uso y la importancia del espejo de la austeridad, mayor es la probabilidad de que adquiera vida propia; en otras palabras, que, en vez de verse la sociedad reflejada en el espejo, es el espejo de la austeridad el que pretende que la sociedad se refleje en éste, convirtiendo al objeto de mirar en el mismo mirar (Santos, 2000: 50). Desde la mirada socio-técnica, el espejo de las políticas de austeridad adquiriría la categoría de *actante* que en su acción mediadora “hace hacer” y en los procesos de traducción distribuye los efectos de la red y reestructura los significados (Grau-Solés, Íñiguez-Rueda y Subirats, 2008: 205-206).

La idea de la austeridad a pesar de la falta de correspondencia con algunos casos históricos se muestra en el contexto de la crisis como “la” solución ideal. Así, la política económica actúa como espejo que refleja el comportamiento de la economía a través de la exactitud matemática, obviando sus fundamentos como ciencia social. Esta modulación *experta* del conocimiento económico sobre la política sitúa a la austeridad como la opción racional para equilibrar las cuentas públicas. Un discurso que se articula desde el eje de la eficiencia y que deja fuera de sus parámetros las ideologías, por considerarlas una antigualla que no permite avanzar y que genera conflictos innecesarios. Un proceso de despolitización de la economía que ha permitido el fenómeno social de la financiarización *de la economía*.

Las ideas de la austeridad fueron desestimadas durante el ciclo fordista-keynesiano, pero cobraron especial interés a partir de la crisis económica 1973 y el proceso que se iniciaba de desregulación del capitalismo organizado. Pero, no fue hasta la aplicación de los programas de ajustes en la década de los ochenta y su imbricación en el ciclo neoliberal, cuando se quebró su concepción como una idea *peligrosa* para convertirse en el marco referente de la política económica (Blyth, 2014). Los partidarios de la austeridad en los últimos años, encabezados por Alemania, han defendido con fuerza aquella idea de Margaret Thatcher de que “no hay alternativa” al control mediante restricciones al déficit y la deuda (Stiglitz, 2016: 38-44).

No existe en la historia del pensamiento económico una «teoría de la austeridad», sino que se asocia como una respuesta estándar a lo que se debe hacer cuando los mercados se desploman (Blyth, 2014: 198). Las políticas de austeridad siguen unos principios que se sustentan en una cultura política que sostiene razonamientos prácticos a la hora de postularse como solución para resolver los problemas estructurales. Por ello, cabría preguntarse si las políticas de austeridad, ¿son medidas que se fundamentan en el conocimiento económico de unas recetas para sanear las cuentas públicas o representan un programa político de reestructuración de los actuales modelos sociales en Europa?

Joseph Stiglitz empieza su último libro “El Euro” con la siguiente afirmación: La crisis financiera mundial de 2008 se convirtió sin solución de continuidad en la «crisis del euro». Para el economista, los fallos en la eurozona tanto en su estructura como en sus políticas se explican por la ideología neoliberal y por la falta de solidaridad política. La tesis de Stiglitz es que la misma mentalidad que produjo una estructura defectuosa produjo unas políticas defectuosas (2016: 31-42). Porque, aunque se le quiera revestir y buscar su génesis en la economía, “*esta crisis es y ha sido genuinamente política*” (López Aguilar, 2013: 56).

La crisis de la modernidad occidental se refleja con nitidez en la fragmentación de los principios del contractualismo de posguerra. Los contratos sociales combatían la idea de exclusión para que la inclusión fuera el elemento vertebrador de la cuestión social. Sin embargo, con el auge de la globalización neoliberal los tratados que se han ido desplegando, se articulan en base a la flexibilidad de los compromisos y a la ausencia de reconocimiento de una de las partes (Santos, 2002). El Consenso de Washington y los sucesivos tratados internacionales, desarrollan una nueva generación de políticas públicas que persiguen constituir el paso hacia la *gobernanza* como modelo de gobierno. Así, en el Tratado de Maastricht, su homólogo europeo, se establece la creación de la moneda única y las bases para el control del gasto público como eje de las políticas de austeridad.

El imperativo global de las políticas de austeridad

La Gran Recesión ha sido comparada con la Gran Depresión por la semejanza de los factores económicos que las produjeron –y por las diferencias en las soluciones políticas que se han tomado al respecto). En el caso actual del papel de las instituciones internacionales y sus imperativos globales sucede lo mismo en torno a las semejanzas con

la década de los 80 y los ajustes estructurales a los países de la periferia. En este sentido, las soluciones políticas guardan similitudes en su esencia; pero, las diferencias residen en la crisis de los factores estructurales de los ciclos que se derrumban y su incidencia en el campo político.

En el contexto de la globalización, la idea de que las soluciones políticas se pueden construir individualmente desde los Estados se concibe como una idea frágil contra el éxito que ha adquirido el proceso de integración europea y sus respectivos acuerdos para potenciar las ventajas competitivas de las economías de escala del “mercado común”. El efecto de estas ideas dominantes se traduce en un consenso alargado que considera a la soberanía una cuestión que ha de ir perdiendo peso frente al control posdemocrático que ejerce en determinados asuntos la Unión Europea y sus instituciones. Pero, no sólo se trata de aplicar una serie de recetas económicas y vaciar a los Estados de sus competencias, sino de salvar al neoliberalismo de la crisis del neoliberalismo.

La Gran Recesión, como los economistas definen a la crisis de esta última década, tiene su origen en la caída del banco de inversión Lehman Brothers y la política de las *subprimes* que se produce en los Estado Unidos. Las razones de ambos casos se encuentran en la desregulación financiera y la gestión financiera de los bancos estadounidenses. Así, estamos en un principio ante una crisis de la *deuda privada*, que se ha expandido en la lógica de consumo del «capitalismo de casino», que se generaliza del sistema financiero al sistema económico y que desde 2009 se convierte en una crisis del capitalismo occidental. Las primeras respuestas dan cuenta de su naturaleza. En 2009, en la reunión del G-20 en Londres se intenta regular la jungla de la especulación financiera global. Hasta ese momento, no se hablaba de una crisis europea, a pesar de las primeras consecuencias en España, Portugal, Grecia e Irlanda, sino de una crisis del capitalismo y del sistema financiero global. Gordon Brown, inicia el camino para que la deuda privada pase a ser deuda pública con las nacionalizaciones de los bancos en situación de riesgo. Esta solución se extenderá al resto de los Estados, aumentándose las deudas públicas significativamente. No obstante, la clave en la dirección política se produce por la decisión de Merkel de rechazar las medidas de regulación del sistema monetario internacional por las que había apostado Barack Obama y, aceptar que los problemas que tendría el euro implicarían la reestructuración de los modelos sociales de aquellos países más endeudados y que, por ende, han vivido «por encima de sus posibilidades». La solución de Obama partió de una tímida reactivación keynesiana que aceptaba que el déficit podía aumentar con el objetivo de crear empleo, favorecer la inversión pública y

donde el Estado desempeña el rol de actor desarrollo económico. Por el contrario, Merkel defiende que el déficit no puede aumentar, hacía falta reducir el endeudamiento y poner una política de austeridad amplia para luchar contra el gasto, el consumo y la demanda. Así es como el Estado pasa a ser culpable de la crisis, la responsabilidad está en las políticas públicas, por lo que es necesario el «gobierno por el mercado» y reducir el «gasto excesivo». A partir del 2010, el euro entra en crisis; las instituciones europeas ya no hablan de crisis del capitalismo, sino que se traslada la idea de que la ciudadanía también «ha vivido por encima de sus posibilidades». He aquí como se construye el marco ideológico de las políticas de austeridad (Naïr, 2014: 11-21). En el plano político, este marco se traduce en los primeros imperativos de las políticas de austeridad: el proceso de desmantelamiento del Estado social¹ en el Sur de Europa. Así, fruto de la desconfianza de los mercados, los rescates bancarios y recortes, la deuda pública² se dispara en las economías.

Desde la atalaya europea, Merkel y Sarkozy promueven las bases para el denominado Pacto fiscal, impulsado previamente por los Planes de Estabilidad y Crecimiento, para regular la austeridad. El Pacto de Estabilidad aprobado en el Tratado de 1997 fijaba en el 3% el límite máximo del déficit. No obstante, los incumplimientos durante la década por parte de los países de la eurozona, no permitía blindar la sujeción de los gobiernos de manera efectiva, así que en el nuevo Tratado Presupuestario se incide con especial énfasis en el capítulo de sanciones, en especial en el punto más necesario: la financiación. Se trata de constitucionalizar la austeridad.

Es significativo que el rescate bancario que incrementó la deuda pública española notablemente no se debatiera en el Congreso de los Diputados. En este sentido, existe una

¹ El Estado social se enfrenta desde hace décadas a un contexto de austeridad permanente. El acusado descenso del crecimiento económico, el envejecimiento de la población y la competitividad de la economía global forman parte de los principales asuntos que cuestionan su sostenibilidad fiscal. Las políticas de austeridad ejercen una fuerte presión sobre los Estados sociales, generando tensiones a pesar de su tradicional apoyo popular y su entroncamiento institucional que condicionan la defensa del *statu quo* en torno a su sostenibilidad (Pierson, 2001: 45-58).

² Cuando estalla la crisis financiera, la deuda portuguesa no llega al 70%, una cifra dentro del límites “razonables” y de la media de la eurozona, aunque sus continuos incumplimientos con el límite del déficit ya eran motivo de preocupaban; la deuda española no alcanzaba el 40% y su gestión presupuestaria era elogiada por los superávits de las cuentas públicas (Peres Jorge, 2014). Sin embargo, como defiende Sami Naïr, la deuda privada española es descomunal, vinculada a la política inmobiliaria de los bancos, que tanto la derecha como la izquierda han apoyado, pero desde el punto de vista más liberal se considera que las cuentas están *totalmente saneadas* (2014: 22).

distinción que muestra la intensidad democrática entre las instituciones políticas del Norte y del Sur de Europa, puesto que en el parlamento alemán se deliberó sobre este asunto. La situación de debilidad de España se refleja en el mensaje de Mariano Rajoy para animar a su ministro de economía en las negociaciones sobre el rescate: “*Aguanta. Somos la cuarta potencia europea. España no es Uganda*”³. Esta frase refleja la subalternización (racista) hacia las decisiones del Norte. De ahí que, en la era de la austeridad, la traducción de sus imperativos se articule en base a una línea abismal (Santos, 2016). En este sentido, Brasil representa un caso paradigmático en el giro autoritario del posneoliberalismo para reestablecer un nuevo gobierno que siga las políticas de austeridad a través de medidas semejantes que se han llevado en los países de la Unión Europea, es decir, la aplicación de una reforma laboral lasciva para los derechos de los trabajadores y el blindaje de la austeridad en su Constitución.

La Unión Europea y las políticas de austeridad en el Sur

Como explica Sami Nair en su libro “El Desengaño Europeo”, el *sueño europeo* se ha convertido en la actualidad en una pesadilla (2014), especialmente para las fuerzas progresistas que han tenido que ser confrontadas con sus principios políticos.

La Unión Europea ha jugado un papel central en la formulación y en la ejecución de las políticas de austeridad en el Sur de Europa. La influencia europea como motor se traducían en todos los niveles, generando el fenómeno social de la europeización de las políticas públicas a lo largo de las instituciones y los campos de acción públicos. Hasta esa fecha la satisfacción en Portugal y España sobre su pertenencia a la Unión Europea era generalizada. La Unión Europea representaba la modernización y la apertura hacia el mundo después un largo y gris letargo aislacionista por parte de los regímenes dictatoriales. Así, en la primera década de la integración europea, Portugal, seguido de España, fueron los países donde más creció el producto interior bruto per cápita. Los primeros años de la crisis coinciden con el final del ciclo constituyente que concluye con la aprobación del Tratado de Lisboa (López Aguilar, 29-32: 2013).

A pesar de que el proyecto de la Unión Europea se haya desarrollado a través de un proceso marcado por el ritmo de la integración económica, la dimensión social ha sido desde sus orígenes uno de los elementos más destacados de su identidad y de su programa para

³ <http://www.expansion.com/2012/06/11/economia/1339404197.html>

consolidarse como el espacio geopolítico de mayor cohesión social. Con la llegada de la crisis, el desmantelamiento del Estado Social en el Sur y la contención de costes en el Norte han generado una situación que ha puesto en jaque su propio futuro como entidad. En el informe “la dimensión social” publicado por la Comisión Europea en abril de 2017 destaca la ausencia de un balance sobre los resultados de las políticas de austeridad y el aumento de las desigualdades sociales, así como fórmulas que pongan sobre la mesa soluciones prácticas que ayuden a avanzar en esta dimensión desde una lógica propiamente social.

El ciclo político que comprende el manejo de la crisis ha estado marcado por la *derechización* de la Unión Europea. La Comisión Europea y el Banco Central Europeo han sido las dos instituciones principales que han impuesto las políticas de austeridad a lo largo y ancho del territorio europeo. Pero, a diferencia de las condiciones exigidas al Norte, las imposiciones a los países deudores se han caracterizado por una severidad que ha atacado los pilares de las democracias, en especial su soberanía en la toma de decisiones para cambiar la destrucción creativa que impone la austeridad.

Desde el 2008, la «política del Estado deudor» llevada a instancias de Alemania ha estado controlada por los mecanismos tecnocráticos que han caracterizado el déficit democrático de la Unión Europea. La política de consolidación fiscal somete a todos los países miembros a las mismas reglas independientemente de las diferencias en el desarrollo de sus economías, al mismo tiempo que, sirven como mecanismo para controlar e intervenir las políticas públicas (Habermas, 2013; Sánchez-Cuenca, 2017). Una Europa alemana, que ha tenido en su canciller, Angela Merkel, una especie de reina sin corona. La hegemonía alemana se fundamenta en su peso económico para disciplinar a las economías del Sur de Europa en base a la “superioridad moral” de los valores y la austeridad del pueblo alemán (Beck, 2013). Los intereses de Alemania, de su banca y del euro han ponderado en todo momento por encima incluso del futuro y los principios fundacionales de la Unión Europea. La crisis ha destapado la fragilidad institucional, financiera y fiscal de la UE, delegando la responsabilidad a cada Estado miembro y no asumiendo una solución eminentemente europea.

En el Norte, los medios de comunicación han alimentado idea de la opinión pública ha mantenido la idea de que el Sur vive del esfuerzo del trabajo ajeno. El modelo social europeo también ha quedado en entredicho. Las deudas de los países del Sur de Europa fueron aumentando y la capacidad para la financiación contrayéndose debido a

los resultados del corsé impuesto por las políticas de austeridad y su incidencia negativa en el crecimiento económico.

Alemania ha impuesto sus condiciones en los siete años del manejo de la crisis. Las políticas de austeridad le han permitido no sólo consolidar su posición de dominio en la Unión Europea, sino elevarse como brazo ejecutor y potencia internacional. El inmovilismo en torno al euro fue generando una caída de todas las economías que no podían soportar el peso, mientras la solidez germana le permitía drenar los beneficios y el pago de las deudas soberanas de los países del Sur de Europa. El discurso de la solidaridad en Alemania, principal contribuyente de la UE, se construye en base a una relación de reciprocidad subalternizada, es decir, para que el Sur sea merecedor de la solidaridad deber ser solidario y hacer esfuerzos en sus cuentas públicas. Una tergiversación del principio de solidaridad fundacional de la UE que ha calado con gran eficacia no sólo en la propia Alemania, sino en los propios países del Sur.

Por tanto, por encima de la soberanía nacional está la Unión Europea, que, a su vez, tiene encima a los mercados, así, la defensa del modelo social europeo ha quedado en un segundo lugar frente a la prioritaria gestión de la crisis. El problema al que se enfrentan los partidos socialdemócratas es que, para este objetivo, no se concibe otra alternativa que no sea la aplicación de las políticas de austeridad.

¿Derecha e Izquierda?

El derrumbamiento del «socialismo real» supuso el cuestionamiento global de la existencia de la diada izquierda-derecha tal y como se había conformado los esquemas políticos en el corto siglo XX. El marco del “Fin de la Historia” ganaba enteros y reforzaba la *doxa* dominante del libre mercado como pensamiento único para el campo de las prácticas democráticas. Norberto Bobbio en su célebre ensayo “Derecha e Izquierda”, difería sobre esta pauta determinista y defendía que a pesar de que las diferencias se habían acortado, la distinción seguía vigente, especialmente por el eje de la *igualdad*. Pero, en la década de los noventa, a diferencia de los ochenta, los principios de la Tercera Vía permitieron disponer de una perspectiva ideológica para justificar la renovación de los partidos socialistas. Fue asimilada como una propuesta que se acomodaba a lo posible para un contexto en que el neoliberalismo se imponía en todas las esferas. A la postre, se demostraría que con la caída del Muro de Berlín no sólo sucumbió el socialismo, sino a la socialdemocracia (Santos, 2017:). El espejo izquierdo con todos

sus defectos permitía sobre todo ese ejercicio dialéctico de la comparación entre ambas posiciones. No obstante, ese acontecimiento histórico, tuvo un impacto en la izquierda y su orientación hacia el asunto europeo –desde el principio ligado a los conservadores por el afán de justificar la integración europea y la necesidad de combatir un enemigo– para construir un proyecto político en base a su particular necesidad de tener utopías (Dahrendorf, 2004: 54-55).

La aplicación de las reformas estructurales en el Sur de Europa para salir de la crisis financiera global ha reabierto un amplio debate sobre las diferencias ideológicas entre los partidos políticos por la uniformidad de las soluciones. En esta disputa, la socialdemocracia ha sido la opción más golpeada, quedando claramente noqueada en cada asalto electoral, incluso en el Norte donde la *austeridad* no ha sido llevada hasta sus últimas consecuencias. El momento populista ha reforzado la tensión, polarizando la diada en ambos extremos; y generando un cisma en la socialdemocracia, dividiendo, a quienes defienden el centrismo frente a quienes abogan por una vuelta a los orígenes o un giro a posiciones de izquierdas.

El giro a la izquierda en el caso portugués se consuma por una cuestión de supervivencia política; mientras que, en España, la resistencia del ala centrista a la hora de llegar a acuerdos con la izquierda y los nacionalistas catalanes termina con la implosión en el Comité Federal del 1 de octubre de 2016.

La trayectoria de los partidos socialistas en Portugal y en España guardan paralelismos con los procesos históricos de consolidación de la democracia, sin embargo, sus papeles han sido diferentes. El Partido Socialista de Portugal nace con un carácter claramente de contención de las aspiraciones más radicales de la Revolución de los Claveles. En el caso español, estamos ante un partido político que podríamos definir de cambio. En este sentido, su victoria electoral del año 1982 supone el punto final a la incertidumbre de los primeros años del proceso político de la Transición y el inicio de una serie de políticas que los socialistas definen como modernización.

El PSOE, a pesar de su pertenencia a la alianza por la Constitución no participó en ningún gobierno de la transición y a partir de 1982 gobernó durante 14 años (11 años con mayoría absoluta). El PS, en contraste, participó y lideró el gobierno, perdió el apoyo en las elecciones de 1978/79, volvió al gobierno con los ajustes del Bloco Central (1983-85), y se quedó en la oposición la década siguiente (Puhle, 2015: 15-16). A diferencia del PSOE, durante este periodo, el PS no consigue captar el voto a su izquierda, por lo que decide escorarse hacia posiciones más centradas que le convierten en el partido

socialdemócrata más conservador de Europa Occidental. No es hasta mediados de los noventa, bajo la dirección de António Guterres, cuando el abandono de los componentes socialdemócratas tradicionales de su programa, le permiten mostrar su pragmatismo, centrismo y europeísmo –que siempre había demostrado en su práctica política– en una ventaja antes que en un inconveniente. Las limitaciones impuestas por la integración⁴ europea han dado formas políticas a las políticas del PS desde su fundación en 1973, pujando con fuerza en el periodo revolucionario por este proyecto y concluyendo con éxito las inconclusas negociaciones con la CEE. Así, este compromiso determinó la política del gobierno socialista y supuso la implementación de medidas draconianas para cumplir con los criterios de admisión. Lo que se tradujo a finales de los 80 y principio de los 90 a que el PSD cumpliera el destino natural del PS (Costa Lobo y Magalhães, 2015).

Con el ascenso al poder de Sócrates y Zapatero, se inaugura una nueva etapa para los partidos socialistas en España y Portugal, en la que la ola del crecimiento económico les permite impulsar su programa sin cortapisas, y avanzar en la reducción de las desigualdades sociales. El papel en el ejecutivo lleva a ambos partidos a tener una línea convergente, que se alarga por la semejanza en sus respuestas a los problemas que coloca la crisis global y la estrategia conservadora en la oposición. La divergencia llega a partir de la solución gubernativa que defiende António Costa a través de un giro a la izquierda que implica necesariamente el modelo de la «Geringonça».

⁴ El PSOE comparte con el PS esta preocupación por adaptar la democracia al modelo europeo. Un modelo que viene impulsado por el apoyo político de la socialdemocracia alemana a ambas formaciones.

CAPÍTULO II: EL GIRO A LAS POLÍTICAS DE AUSTERIDAD

Entre los mercados y la democracia: ¿Qué hacer?

La Gran Recesión ha intensificado la tensión⁵ entre capitalismo y democracia, primando los intereses de los mercados frente a los derechos sociales y los sistemas de protección. Esta relación definía la base política de la socialdemocracia en su estrategia para la regulación según se estableciera la correlación de fuerzas en la disputa democrática por defender los intereses del trabajo frente al capital.

Los primeros síntomas de expansión de la crisis financiera global no se valoraron con la dimensión que merecían por parte de las direcciones socialistas en España y Portugal, caracterizándose este momento político por la *negación* de la crisis. Así, la atribución de culpas no tuvo lugar y las políticas públicas no sufrieron grandes cambios. Esta primera reacción por parte de los partidos socialistas encaja dentro de las tres posiciones sobre la definición de la crisis como arena conflictual (Freire y Lisi, 2015: 23-25). Una de las primeras medidas del PSOE después de consumir su victoria electoral por mayoría absoluta, fue aprobar un plan de austeridad⁶ para enfrentarse a la “desaceleración” de la economía española y cumplir al mismo tiempo con el equilibrio presupuestario y las promesas electorales. El paquete de medidas contenía la congelación de los salarios de los altos cargos de la administración y una reducción en la convocatoria de plazas públicas. Se pretendía no reducir el gasto social, ni quebrar los acuerdos suscritos con los sindicatos en torno a los salarios de los empleados públicos. El Partido Popular, que ya había empezado a elevar el tono en la campaña electoral por la negativa del PSOE a reconocer la crisis, consideraba que se perdía la oportunidad de aplicar en profundidad las recetas de la austeridad. Zapatero defendía que la solidaridad y reducir el gasto social no estaban en cuestión, aunque reconocía que su ejecutivo tenía que prepararse para “gobernar con austeridad”.

Sin embargo, el año siguiente marca un antes y un después, pues el impacto de la crisis en todas las cifras macroeconómicas delinea una realidad incuestionable. Los

⁵ El balance de estos años según el informe de la Comisión de Libertades del Parlamento Europeo sobre el estado de los derechos en la Unión es concluyente: las políticas de austeridad han mermado los derechos fundamentales en los territorios de los Estados Miembros (2015).

⁶ https://elpais.com/diario/2008/07/23/espana/1216764011_850215.html

gobiernos socialistas optan por una solución acorde al ideario socialdemócrata, así se apuesta en el estímulo que supondrían las políticas expansivas para impulsar el modelo productivo y no descuidar la cohesión social. En España, la respuesta keynesiana de endeudamiento público termina con un déficit que supera los diez puntos (López Aguilar, 2013:35); en Portugal, el déficit alcanza su máximo (9,8) desde la entrada en la Unión Europea en el año 1986. Esto supone un duro golpe para las esperanzas socialistas en su estrategia de diferenciación de las soluciones que la derecha europea empieza a agitar con fuerza. Así, la resistencia del ejecutivo socialista en España no soporta la presión especulativa de los mercados, las llamadas de Merkel y Obama y termina por ceder en mayo del 2010 para la aplicación del mayor paquete de austeridad –hasta ese momento– en la democracia española. El electorado progresista quedó en *shock*. El discurso de Zapatero apelaba al esfuerzo de la ciudadanía ante la dificultad que suponía tomar aquellas medidas «imprescindibles» para controlar el déficit y reforzar la confianza de la economía española.

Las derechas española y portuguesa en su afán por revertir la situación articulan su discurso político en base al derroche del gasto público y la culpabilización de la sociedad por haber vivido por encima de sus posibilidades. La autoflagelación alimenta la sensación de un fracaso colectivo que se traduce en un pesimismo nacional (López Aguilar, 2014: 15) que, sólo muestra su otra cara en la sociedad civil (no)organizada y sus demandas políticas para hacer efectiva la democracia (Santos, 2014). Así, la acción colectiva emerge con fuerza para hacer frente a las políticas de austeridad, abriendo un ciclo de movilización hasta 2014 que, sin embargo, no tiene una traducción en la agenda institucional de los partidos socialistas.

Antes de que se produjera la reforma constitucional exprés, hubo dos reuniones claves a nivel europeo que marcaron la decisión de Zapatero. En la reunión del Consejo Europeo, los líderes reafirmaron su compromiso para cumplir los objetivos del déficit público y tomar medidas para avanzar en la estructuración de la gobernanza económica. En el encuentro entre Merkel y Sarkozy se definió la estrategia para la creación de un «gobierno económico europeo». Entre las medidas que se avanzaron para generar confianza en los mercados, destacaba por encima de todas: la regla de oro. Se toma como referencia la reforma alemana de 2009 para que los países incluyan en sus constituciones el compromiso del equilibrio presupuestario de las cuentas públicas y de esta forma frenar el aumento de las deudas.

La reforma constitucional del artículo 135 de la Constitución Española generó numerosas críticas dentro del PSOE y en las izquierdas del país. Los que defendían las tesis del presidente del Gobierno, aludían a la *urgencia*; mientras los que tenían más reticencias, exigían una consulta popular, descartada para no crear incertidumbre a los mercados. De tal modo, los mercados se elevan como el actor hegemónico que es preciso tener en cuenta por encima de cualquier otro aspecto. Su pacto con el Partido Popular fue la antesala de la Ley Orgánica de Estabilidad Presupuestaria, que a la postre ha representado uno de los mayores acicates a nivel autonómico y local. López Aguilar muestra su crítica a la reforma por su carácter exprés y no dedicarle la reflexividad que requería un proceso de modificación constitucional de esta categoría, pues la relación entre la democracia y el constitucionalismo es vertebral (2012 y 2013:55)

En Portugal, los Planes de Estabilidad y Crecimiento (PEC) representan el giro a las políticas de austeridad del PS y por consiguiente el punto final a la solución de las políticas de carácter expansivo para salir de la crisis. El 23 de marzo de 2011, el Parlamento tumbó el cuarto paquete de medidas de austeridad con el que José Sócrates pretendía afrontar la dinámica recesiva que arrastraba la economía portuguesa. Sócrates había negociado el PEC IV con la Comisión Europea, el Consejo Europeo y el Banco Central Europeo para evitar la solicitud de financiación externa mediante una gestión semejante a la que había iniciado Zapatero. Pero, para Sócrates esta carga en la aplicación de la austeridad tenía que ser compartida con el PSD, de ahí que su dimisión era la forma estratégica de “*quemar las naves*”⁷ ante la situación inevitable del rescate.

De tal manera, Sócrates solicita ayuda al Fondo de Rescate de la Unión Europea, aludiendo como principal argumento la inevitabilidad. Portugal se sumaba a Grecia e Irlanda, que habían sido intervenidas durante el ejercicio del 2010. En mayo, apenas dos meses después, Portugal se sometía a un plan de ajuste, que implicaba la congelación de las pensiones, el recorte del gasto sanitario o la reducción de las prestaciones por desempleo.

⁷http://www.jornaldenegocios.pt/economia/politica/detalhe/socrates_sobre_o_chumbo_do_pec_iv_vamos_incendiar_as_naus

La caída de los gobiernos socialistas

La salida anticipada de los socialistas del gobierno en su segunda legislatura consecutiva al frente de los gobiernos de España y Portugal contiene todas las características de un episodio traumático que perturba y fragmenta la estructura psico-política, los *frames* y la capacidad de respuesta a largo plazo. El PS se agarró a la justificación del PEC IV como un clavo ardiendo para defender el proceso final de su mandato y encarar las elecciones. El PSOE estaba desde hacía meses en modo retirada a los cuarteles de invierno ante la debacle que se preveía.

La situación política después de la dimisión de Sócrates como primer ministro marca los objetivos del XVII Congreso del Partido Socialista. La ratificación previa ya había puesto la primera piedra para cerrar filas en torno a la figura de Sócrates -que fue reelegido mayoritariamente como secretario general- y para movilizar a la militancia de cara a la campaña electoral. En su intervención inaugural, Sócrates centra su discurso en la «crisis política» y lo que está en juego en las elecciones anticipadas de junio de 2011. El líder socialista, enfatiza en la responsabilidad ejercida por su gobierno para defender los intereses de Portugal por encima de cualquier asunto; presenta las medidas aprobadas como difíciles pero necesarias para reducir el déficit, garantizar la confianza de los mercados e instituciones europeas y enfrentarse con determinación a las dificultades económicas de la crisis internacional; defiende que el PEC IV era la mejor solución para la crisis de la deuda soberana y cumplir con el objetivo presupuestario; carga con dureza contra el PSD, acusándole de irresponsabilidad por sumergir al país en una crisis que ha arrastrado al país a solicitar en apenas dos semanas ayuda externa y cuyas consecuencias pueden ser muy graves; garantiza que se dará importancia a los servicios públicos y a la protección social del Estado en las negociaciones de la asistencia financiera; por último, en una línea más normativa, establece que la moción estratégica será la base del programa electoral, cuyos fundamentos no distan de las soluciones adoptadas hasta ese momento, es decir, más consolidación fiscal, reformas económicas y tratar de salvaguardar los pilares del Estado Social.

Zapatero, en su última intervención parlamentaria antes de la disolución de las Cortes hacía referencia al condicionamiento que ha supuesto la mayor crisis en ochenta años y que ha obligado a tres países a solicitar ayuda financiera para el balance de su gestión. No obstante, defendía su gestión en base a la responsabilidad de garantizar la consolidación fiscal que evitara males mayores y para hacer reformas estructurales

necesarias para el futuro del país. Por otro lado, defendía que se ha garantizado la cohesión social de las personas que habían perdido el empleo con la mayor inversión en prestaciones sociales. Por último, mencionaba la contribución de España con el conjunto de la zona euro para que la moneda común, la unión monetaria y el Estado del Bienestar pudieran seguir adelante (Diario de sesiones, 21 de septiembre 2011)

Después de conocerse los resultados electorales, José Sócrates se despedía de la política pública, reafirmando en el coraje de sus decisiones y en que, a pesar de haber perdido las elecciones, la historia le acabaría por dar la razón. Zapatero, que no se presentó a las elecciones generales, prefirió guardar silencio hasta su despedida como Secretario General en el Congreso que se celebró unos meses más tarde, en el cual defendió la última parte de su legado justificando la necesidad de realizar las reformas para evitar una situación de colapso financiero.

Del fin del neoliberalismo al fin de la socialdemocracia

En los primeros compases de la crisis con la caída de los bancos en Europa y en EEUU salieron a la luz multitud de voces alertando sobre el final del neoliberalismo. Sarkozy en una entrevista decía que era el fin de una era. Sin embargo, tras unos cuantos años la crisis lo que se reafirmó fue la crisis de la socialdemocracia. Los partidos socialistas que gobernaban Europa perdieron la mitad de los votos.

La crisis de la socialdemocracia europea es producto de una crisis paradigmática de desarticulación de los campos en la que ésta se fundamentaba, y al mismo tiempo, forma parte del eje para la autorreferencia del neoliberalismo. La hegemonía del pensamiento conservador en las instituciones europeas ha marcado la orientación de las reformas estructurales y las políticas públicas durante el manejo de la crisis. Esta es una de las ideas-fuerzas para justificar la falta de capacidad que han tenido los socialistas para poner en práctica su programa político, situándose en este proceso desde una posición de *víctima*. Este argumento, no suele ir atrás en el tiempo, cuando los socialistas gobernaban en la mayoría de los países de los EEMM y tuvieron un peso notable a la hora de cimentar el proceso tecnocrático que en la actualidad apuntala la Unión Europea y sus instituciones; no tiene en cuenta el papel que han tenido durante el manejo de la crisis para articular una alternativa y un proyecto común que se enfrentara al dictado de Merkel; y tampoco

considera la Gran Coalición que de facto practican en los últimos tiempos con las fuerzas conservadoras en el Parlamento Europeo.

La necesidad de formar grandes coaliciones y consensos políticos para salir de la crisis han sido una constante durante este periodo (López Aguilar, 2013: 15). Un modelo por el que optó el SPD en Alemania, debido a su pérdida notable de apoyos y como forma para mitigar el programa de los conservadores, y que ha llevado a los socialistas alemanes a consumir continuas derrotas electorales⁸.

De esta manera, las políticas de austeridad cumplían con los dos objetivos que destacaba Stiglitz, disciplinar el campo de la política democrática y a la socialdemocracia europea, que muestra su herida con especial incidencia en las democracias del Sur, pero también en el Norte de Europa. Los promotores de la financiarización de la economía respondían con toda la fuerza para doblar la voluntad de la formulación de políticas alternativas al dictado neoliberal que pusiera sobre la mesa una posible vuelta del paradigma de la regulación.

En un contexto de *espera sin esperanza* la teoría crítica sólo tiene la alternativa de luchar contra el factor de la inevitabilidad. Para recuperar la esperanza es preciso cambiar el estatuto de la espera, puesto que la esperanza precisa de la posibilidad material de creación de experiencias donde sea posible resistir localmente a las evidencias inevitables, promoviendo alternativas que parecen utópicas excepto donde se realizan (Santos, 2000: 38-39). En este momento político, la idea de la inevitabilidad a las políticas de austeridad se hacía más fuerte ante la claudicación de los partidos socialistas, así, la sociedad civil se erige como actor de cambio y toma la palabra en las calles protestando y articulando nuevos movimientos sociales para combatir a la austeridad y exigir una «democracia real».

⁸En su anterior etapa de gobierno, Gerhard Schröder había implementado un proceso de contracción del Estado Social a través de las reformas recogidas en la “Agenda 2010”. Con el «efecto Schulz», el SPD había apostado por una estrategia fundamentada en el liderazgo de expresidente del Parlamento Europeo para evitar el cuarto mandato seguido de Ángela Merkel, sin embargo, la presencia al frente del proyecto socialista de Martin Schulz no ha sido suficiente para evitar obtener los peores resultados electorales de la historia desde la Segunda Guerra Mundial.

CAPÍTULO III: A AUSTERIDADE É QUEM MAIS ORDENA

La caída de los gobiernos socialistas en 2011 representaba una ventana de oportunidad para las reformas estructurales que anhelaban los partidos conservadores, no sólo para salir de la crisis, sino también para adaptar los sistemas sociales a sus premisas. Los partidarios de los mercados como solución para todo abogaban por su fin; mientras que los más centristas defendían una reforma profunda. El Estado Social es una de las grandes conquistas del ciclo keynesiano, un modelo que los partidos de derechas del mundo occidental tuvieron que aceptar por su aceptación popular.

La austeridad como oportunidad

Las elecciones legislativas de junio de 2011 permitieron alcanzar el triángulo que deseaba Sá Carneiro: “*uma maioria, um governo e um presidente*”. Un sueño, al que seguramente, habría que añadirle en el actual contexto global, la presidencia del antiguo primer ministro de la Comisión Europea. Para Durão Barroso, estos comicios⁹ eran los más importantes desde el 25 de Abril debido a la grave situación financiera que vivía el país. En la primera reunión¹⁰ de Passos Coelho con los jefes de Estado de los 27 países de los EEMM de la Unión Europea, mostraba su confianza en el nuevo ejecutivo para cumplir con las condiciones del programa de asistencia financiera. Este apoyo incondicional al gobierno conservador en su aplicación de las políticas de austeridad, se reflejó en cada una de las sucesivas evaluaciones de la Troika.

El gobierno conservador iniciaba la legislatura dispuesto a aplicar las políticas de austeridad recogidas en el Memorándum, así como una batería de medidas para cambiar Portugal. En su primer análisis del estado de las cuentas públicas, Passos Coelho anticipa un escenario de mayores dificultades y sacrificios, asegurando que había un “*desvio colossal em relação às metas estabelecidas*”. En su propósito de gobernar con austeridad, el nuevo ejecutivo reconoce en la Constitución de Portugal un escollo para la aplicación de su programa. Tal disposición, se manifestó públicamente durante el año 2010 y 2011, en la defensa de la revisión constitucional con el propósito de inscribir la «regla de oro» (Rodrigues y Adão e Silva, 2016: 2011). Así, en su visita institucional a España, Passos

⁹ <http://www.tvi24.iol.pt/politica/durao/as-eleicoes-mais-importantes-desde-o-25-de-abril>

¹⁰ <http://www.jn.pt/nacional/interior/durao-barroso-faz-avaliacao-muito-positiva-da-estrela-de-passos-coelho-1887243.html>

Coelho aprovechó la reciente propuesta de reforma constitucional expés presentada por Zapatero, para abrir la posibilidad de negociar con el PS¹¹ la inclusión de la estabilidad presupuestaria como principio en la Constitución de Portugal. Este último discurso de carácter más pactista suponía un cambio en el tono con respecto a la propuesta¹² presentada por el PSD en el 2010 para la revisión constitucional de los artículos 53, 64 y 74.

La Constitución de Portugal, forjada en el periodo de la Revolución de los Claveles, después de las siete alteraciones, continúa representando en la actualidad el ordenamiento jurídico con mayor nivel de protección de derechos sociales (Ben-Bassat y Dahan, 2008), de hecho, los artículos de la Constitución en que se fundamentan las políticas públicas se mantuvieron prácticamente inalterados (Rodrigues y Adão e Silva, 2016). Pero, donde los progresistas observan una salvaguarda democrática, los conservadores ven un exceso que supone un problema para la nueva economía. Así, este recelo se confirma en la presentación de las medidas de austeridad en los Presupuestos del Estado y en las sucesivas decisiones que el Tribunal Constitucional toma durante tres años que vulneran la Constitución fundamentalmente en el principio de igualdad y de sostenibilidad del Estado Social, ajustando los esfuerzos sobre los rendimientos del trabajo. Esta relación dialéctica entre la Justicia y el Gobierno en torno a la austeridad se manifiesta en el mayor número de rectificaciones presupuestarias en una legislatura desde 1977¹³.

La delegación de la Comisión Europea en Lisboa publicó un informe¹⁴ de cuatro páginas que cuestionaba las decisiones del Tribunal Constitucional y el riesgo que suponía para la implementación del Memorándum. Este informe, sembró dudas por su objeto, parecía más un comunicado para expresar la posición política de la institución

¹¹ Portugal no tuvo una fuerte presión internacional, como sufrió España, para reformar su constitución. No obstante, cabe destacar la resistencia del PS puesto que esta cuestión estaba en el aire (Freire, 2017) y fue motivo de discusión hasta el periodo preelectoral de 2015, cuando António Costa confirmó que el programa electoral no incluiría límites a la deuda en la Constitución.

¹² El proyecto de revisión constitucional del PSD registrado en la Asamblea de la República proponía, por un lado, el abandono de los principios de universalidad y gratuidad de los servicios públicos de salud y educación; y, por otro lado, una mayor flexibilidad en la prohibición de los despidos (Rodrigues y Adão e Silva, 2016)

¹³ <https://www.publico.pt/2014/08/26/economia/noticia/governo-de-passos-bate-recorde-nas-alteracoes-de-orcamento-1667701>

¹⁴ <https://www.publico.pt/2013/10/18/politica/noticia/bruxelas-diz-que-nao-e-hora-para-activismos-politicos-do-tc-1609564>

que, un análisis detallado sobre las decisiones del órgano constitucional. Por un lado, se llega a cuestionar la imparcialidad política del Tribunal Constitucional por las dudas que existen desde su creación, defendiendo que en la actual situación política y financiera, cualquier “activismo político” que se ejerza en esta institución puede tener graves consecuencias para el país. Así, en referencia a estas últimas, se especula sobre la posibilidad del segundo rescate financiero, especialmente porque podía ser el detonante de la caída del gobierno ya que el margen de maniobra del ejecutivo quedaba cada vez más limitado con cada decisión constitucional. Este informe, estaba en consonancia, con la defensa que había realizado Durão Barroso sobre el cumplimiento de las bases del programa de la troika por parte de las instituciones, incluido el Tribunal Constitucional.

En la aprobación del pacto fiscal europeo en Portugal, Passos Coelho articuló su discurso en base a tres ideas. En primer lugar, en coherencia con el compromiso europeo este paso era necesario para profundizar lo que quedó incompleto del Tratado de Maastricht para corregir el problema sistémico de no hacer frente al equilibrio presupuestario y que en Portugal ha llevado a tres intervenciones a lo largo de su reciente historia democrática. En segundo lugar, que la regla de oro debía ser objeto de una transposición al orden interno a través de un consenso lo más alargado posible, para establecer un límite al déficit estructural capaz de corregir los desequilibrios estructurales. Esta obligación es coherente con el compromiso europeo y no se entendería que no se asumiese en el orden interno. En tercer lugar, que la regla de oro no es ni de izquierdas ni de derechas, puesto que no condiciona la elección del electorado entre proyectos alternativos, sino que implica que los representantes sean consecuentes con las implicaciones financieras de sus proyectos políticos. Por lo que su deseo es llegar a consensos ante reglas imperativas que van más allá de elecciones coyunturales, que no son imposiciones externas sino objetivos para evitar los costes que produce la alternativa (Diário da República, 12 de abril 2012).

En una de sus últimas declaraciones como presidente de la Comisión Europea, Durão Barroso, cerraba el debate en torno a la disciplina presupuestaria calificando de irresponsable cualquier alternativa. No obstante, puntualizaba en la necesidad de impulsar una «austeridad inteligente», que a la postre se confirmó en los años sucesivos como una versión más *flexible* de la austeridad, combinando la consolidación fiscal con pequeños

avances en la inversión¹⁵. La estrategia de la Comisión Europea se desviaba de la austeridad recesiva hacia una posición defendida desde el principio por los partidos socialistas en su intento de lidiar con sus contradicciones ideológicas, la defensa del modelo social europeo y el cumplimiento de la disciplina presupuestaria.

En esta legislatura, podemos afirmar que las democracias en el Sur de Europa quedaron suspendidas (Santos, 2016). Los programas electorales fueron transgredidos en la defensa de la austeridad como cuestión de Estado, quiebra que significó un duro golpe moral para su propio electorado. La aplicación de las políticas de austeridad más allá del Memorándum mereció el calificativo de las instituciones europeas de Portugal como “el buen alumno”. Una vez concluido el programa de asistencia financiera, el balance de la coalición conservadora era positivo, defendiendo incluso la audacia de ir más allá de la austeridad exigida por la Troika. En este punto, tanto en Portugal como en España, los gobiernos justifican que las medidas de austeridad habían significado duros sacrificios que tuvieron su recompensa. Pero, para seguir en la senda de la recuperación económica que apuntaban, era preciso consolidar las políticas de austeridad y profundizar en más reformas. Esta era la idea-fuerza que iban a manejar de cara a las elecciones de finales de 2015.

El refugio de los partidos socialistas en el centro político

A mitad de legislatura, los anteriores líderes socialistas prepararon con esmero la justificación de sus giros a la austeridad. José Luis Rodríguez Zapatero prefirió escribir un libro, “El Dilema”, en el que relata su traumática decisión y la necesidad de tomar aquellas medidas en nombre del Estado; por su parte, José Sócrates, concedió una entrevista en la televisión pública, que tuvo un gran impacto mediático, explicando su teoría de las *narrativas* y su absolución para la aprobación del Memorándum. La hipótesis de una vuelta a la política de Sócrates requería más impacto mediático.

El mismo día de la investidura de Mariano Rajoy, Carme Chacón, que se presentaría a posteriori como Secretaria General del PSOE, firmaba el manifiesto “Mucho PSOE por hacer”, lo que parecía el primer intento por recuperar a la organización de sus fracasos electorales. El documento reflejaba una voluntad de autocrítica, pero, carecía de

¹⁵ En esa línea se pensó el denominado «Plan Juncker», un programa de financiación de inversiones estratégicas para encauzar el crecimiento económico.

la firmeza para generar un giro hacia la izquierda. De hecho, una vez empezada la campaña por el 38º Congreso, apenas se palpan diferencias en los discursos de Chacón y Rubalcaba, aunque la exministra sí que acentúa su crítica a la deriva de la Unión Europea por la imposición de la austeridad de la derecha alemana. Con escaso tiempo para una reflexión profunda después de las caídas de los gobiernos socialistas, se celebraron sendos congresos para la renovación de los liderazgos. El 38º Congreso Federal del PSOE, los delegados aprueban con más del 90% de los votos el informe sobre la gestión de la última legislatura de Zapatero (2008-2011).

Las victorias de Rubalcaba y José Seguro certifican la estrategia de no realizar un giro ideológico. En Portugal, la «abstención violenta» marca la posición del PS en los primeros presupuestos presentados por el PSD-CDS; en España, el PSOE sigue convaleciente de su derrota electoral y opta por un perfil bajo en sus primeros meses en la oposición. Así, en ambos casos, se observa que no existe un proyecto contra la austeridad, sino matices o prácticas que suavizan las medidas para una austeridad “con rostro humano”. José Seguro defiende la necesidad de una «austeridad inteligente»; Rubalcaba, por su parte, una concepción de la austeridad ligada a la *contención* como uno de los principios necesarios para aupar el PSOE. Ambos, parecen optar por una posición, más propia de un socio minoritario, con apoyos puntuales y con una estrategia de mínimos contra el gobierno.

En el caso portugués, el cierre de filas con el asunto europeo es mucho más palpable que en España. Así, durante el proceso de aprobación del pacto fiscal europeo en los parlamentos nacionales, José Seguro, comenzó el debate exponiendo su principal argumento para aprobar los dos Tratados europeos: “*é em nome da opção europeia de Portugal que nós votaremos favoravelmente os tratados que hoje aqui estão em discussão (...) O Partido Socialista sublinha esta regra e este objetivo. Foi por isso que, desde a primeira hora, eu disse que estava disponível a acolhermos, na legislação nacional, a chamada «regra de ouro».* En esa misma sesión, el diputado socialista Vitalino Casas reconocía la incapacidad socialista para corregir el dictado europeo y los riesgos que supondría tal confrontación: “*Sabemos que estamos manietados. Em parte, estes Tratados cristalizam alguns compromissos que vêm do passado. Além disso, não aprovar estes Tratados seria iniciar um caminho para a autoexclusão do euro e para a autoexclusão, a partir de 1 de março de 2013, do acesso aos instrumentos de concessão de assistência financeira criados para enfrentar crises como aquela que se abateu sobre nós*” (Diário da República, 12 de abril de 2012).

Por su parte, la aprobación del pacto fiscal europeo en España no generó un amplio debate en las filas del PSOE, en parte, porque la transposición de la «regla de oro» ya se había efectuado con la reforma constitucional del artículo 135. No obstante, cabría recordar que, a finales del año anterior, Diego López Garrido, Secretario de Estado para la Unión Europea en funciones, valoró positivamente los pasos que se estaban dando para reforzar el cumplimiento de la disciplina fiscal, abogando porque el resto de países acometieran reformas en sus constituciones a semejanza de España para garantizar la estabilidad.

En 2013, se inició en el PSOE una batalla ideológica dentro del partido para construir un programa de gobierno que rearmara al partido de cara a los siguientes comicios. Los partidarios de girar a la izquierda defendían que Rubalcaba tenía una posición subalternizada al gobierno de Mariano Rajoy en su empeño por afianzar al PSOE en el espacio político del centro y captar a la mayoría social del país. Rubalcaba fracasa en este intento de reconducir la crisis del PSOE. El mal resultado electoral en las europeas resulta definitivo para la presentación de su dimisión, consumando el mandato más breve de un Secretario General en el partido. La falta de apertura y comprensión de la *nueva política*, reproducen las viejas formas de control del partido y un distanciamiento cada vez mayor con la sociedad y sus propias bases. No obstante, la experiencia política de Rubalcaba le hace vislumbrar dos temas claves para la recuperación del PSOE: la propuesta de la “Conferencia Política” con el fin de mandar un mensaje en el campo de las ideas y del proyecto – aquí la credibilidad figura como fondo; y, la “Declaración de Granada”, un documento para limar las asperezas con el PSC y buscar un pacto territorial a través de una reforma constitucional que permita encauzar la cuestión catalana.

Como señala, Juan Fernando López Aguilar¹⁶, en la Conferencia Política, el PSOE plasma su intención de reformar la reforma del artículo 135 a través de *“una reforma constitucional de mayor alcance, que estableciera una cláusula de “estabilidad social” -en compensación a la regla de “estabilidad financiera” ya constitucionalizada-, al tiempo que se blindaran los derechos sociales y de prestación (educación, sanidad, servicio sociales, pensiones, prestación por desempleo) con el mismo rango de protección que los derechos fundamentales”*. En la Declaración de Granada, aunque de forma tangencial, se adelantaba uno de los puntos para la reforma del artículo 135 a través de la línea de blindar los pilares del Estado Social con rango de derechos fundamentales:

¹⁶ http://www.huffingtonpost.es/juan-fernando-lopez-aguilar/reformar-la-reforma_b_6261752.html

“Necesitamos reformar la Constitución para incorporar como derechos fundamentales la protección social y la sanidad, y para asegurar la garantía de los servicios sociales básicos, de la educación, la sanidad y las pensiones, para todas las personas que viven en España, cualquiera que sea su origen o su lugar de residencia. Para dar cobertura constitucional a un Fondo de Garantía del Estado del Bienestar” (Declaración de Granada, 2013:7).

Esta línea de actuación parecía tomar cuerpo en el debate público cuando el PSOE vota a favor (25/11/2014) de la Proposición de reforma del artículo 135 propuesta por la Izquierda Plural y el Grupo Mixto. Pedro Sánchez¹⁷ en la víspera ya había anunciado el sentido del voto y reconocía que la reforma había sido un “error” que debía ser corregido, prometiendo la presentación de una propuesta para el próximo periodo de sesiones del Congreso de los Diputados ante el rechazo que se iba a producir en la cámara. Finalmente, la iniciativa no se presentó en la fecha anunciada (febrero de 2015), las presiones internas desaconsejaban abrir la herida después de la reacción negativa de Zapatero y las posturas más conservadoras de los barones. Así, el documento en encargó a un grupo de expertos en julio y se alargó su presentación hasta finales de octubre¹⁸. La propuesta¹⁹ para la reforma constitucional del artículo 135 seguía el mismo criterio que había sido desarrollado en la Conferencia Política: *“Reformar el artículo 135 para incorporar las condiciones de salvaguarda de la “Estabilidad Social” del Estado que figura en su actual texto con el fin de que, con criterios de sostenibilidad, aseguren en la distribución del gasto público un nivel adecuado y suficiente de financiación de los servicios y prestaciones sociales”* (Propuesta Socialista de Reforma Constitucional, 2015).

La primera medida simbólica de Pedro Sánchez como nuevo Secretario General fue decidir el voto en contra del nombramiento de Jean Claude Juncker como nuevo presidente de la Comisión Europea, contraviniendo de esta manera el pacto del grupo europeo socialista con los conservadores, por considerarlo como “el padre de las políticas austericidas”. Sin embargo, esta posición frontal hacia la austeridad no significó una

¹⁷ <http://www.elmundo.es/espana/2014/11/24/5473876a268e3e51048b4578.html>

¹⁸ La presentación del documento coincidió con el agravamiento de la cuestión catalana tras el anuncio del Parlamento de Catalunya del inicio del proceso para la creación del Estado catalán. En esta propuesta, se incide en el federalismo para abordar la crisis del modelo territorial, dando un paso más que en la Declaración de Granada y la necesidad de profundizar en el Estado autonómico, lo cual generó algunas diferencias internas por la idoneidad de su publicación en este contexto de crispación.

¹⁹ El documento sería reproducido en el programa electoral de las elecciones generales del 20 de diciembre de 2015 (páginas 266-273).

posición en firme para iniciar un giro a la alianza con los conservadores en el Parlamento Europeo.

La subalternización del PS a la derecha empieza a girar con la victoria en las primarias para la candidatura a primer ministro de António Costa y su posterior elección como Secretario General. En la campaña, António Costa fundamenta su discurso en la necesidad de un cambio en el PS para construir una mayoría capaz de ganar al PSD, considerando que la “fragilidad” mostrada por su partido desde 2012 con la «abstención violenta» en los presupuestos estatales ha arruinado tal posibilidad. Su posición contra la austeridad se refleja en su primera decisión política de gran calado como candidato a secretario general –tras la dimisión de José Seguro–: votar en contra de los presupuestos del Estado de 2015.

Haría falta, como afirman las periodistas Márcia Galvão y Rita Tavares, grandes dosis de benevolencia para considerar que António Costa cuando prometió abrir la ventana y dejar en una gaveta la premisa de los partidos del arco de gobernabilidad que el futuro gobierno de izquierdas estuviera ya entre sus planes, pero también lo sería pensar que ya no hubiera calculado su falta de apoyos para alcanzar una mayoría absoluta y la necesidad de ese acercamiento (Galvão y Tavares, 2016: 17).

La presentación del programa económico elaborado por Mário Centeno parecía estar más orientado a la búsqueda de un consenso político con los partidos conservadores que para llegar a acuerdos con las izquierdas. El programa económico cierra el debate de la austeridad recesiva en base a las obligaciones de los compromisos internacionales. En ese sentido, la valoración de éste por parte de algunos destacados dirigentes del Bloco era significativa: “mais à direita de sempre” (Galvão y Tavares, 2016: 58). Las declaraciones²⁰ de António Costa, afirmando que el país estaba mejor que hacía cuatro años, una afirmación que fue interpretada en clave de elogio al gobierno y que avalaba las políticas de austeridad. Sin embargo, durante la campaña electoral el discurso del PS se entona contra la austeridad, lo que confirma el inicio del giro a la izquierda y la posibilidad de que este asunto sea el eje para abrir un pacto con las izquierdas.

²⁰ https://elpais.com/internacional/2015/02/26/actualidad/1424967963_721457.html

CAPÍTULO IV: LA DEMOCRACIA CONTRA LA AUSTERIDAD

El acuerdo de las izquierdas

Después de 1989, el número de gobiernos con participación de partidos de la izquierda más allá de la socialdemocracia aumentó significativamente respecto al periodo de la Guerra Fría, por tanto, Portugal representaba un caso singular. Portugal presenta uno de los sistemas políticos más cerrados, menos inclusivos y menos innovadores. Desde 1987 hasta el pacto del gobierno de izquierdas, sólo hubo una coligación (en el resto de países de Europa ha sido la regla dominante), quedando descartado los partidos a la izquierda del Partido Socialista para los pactos de gobierno. El PS ha mantenido una posición de las de las más alineadas al centro²¹ de los partidos socialistas de la Unión Europea; y, por otro lado, las izquierdas que no han aceptado las orientaciones conservadoras de las políticas públicas, especialmente en materia europea, que ha defendido el PS como fórmula de gobernabilidad (Freire, 2017: 33-44).

Las elecciones generales de 2015 se articularon en torno al eje de la austeridad. Passos Coelho defendía que los ajustes realizados habían consolidado las cuentas públicas y que las políticas que defendían las izquierdas eran una amenaza para la estabilidad del país y el cumplimiento de los compromisos internacionales. La recuperación económica fue la bandera con la que se presentó la coalición electoral “Portugal à Frente” (formada por el PSD-CDS). Blindar y profundizar las reformas estructurales requería que los conservadores continuasen en el poder. António Costa, por su parte, construye el discurso de su campaña en base a su oposición a la austeridad y su compromiso europeo.

Los resultados electorales reflejaron el descontento con el gobierno conservador y sus promesas de salir de la crisis mediante una política de austeridad que fue más allá de los acuerdos y recomendaciones de la Troika. El apoyo mayoritario de la ciudadanía a las izquierdas (PS, BE y CDU) fue interpretado por cada una de estas formaciones

²¹ Uno de los factores que explican el centrismo del Partido Socialista radica en la política de alianzas que ha llevado en la historia de la democracia (March y Freire, 2012). Los acuerdos de gobierno entre el Partido Socialista y los partidos políticos conservadores no han cumplido su principal objetivo, garantizar la estabilidad, sin embargo, esta opción ha estado siempre sobre la mesa cuando el PS no ha alcanzado la mayoría absoluta.

políticas como un mensaje de cambio frente a la intención de la coalición electoral conservadora de continuar con las políticas de austeridad.

La apertura que había realizado António Costa en el Congreso de 2014 comenzó a verse como una realidad en los días siguientes después de las elecciones generales. Así, Ferro Rodrigues afirmaba en un canal de televisión que los caminos de convergencia que tenía el PS también podían pasar por la “izquierda”, pero matizaba que estas fuerzas deberían dar señales de su aproximación al ideario y compromiso europeo²². Este era el compromiso que el PS exigió en un principio (Galvão y Tavares, 2016: 60). La oposición a las políticas de austeridad adquirió tal dimensión que, por primera vez en las cuatro décadas de democracia, la formación de un gobierno de izquierdas en Portugal era una realidad posible, especialmente con la propuesta de tres puntos del BE²³ para alcanzar un pacto de gobierno y el movimiento histórico de Jerónimo de Sousa para que el PCP contemplara como opción esta alianza para mejorar la vida de la gente (“quanto melhor, melhor”).

Cabe destacar que, las preferencias de los electores de izquierdas en lo que respecta a las políticas públicas, se observa en el largo apoyo a las políticas del Estado Social y las similitudes que no son tan grandes como el posicionamiento de los electores en la escala de izquierda-derecha (Freire, 2017: 91). Por lo que las distancias históricas entre las izquierdas residen en las experiencias fallidas, diferencias tácticas y los procesos internos de los partidos políticos.

El giro a la austeridad realizado por los socialistas tuvo un impacto directo con el paso de los años en el aumento del descontento con la democracia. La percepción que se instalaba era que las elecciones no tendrían un impacto significativo para poder llevar a cabo otras políticas más allá de la austeridad promovida por la Unión Europea. Pero, las elecciones siguen constituyéndose como el instrumento institucional más poderoso para alterar la gobernabilidad, especialmente en países donde fue eliminado el derecho al voto

²² El espejo de Syriza y su estrategia de confrontación con la Unión Europea que esta formación llevo a cabo para implementar su programa, tuvo un impacto en los imaginarios de las fuerzas progresistas a la hora de pensar cómo construir una alternativa a las políticas de austeridad. Pero, no sólo este espejo servía como referencia para las fuerzas progresistas, las instituciones europeas también se miraban por el riesgo latente que se dibujaba sobre el futuro de la integración europea. Así, las injerencias del eje Bruselas-Berlín-Frankfurt no fueron tan categóricas como para minar el pacto del gobierno de izquierdas.

²³ La Comisión Política artículo su primera estrategia después del resultado electoral en mantener la presión sobre el PS en base a los tres puntos que había defendido en la campaña electoral: la reducción de la Taxa Social Única (TSU), la descapitalización de la Seguridad Social y la reducción de las pensiones por vía de la congelación de la facilitación de los despidos (Galvão y Tavares, 2016: 57).

durante largas décadas. Así, estos comicios pasarán a la historia de la democracia de Portugal no sólo por la alianza de las izquierdas contra las políticas de austeridad, sino por la incidencia en el sistema de partidos. En el caso español, esta consecuencia también es significativa.

El documento de trabajo elaborado por dirigentes del PS y del Bloco de Esquerda para reestructurar la deuda sitúa en la pista de salida a una de las soluciones políticas más controvertidas. Si bien es cierto, que António Costa, remarcó que el gobierno lo tendría en cuenta, el trabajo conjunto abre una línea que puede plasmarse en la revisión o en futuros acuerdos que afronten la cuestión de la deuda soberana. Las instituciones europeas se han mostrado inflexibles con esta propuesta, por considerar que dañaba la credibilidad de los mecanismos económicos, además de sentar un precedente que contribuiría a la insumisión del resto de países.

Paradójicamente, uno de los elementos de fuerza del gobierno de izquierdas, reside en la debilidad parlamentaria del Partido Socialista. Tal y como era de esperar, los buenos resultados cosechados en los principales índices económicos y el clima de estabilidad política han redundado en una subida en la intención de voto al partido gobernante. Así, confrontado sobre la posibilidad de una mayoría absoluta, António Costa ha defendido los acuerdos más allá de cualquier resultado electoral: *“Esta solução governativa é uma boa solução com maioria absoluta ou sem maioria absoluta. Se, no final da legislatura, houver eleições e houver maioria absoluta, da minha parte entendo que, havendo disponibilidade do Bloco de Esquerda, do PCP e do PEV para renovarem este acordo, seria útil que isso acontecesse”*²⁴. Esta línea discursiva continúa con la estrategia política del último Congreso del Partido Socialista (2016) que tenía como idea-fuerza refrendar el modelo de gobernabilidad de la «Geringonça».

Esta estrategia política de defender este modelo se fundamenta en el giro hacia la izquierda que António Costa. En el prefacio del libro “Para lá da Geringonça”, el líder socialista critica los acuerdos alcanzados hasta ahora por el Partido Socialista, o en su defecto, la adaptación a las demandas que la derecha portuguesa reclamaba para conformar gobiernos a lo largo de los últimos cuarenta años. Además, el líder portugués cuestiona el papel y las políticas de la Unión Europea (2017). Y es que, a pesar de la frágil politización de los temas europeos en Portugal, la aplicación de las políticas de austeridad ha provocado una disminución en el apoyo tanto instrumental como político a la

²⁴ <https://ionline.sapo.pt/578924>

integración europea en la ciudadanía y por ende en los partidos políticos, que, en caso del PS, no es tanto de carácter estructural, sino más bien coyuntural (Freire, 2012: 121-122)

El desencuentro de las izquierdas²⁵

El resultado electoral del 20-D confirmó la caída por debajo de los 100 escaños que se venía vaticinando en los barómetros del CIS. Pero, el resultado electoral, no sólo castigó a los socialistas, sino al otro partido mayoritario dentro del sistema político español, que, por primera vez, era la fuerza más votada con menos de 150 escaños. El peor resultado de su historia generó un proceso de crisis interna en el PSOE que terminó con la implosión en el Comité Federal del 1 de octubre de 2016. En sus primeras declaraciones, Pedro Sánchez reconocía tras el resultado que se “abría una nueva etapa en España” y que la voluntad de los españoles era cambiar con las opciones de “izquierda”.

En la reunión del Comité Federal del 28 de diciembre de 2015, se cierra la posibilidad de un acuerdo con el Partido Popular y sus políticas, dejando abierta la formación de un gobierno alternativo: *“Para los socialistas, el voto de los españoles debe atenderse y debe cumplirse. En consecuencia, el PSOE apoyará el cambio frente a la continuidad de Rajoy y del PP. Defenderemos políticas progresistas frente a políticas conservadoras. Y fomentaremos el diálogo para el acuerdo frente a las imposiciones de unos u otros”*. Pero, también se colocaba una condición indispensable que fue considerada por su ala izquierda y Podemos –el *derecho a decidir*²⁶ formó parte de los 5 ejes programáticos de su campaña electoral– como un bloqueo para el pacto entre ambas formaciones: *“En este tiempo complejo para la sociedad española, el PSOE actuará en*

²⁵ La definición de izquierdas para Podemos fue en un principio problemática. El partido-movimiento articuló su estrategia política en torno al eje arriba-abajo y cuestionaba la identidad de la izquierda a una metáfora histórica propia de la Revolución Francesa. Esta situación cambió con la recuperación del eje izquierda-derecha que se volvió a activar a partir de las elecciones de junio de 2016. Por otro lado, el debate en torno al populismo como forma de hacer política se enmarca desde la irrupción de Trump en un populismo de izquierdas. Así, si bien este apartado está escrito en clave española a través de los aprendizajes de Portugal, el sentido político vendrá “cocinado” con los ingredientes de Portugal.

²⁶ El derecho a decidir fue uno de los puntos que defendió el PSC en su programa electoral para las autonómicas de 2012. La propuesta se argumentaba mediante la modificación del artículo 92 de la Constitución. Con la elevación de las demandas por parte de las fuerzas nacionalistas, se abre un debate político en el PSC en torno a este tema. El punto más crítico se produce en 2013, cuando los diputados del PSC rompieron la disciplina de voto en el Congreso, votando a favor de una resolución de CIU y la Izquierda Plural. Con la Declaración de Granada y su orientación federalista se consigue ir cerrando paulatinamente el debate, la exclusión del derecho a decidir en el programa electoral de las catalanas de 2015 consuma este hecho.

coherencia con sus valores, con lealtad a los españoles, y anteponiendo siempre el interés de España a cualquier otro objetivo. Esa responsabilidad y ese interés general hacen que rechacemos, de manera tajante, cualquier planteamiento que conduzca a romper con nuestro ordenamiento constitucional y que amenace así la convivencia lograda por los españoles durante estos últimos 37 años. La autodeterminación, el separatismo y las consultas que buscan el enfrentamiento sólo traerán mayor fractura a una sociedad ya de por sí dividida. Son innegociables para el Partido Socialista y la renuncia a esos planteamientos es una condición indispensable para que el PSOE inicie un diálogo con el resto de formaciones políticas”

A principios de 2016, apenas tres semanas después de concluir las elecciones, Pedro Sánchez viajó a Lisboa para reunirse con António Costa en la sede del PS y analizar el gobierno de izquierdas. Un gesto simbólico con el que los socialistas dejaban entrever que el pacto de izquierdas no estaba descartado como se aseguraba después de la decisión política del Comité Federal. No obstante, las negociaciones entre el PSOE y Podemos no avanzaron más allá de reuniones y el intercambio de documentos²⁷ propositivos. A pesar de la concordancia en puntos significativos en materia social, la cuestión catalana suponía un punto de discordia insalvable. Por otro lado, el acuerdo entre el PSOE y Ciudadanos marca las negociaciones entre las izquierdas. Podemos considera que las propuestas de carácter económico-fiscal condicionan las propuestas sociales. En la recta final, la retirada del referéndum por parte de Podemos de las negociaciones para ser tratado en un espacio de diálogo liderado por sus vertientes catalanas, no supuso un elemento suficiente para converger las posturas con el PSOE. El pacto establecido entre el PSOE y Ciudadanos ya era la referencia en las negociaciones. Así, el PSOE se remitía a este acuerdo, donde no cabía abordar el asunto catalán desde esa óptica.

La negativa de Podemos a la investidura de Pedro Sánchez marca un punto de inflexión en el discurso del PSOE, que achaca como principal argumento que el fracaso

²⁷ En el documento “Nuevas medidas basadas en las propuestas de Podemos” el PSOE adelantó una medida que hacía hincapié en la reestructuración de la deuda: “Una solución europea el problema del excesivo endeudamiento público de muchos países de la UE, incluido España, a través de propuestas de mutualización y reestructuración coordinada de las deudas públicas en el marco de la eurozona”. Esta propuesta abordaba uno de los puntos centrales para combatir a las políticas de austeridad. Esta propuesta, que no ha sido profundizada en los documentos políticos del PSOE, abre un camino para que las izquierdas construyan medidas programáticas, tal y como se fraguó en el grupo de trabajo para la reestructuración de la deuda en Portugal.

del *gobierno del cambio* se debe a esta decisión que tiene como consecuencia directa la convocatoria de elecciones.

La campaña electoral de junio estuvo marcada para los socialistas por el miedo a la *pasokización* que delineaban las encuestas. Por eso el resultado electoral del 26-J fue vivido con pesar en Podemos, ya que sus expectativas para dar el *sorpasso* conllevaba liderar el cambio que se resistía por los frenos del PSOE; mientras, en el PSOE, el resultado se interpreta como un respiro que confirma la capacidad de resistencia del partido para aguantar el mayor desafío a su posición como principal partido de la izquierda. Sin embargo, la implosión del PSOE en el Comité Federal del 1 de octubre de 2016 reflejaba las fracturas que había generado el ciclo electoral.

La crisis interna del PSOE se salda con una decisión desgarradora, la abstención a la investidura de Rajoy. El argumento se fundamenta en la necesidad de formar un gobierno que evitara la tercera convocatoria electoral en menos de un año, lo cual estaba teniendo un impacto no sólo económico y en los compromisos internacionales, sino en la propia democracia.

La crisis del PSOE iba más allá de la crisis del partido, era la crisis del partido que había liderado el cambio social y construido un fuerte consenso político en torno a la Transición y sus instituciones democráticas, la del partido que entre las filas socialistas definían con orgullo como “el partido que más se parecía a España”. Era una crisis de régimen.

El gobierno a la portuguesa como alternativa

El eurodiputado Pedro Silva Pereira cerró el debate de las mociones globales del último Congreso del PS defendiendo el gobierno de izquierdas como la mejor de las soluciones y la fórmula de los acuerdos para respetar las identidades políticas y avanzar en las relaciones de las izquierdas. La democracia en su forma de competición electoral por la disputa del poder genera conflictos por la diferenciación entre los partidos. Para la izquierda radical, el dilema que se le presenta cuando apoya un gobierno minoritario reside en el riesgo de la asimilación al partido mayoritario, es decir, la crítica le viene dada en su espacio político; para los socialistas, las críticas le llegan por su flanco derecho, por la radicalización o por convertirse en rehén de una minoría. De ahí que, sea crucial que las partes no creen tensiones hacia posiciones irreconciliables dentro del marco de

los acuerdos, especialmente en aquellos puntos programáticos que han de definir políticas públicas.

En una reciente entrevista²⁸ el diputado socialista Porfírio Silva reflexionaba en esta línea sobre el futuro de los pactos y la importancia de crear una «agenda para la década» que afrontase el diálogo sobre la cuestión europea, la cual no puede ser ignorada por más dificultades que entrañe a las izquierdas: *“O PS tem uma aposta na Europa que não é partilhada da mesma maneira nem pelo BE nem pelo PCP, e é uma questão central da estratégia para o país (...) Nenhum dos partidos está à espera que cada um dos outros deixe de ser aquilo que é. Talvez os outros parceiros estejam disponíveis para compreender que a via que o PS escolheu, sendo difícil, apesar de tudo tem produzido melhores resultados do que uma via de confronto com a UE (...) A esquerda não pode voltar ao nacionalismo. Não pode trocar o internacionalismo pelo patriotismo”*. Francisco Louça²⁹, por su parte, se ciñe a la posibilidad de revisar los acuerdos, proponiendo que se piensen fórmulas, al igual que sucede con los presupuestos, para generar un programa anual de prioridades con medidas concretas. Por otro lado, sobre el tema europeo considera que la posibilidad de crear una agenda a largo plazo, especialmente cuando el futuro de la Unión Europea es una incógnita, se irá despejando en su relación dialéctica con la austeridad. Según el dirigente del Bloco de Esquerda, crear una convergencia perpetuada sin indicar temas, ni objetivos, no permite conseguir nada.

Desde la perspectiva cosmopolita, el contrato social europeo se opone a la soberanía nacional al considerarla como un lastre para construir una Europa que retorne a los principios de la democracia y la libertad (Beck, 2013). Esta estrategia política que es ampliamente compartida por la familia socialdemócrata se sitúa en los límites de la crisis de la modernidad. Por el contrario, el cosmopolitismo subalterno que propone Boaventura de Sousa Santos no renuncia a la soberanía como marco de acción colectiva en su objetivo de construir una ecología de saberes capaz de conectar lo local y global a través del ejercicio de la traducción intercultural. En esta tesitura, la construcción de una alternativa europea a la austeridad pasa por la *realización* de la filosofía de los pactos entre las fuerzas de izquierdas.

²⁸ <http://www.dn.pt/portugal/interior/porfirio-silva-a-esquerda-tem-de-pensar-uma-agenda-para-a-decada-5647710.html>

²⁹ Portugal, ¿sólo diez años de Geringonça?: <http://www.sinpermiso.info/textos/portugal-solo-diez-anos-de-geringonca>

Las últimas elecciones británicas tuvieron especial incidencia en lo que respecta a la demostración de que el giro a la izquierda no es una vía fallida. Corbyn consiguió romper la mayoría de los conservadores con una espectacular remontada en un momento de manifiesta debilidad de los laboristas. La campaña de Corbyn se centró en un discurso de justicia social orientado contra la austeridad –la campaña de los conservadores se enfocó en el proceso de negociación con la UE para su salida. Una estrategia política orientada a su electorado joven y urbano, no tan polarizado en el vector nacionalista.

El 39º Congreso del PSOE vino precedido por una nueva victoria de Pedro Sánchez como Secretario General y su firme convicción de dar el *giro a la izquierda*. El documento político que presenta cuestiona el papel adoptado por la socialdemocracia y su aceptación de la agenda neoliberal. Se reconoce que el voto progresista se lo disputan entre las fuerzas emergentes, además de la necesidad de pactar con ambas³⁰. En este sentido, parece que se quiere normalizar la relación con Podemos. En el plano de las políticas, se incluye la renta básica y la banca pública, lo que confirma su voluntad política de reorientar la agenda económica³¹ a la izquierda. Destaca la inclusión de la plurinacionalidad, uno de los conceptos que Podemos ha situado como parte de sus ejes programáticos; y la voluntad de representar al movimiento del 15-M. Así, Pedro Sánchez, al igual que António Costa, abre el “arco de gobernabilidad” saliendo del marco de la nostalgia de la hegemonía de la izquierda.

En la primera prueba de fuego del “nuevo” PSOE se constató que las relaciones entre Podemos y el PSOE habían entrado en una fase de normalización. De tal manera, aunque el PSOE se abstuvo en la moción de censura liderada por Pablo Iglesias, su portavoz dejó abierta la posibilidad para construir una mayoría alternativa para desmontar las políticas del Partido Popular. Por otro lado, a nivel autonómico, se consumó el acuerdo para resolver la crisis política en Castilla-La Mancha con la propuesta del PSOE para que Podemos formara parte del ejecutivo, consumándose el primer gobierno autonómico en el que las dos fuerzas de izquierdas alcanzaban un pacto de gobierno.

La creación de la “Mesa de Colaboración Parlamentaria” entre los grupos parlamentarios del PSOE y Unidos Podemos-En Comú Podem-En Marea significaba la materialización de los acercamientos que ya se venían dando después de los procesos

³⁰ No hay un cuestionamiento a las negociaciones con Ciudadanos y las concesiones que se hicieron en materia laboral, de sanidad y educación.

³¹ La polémica generada en la ponencia económica vino por la eliminación de la palabra «centro» defendida por el economista mediático José Carlos Díez.

internos de Podemos y el PSOE. Aunque la dirigente de Podemos Irene Montero³² afirmaba que este espacio serviría para una interlocución preferente que permitiera sacar adelante iniciativas concretas, hacía mayor hincapié en que esta iniciativa serviría para prefigurar de una forma flexible y dinámica ese proceso de construcción de un gobierno alternativo y para gestionar los acuerdos y desacuerdos. Sin embargo, la portavoz del PSOE Margarita Robles rebajaba las expectativas en torno a la posibilidad de la formación de un gobierno alternativo y lo ceñía únicamente a un espacio de dialogo para avanzar en la agenda social. Además, en esta reunión el PSOE presentaba el documento de la “Declaración de Barcelona”³³ que había aprobado esa misma semana en la cumbre con los líderes del PSC. Con respecto al tema catalán, el PSOE adelantaba la propuesta que figuraba en dicho documento: la creación de un órgano parlamentario para la reforma constitucional que permita defender el Estado de Derecho y amparar la legalidad de la Constitución. En este sentido, el portavoz de En Comú Podem Xavi Domènech valoraba como insuficiente la propuesta del PSOE, considerando la necesidad de un referéndum con garantías como la solución inmediata al conflicto.

En septiembre de 2017, Pedro Sánchez iniciaba el curso político con tres iniciativas para seguir apuntando como primera iniciativa el desafío de un pacto de izquierdas. Por un lado, presentaba su pacto de rentas, con subidas salariales. Por otro lado, la creación de una comisión parlamentaria para abordar el modelo territorial ante el inminente desafío catalán del referéndum del 1 de octubre de 2017. Y, por último, un plan de rescate para jóvenes que llevará a la mesa de coordinación parlamentaria con Unidos Podemos-En Comú Podem-En Marea. Podemos no recibió positivamente este primer

³² En la rueda de prensa de la presentación de la Mesa de Colaboración, Irene Montero informaba que el contenido de la reunión se había centrado en la cuestión social y en determinadas políticas sociales. Destacaba las siguientes líneas de acción: las pensiones, la subida del Salario Mínimo Interprofesional y el fortalecimiento de la negociación colectiva; la importancia de trabajar con los sindicatos para pensar la formulación de una renta garantizada; y las cuestiones relacionadas con la iniciativa europea de la Garantía Juvenil. Respecto a las propuestas del PSOE, reconocía que había que profundizar en la precariedad para abordarla de una forma integral y estructural.

³³ La Declaración de Barcelona ha sido pensada a partir de la Declaración de Granada. No es por tanto un documento que da carpetazo a la anterior, sino que es la continuación de la misma. La actualiza con la introducción de la plurinacionalidad y detalla el encaje de Catalunya para diseñar su estrategia de cara a la convocatoria del referéndum. Además, sirve para reforzar la unidad y la acción conjunta con el PSC, ya que en la última Declaración los socialistas catalanes habían manifestado que ésta representaba un punto de partida para sus demandas; y sirve también para el planteamiento de una vía intermedia entre el inmovilismo del Partido Popular y la ruptura del bloque independentista a través de una propuesta articulada desde la reforma constitucional.

movimiento, la iniciativa salarial mantenía el acuerdo al que habían llegado anteriormente el PSOE y el Partido Popular.

La desconfianza en Podemos se agudizó con el acuerdo del PSOE con el Partido Popular para la aplicación del artículo 155 e iniciar el camino para una reforma constitucional³⁴. Este acuerdo³⁵ supone un cierre ya que refuerza el arco de gobernabilidad que se creó en torno a los partidos «constitucionalistas». Este nuevo arco había emergido como respuesta para quebrar los pactos con Podemos en los periodos de negociaciones para formar un gobierno alternativo y que luego sería utilizado para defender el apoyo en torno a la figura de Rajoy en la consecución de su segundo mandato. Sin embargo, en aquella ocasión, el apoyo del PSOE gobernado por una gestora y en una situación límite, no parecía tener la suficiente legitimidad para la operación de restauración que lleva gestándose desde la crisis del denominado régimen del 78.

Aunque en 2013, Mariano Rajoy no había mostrado un gran interés en la propuesta de la Declaración de Granada para abrir una reforma constitucional (por la prioridad absoluta de salir de la crisis), en esta ocasión la reforma se presentaba como una ventana de oportunidad para buscar una solución pactada –ante la aplicación por primera vez del artículo 155 a una comunidad autónoma– que permitía garantizar cierta estabilidad al Gobierno en torno al consenso de los constitucionalistas. La ausencia del PSOE al encuentro organizado por Podemos para la firma de la “Declaración de Zaragoza” en la última semana antes de la convocatoria del referéndum catalán, anticipaba las distancias en este tema entre las dos formaciones.

¿Pueden las políticas públicas ser emancipatorias?

Una vez dada por terminada la crisis de la eurozona por parte de la Comisión Europea³⁶, cabe hacerse algunas preguntas sobre las nuevas políticas públicas. Ante este escenario, desde el marco progresista se formularían una serie de preguntas para su negación, siendo la más simple la siguiente: ¿Pueden las políticas públicas ser emancipatorias? Este tipo de preguntas permite abordar las cuestiones complejas.

³⁴ La reforma constitucional ha sido en la última década una de las banderas del proyecto del PSOE (López Aguilar, 2012)

³⁵ En la rueda de prensa posterior al acuerdo entre el Partido Popular y el PSOE, Irene Montero valoró este paso como un cierre del PSOE en su giro hacia la izquierda.

³⁶ <http://www.elmundo.es/economia/macroeconomia/2017/08/09/598af81a468aeb3a6f8b45fe.html>

Para la teoría crítica, el gobierno de izquierdas en Portugal crea algunas esperanzas para las fuerzas progresistas. Con esta línea estratégica de los pactos entre las izquierdas, se pasa de la competición electoral partidista (en la que las políticas tienen un papel de mercancía para ganar en el mercado electoral) a la lógica de la mayoría parlamentaria y la negociación de las políticas. El retorno de las *políticas de clase* que defiende Owen Jones como estrategia me parece clave en la renovación de la socialdemocracia, aunque su articulación debe fundamentarse desde la *transversalidad* para construir mayorías sociales. El programa de los laboristas (For the many, not the few) va en esa línea. Las políticas públicas que han permitido el gobierno de izquierdas en Portugal y que se han puesto en el espacio de diálogo que han acordado las fuerzas progresistas en España comparten ese principio fundamental para reforzar la agenda social.

Un dato que no debe ser pasado por alto, es que, en las últimas elecciones legislativas de Portugal, la abstención fue la más alta desde que se iniciara la democracia después de la revolución. La distancia entre la igualdad y la democracia se ha ido alargando, estableciéndose, al mismo tiempo, límites desde la política para no cambiar esta situación (Przeworski, 2010). La aplicación de las políticas de austeridad en el Sur de Europa ha incidido en la insatisfacción de la ciudadanía con la democracia (Alonso y Ruiz-Rufino, 2016), el descontento con la globalización³⁷ y el malestar con el *establishment* político. Así pues, como decía en el anterior epígrafe, un cosmopolitismo subalterno no puede renunciar a la soberanía como pilar de las luchas locales que reivindican, a su vez, otra globalización posible frente a su cara neoliberal. No se trata, como algunos progresistas apuntan una vuelta a la estrategia del nacionalismo defensivo que adoptaron los pueblos en proceso de descolonización, sino de ser capaces de construir una alternativa desde abajo y desde la diversidad para afrontar la democratización, desmercantilización y descolonización de la Unión Europea.

Los acuerdos para implementar las políticas de austeridad no se han establecido desde la generalidad. Sus objetivos son claros, cuantificados y calendarizados para su ejecución. Los partidos políticos conservadores, cuando llegan al gobierno, blindan la austeridad y su modelo de gestión público-privado. Por tanto, los gobiernos de izquierdas deben aprender a fijar sus conquistas sociales para que no puedan ser desmanteladas con

³⁷ http://www.eldiario.es/piedrasdepapel/Globalizacion-satisfaccion-democracia_6_609699036.html

la suma facilidad que, por ejemplo, hemos visto recientemente en el retorno de los conservadores en Brasil y Argentina y su aplicación de las políticas de austeridad.

El Plan de Garantías Ciudadanas en la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha representa un ejemplo de cómo una política pública puede constituirse en el pilar para forjar pactos entre las izquierdas. Explicaré el papel estratégico y el proceso de esta política pública³⁸, que conllevó la creación de una nueva consejería para su propia coordinación, en los acuerdos de gobierno entre el PSOE y Podemos. Este plan tiene su origen después de la decisión política de Podemos a finales de septiembre 2016 de dar por concluido³⁹ el acuerdo de investidura firmado con el PSOE –debido a los incumplimientos en la ejecución de algunas medidas y sus correspondientes plazos–, estableciéndose la necesidad de generar una nueva hoja de ruta para enmarcar la estrategia política en la región.

En primer lugar, se decide que ante la falta de respuestas por parte del gobierno sobre el desarrollo de la renta garantizada había que seguir exigiendo su aprobación. Para ello, se presenta para el último tramo de 2016, la propuesta de la “Ley Integral de Garantías” (donde se incluye la renta garantizada como una de las garantías) como eje de la actividad parlamentaria. En noviembre de 2015, el PSOE y Podemos aprobaron una resolución en la que se establecía una serie de compromisos⁴⁰ en torno a la renta garantizada. Sin embargo, desde esa fecha no hubo ningún paso al respecto, salvo la aprobación del aumento del Ingreso Mínimo de Solidaridad⁴¹ de los 373 hasta los 420 euros, situando a la región en la media estatal.

En segundo lugar, a principios de 2017 se lanza el Plan Integral de Garantías⁴². Un plan piloto para pensar las bases (y hacer efectiva) de la Ley Integral de Garantías. Se estructura mediante las siguientes garantías: la garantía de alternativa habitacional: “para

³⁸ Bajo el mandato de José García Molina, Secretario General de Podemos Castilla-La Mancha, tuve la oportunidad de pensar y diseñar la estrategia discursiva de esta política pública y sus fundamentos políticos.

³⁹ Esta decisión simbólica tuvo un impacto notorio por la crisis interna que se desató esa misma semana en el PSOE y la dimisión del presidente de Castilla-La Mancha de la ejecutiva del PSOE.

⁴⁰ En ella se establecían los siguientes compromisos: garantizar por ley una renta dirigida a las familias que se encuentren por debajo del umbral de la pobreza; desarrollarla a lo largo del 2016; el importe de la renta garantizada tenderá a alcanzar el nivel del salario mínimo interprofesional a lo largo de la legislatura; y que se contemple en el Estatuto de Autonomía como un derecho social básico. Esta resolución era la extensión de lo reflejado en el acuerdo de investidura sobre el Plan de Garantías de Rentas.

⁴¹ Dentro de la estrategia por la implantación de la renta garantizada, el IMS juega un papel importante pues se considera que esta nueva política social tiene que repensarse a través de ésta, para así repensar los criterios en una futura renta social más amplia.

⁴² Se decide presentarlo como “Plan Podemos” para que se asocie el nombre del partido político en su propia comunicación y a las nuevas garantías.

que nadie se quede sin casa”; la garantía de suministros básicos: “para que a nadie le falte la luz, el agua y el gas”; la garantía de rentas: “para que todo el mundo tenga una renta garantizada”. Para que este plan se convierta en una realidad se llevará a la sede parlamentaria autonómica para su aprobación; y, por otro lado, se establecerá el compromiso del gobierno regional para su dotación financiera en los presupuestos regionales.

En tercer lugar, el Plan de Garantías Ciudadanas fue una de las condiciones que puso Podemos para aprobar la tramitación de los presupuestos regionales. El PSOE no tardó en aceptar la propuesta y se comprometió a llevarlo al Consejo de Gobierno para su toma en consideración y su posterior encaje en los presupuestos. El PSOE estaba de acuerdo en lo “sustancial”, excepto en dos puntos que no tenía clara su efectividad: la eliminación de los elementos que puedan alimentar procesos de estigmatización a la hora de recibir las prestaciones; y la agrupación de ciertas rentas sociales (como el Ingreso Mínimo de Solidaridad) a través de la renta garantizada. En este último punto, se llegó al acuerdo de definir en primera instancia que el pilar de la garantía de renta sería articulado mediante el Plan de Empleo y el Ingreso Mínimo de Solidaridad.

En cuarto lugar, con el fracaso en la aprobación de los presupuestos regionales por la falta de entendimiento entre el PSOE y Podemos en la fase de enmiendas parciales se abrió una de las mayores crisis de gobernabilidad en esta comunidad autónoma. Así, a pesar de su aprobación y dotación presupuestaria, el Plan Integral de Garantías Ciudadanas quedaba en suspenso como instrumento político.

Finalmente, después de la elevación de la tensión política por la incertidumbre que había en torno a la posibilidad de optar por la prorrogación de los presupuestos (y asumir sus consecuencias financieras⁴³) o la negociación de unos “nuevos” presupuestos⁴⁴ con el Partido Popular, las expectativas para implementar el Plan⁴⁵ Integral de Garantías Ciudadanas se rebajaban considerablemente por la voluntad política que conllevaba. Sin embargo, ante la posibilidad manifiesta de la convocatoria de elecciones anticipadas en la región, se abre un diálogo entre los líderes regionales de Podemos y del PSOE que

⁴³ El gasto fijado sobre la prórroga de ingresos suponía recortes, ya que no se podía contar con los aumentos que se habían establecido sobre el presupuesto anterior.

⁴⁴ Podemos mostraba su disposición para la negociación de unos nuevos presupuestos, pero consideraba que la iniciativa tendría que venir de la mano del presidente y el Gobierno. Al respecto, el presidente de Castilla-La Mancha, se reafirmaba en no abrir nuevas negociaciones ni modificar ninguna partida presupuestaria.

⁴⁵ Podemos afirmaba que aún con la prorrogación de los presupuestos se podía llevar adelante este plan, reordenando las partidas, pues no suponía ningún coste añadido.

termina con el ofrecimiento del presidente de Castilla-La Mancha a Podemos para su entrada en el Gobierno.

La entrada en el ejecutivo⁴⁶ de Podemos zanjó la incertidumbre en torno a las cuentas públicas, llegándose a un acuerdo para agilizar la aprobación en los presupuestos. En éstos se mantenía el pacto para el aumento en la dotación (de 100 a 120 millones) de algunas partidas que este plan conllevaba. En las negociaciones –iniciadas después de la aprobación de los Presupuestos de 2017– para la aprobación de la tramitación de los Presupuestos de 2018 se confirma la voluntad de fortalecer esta política pública con un aumento de más del 20% en sus partidas. En este aspecto, destaca el aumento del IMS hasta los 500 euros gracias a la subida del 48% que ha experimentado esta política pública en su dotación.

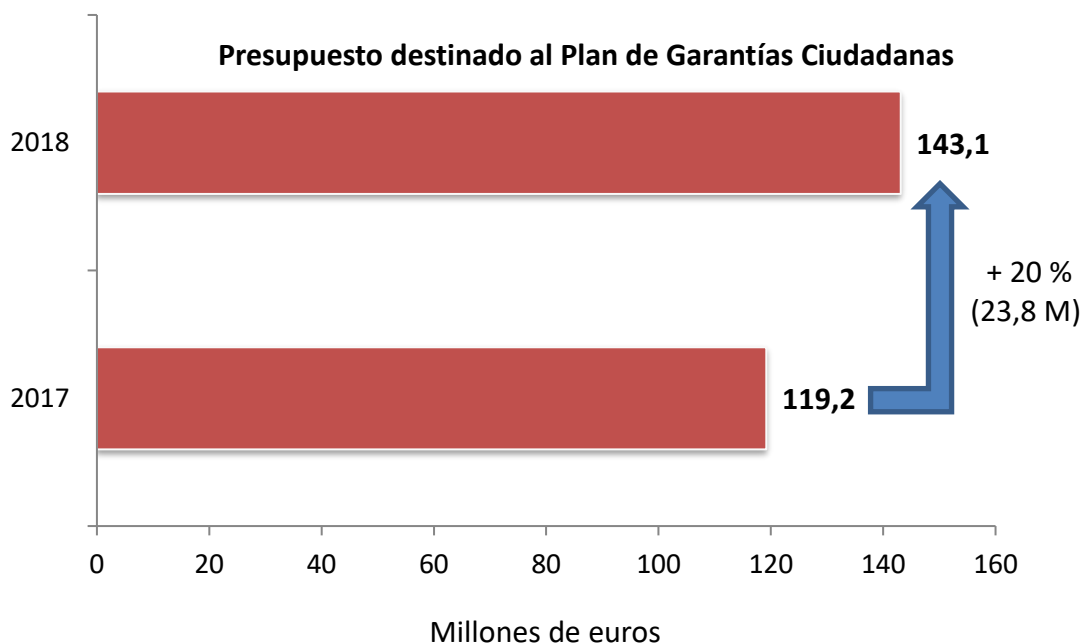


Figura 1 - Presupuesto destinado al Plan de Garantías Ciudadanas

Fuente: Elaboración propia; Presupuestos de Castilla-La Mancha

De esta manera, la *doxa* dominante de las políticas de austeridad durante los años que comprende los primeros embates de la Gran Recesión encuentra en la fórmula de los pactos de izquierdas experiencias políticas alternativas en Portugal y España que se han traducido en todos los niveles. El gobierno de izquierdas en Portugal ha permitido probar

⁴⁶ El acuerdo de gobierno se firma con la creación de una nueva Vicepresidencia y una Consejería encargada de la coordinación del Plan de Garantías Ciudadanas, que serán dirigidas por Podemos.

que es posible implementar políticas públicas contrarias a la lógica de la austeridad y cumplir con una de sus condiciones (el límite del déficit) a nivel estatal. Si se enfoca la mirada en las políticas públicas, el Plan de Garantías Ciudadanas muestra, al igual que en el caso portugués, como en el proceso de las políticas públicas, la coyuntura política, las negociaciones y su concepción superior como proyecto (micro) de partido y (macro) de cambio social puede no sólo construir mayorías parlamentarias, sino bifurcaciones para crear *giros* políticos de mayor alcance.

La socialdemocracia fue acomodándose en el mal-menor como opción propia, no enfrentándose dialécticamente a sus contradicciones y dejando atrás el objetivo estratégico y global del socialismo, refugiándose en las políticas públicas como asunto prioritario para fundamentar una especie de pragmatismo. Rosa Luxemburgo en su célebre libro sobre la crisis de la socialdemocracia afirmaba que era preciso tener en cuenta que las políticas no son en sí mismas el eje articulador de la socialdemocracia, sino la praxis de la acción política. Las políticas tienen que encuadrarse en acuerdos estratégicos concretos. Desde una óptica gramsciana, las conquistas sociales que se articulan desde las políticas públicas pueden ser articuladas desde la concepción de la correlación de fuerzas.

La democracia, a diferencia de los mercados, no ha conseguido traducirse a un nivel superior del Estado-nación. Beck propone una Europa cosmopolita que sea capaz de superar este límite (2013). La experiencia portuguesa permite ir en esta dirección, pues es la única economía que se ha enfrentado a las recetas de la austeridad, implementando políticas públicas alternativas a los imperativos globales. En este sentido, el joven escritor británico Owen Jones⁴⁷ afirma que Portugal se ha convertido en la «prueba» que necesitaba Europa para enfrentarse a las políticas de austeridad y construir otro futuro. La experiencia portuguesa representa la contestación a las políticas de austeridad a través de pactos entre las fuerzas de izquierdas. La tecnocracia busca homogenizar las políticas públicas a partir de una racionalidad que se presenta en sus parámetros como neutral. Por eso, esta posición no acepta que se proponga vía referéndum, como fue el caso de Grecia, la programación de políticas diferentes a la austeridad.

La integración de la Unión Europea ha quedado dañada por la Gran Recesión y el proceso para la salida del Reino Unido. Su futuro seguirá interpelando a la conformación de una entidad supraestatal que sea capaz de cumplir con los sueños que alberga la

⁴⁷ http://www.eldiario.es/theguardian/mentira-austeridad-sostiene_0_679632217.html

democracia, el modelo social y la unidad económica y fiscal. Pero, en ese ejercicio político, si termina fragmentando sus compromisos o finalmente diluyéndose como entidad, afectará irremediablemente al futuro de la democracia como proyecto emancipatorio. Las fuerzas progresistas tienen el desafío de democratizar el futuro de las estructuras de la Unión Europea, que dese su nacimiento como ente supraestatal, ha seguido una lógica distante con las normas que exige a sus Estados Miembros, pero al mismo tiempo ha conformado un espacio de esperanza y referencia global en lo que respecta a la democracia.

CONCLUSIONES

La justificación de las políticas de austeridad de los partidos socialistas en España y Portugal se caracteriza por una estrategia discursiva en torno a la responsabilidad de salvar al Estado de las turbulencias de los mercados globales. La asunción de un marco que no es el suyo, coloca a los socialistas en una posición de dificultad añadida para lidiar con la austeridad, por lo que las medidas difíciles son observadas desde la *inevitabilidad*. Además, las reformas se piensan en clave de reestructuración de la economía, por lo que no se discute su esencia, sino que se asume su lógica de la eficiencia. En este sentido, los socialistas asumen indirectamente la mirada de la *oportunidad* con la que los conservadores conciben la aplicación de la austeridad.

Después de sus salidas anticipadas del gobierno, los socialistas se refugian en el espacio del centro político, con una política *soft* contra el gobierno y una estrategia para tratar de pensar la austeridad desde un marco más acorde a su ideario: la «austeridad inteligente». La anticipación de António Costa para liderar el PS marca un proceso de divergencia con respecto al PSOE. En el caso español se da un proceso de continuidad articulado en torno a la renovación lenta del partido a partir de documentos estratégicos para recuperar la credibilidad en su electorado y resolver su posición política en torno a la cuestión catalana. Sin embargo, su lectura en clave de partido hegemónico de la izquierda le lleva a consumir una nueva derrota histórica. António Costa, hace un movimiento histórico en el proceso interno en el que asume su responsabilidad como máximo dirigente del partido, abrir el arco de gobernabilidad a la izquierda, lo cual vuelve a reafirmarlo en campaña electoral. Su giro a la izquierda se produce desde un ritmo lento, que, en determinadas ocasiones, genera dudas en las izquierdas. Pero, éste se reafirma después de las elecciones legislativas con la firma del pacto de gobierno de izquierdas. Un pacto en el que el líder socialista acuerda el desmantelamiento de las políticas de austeridad y medidas para mejorar las condiciones de la ciudadanía, mientras que cierra filas en torno al compromiso europeo. En el caso español, el PSOE fracasa en las negociaciones para formar un gobierno de cambio. El acercamiento de posturas en torno a las políticas sociales no es suficiente para fraguar un acuerdo de izquierdas, la cuestión nacional pesa más que la austeridad como objetivo.

La experimentación democrática de los pactos entre las izquierdas en Portugal ha permitido desbordar los límites fijados por el imperativo de las políticas de austeridad. Esta nueva vía alberga en los pactos entre las izquierdas la solución paradigmática para

una cuarta socialdemocracia y las *esperanzas* para democratizar la democracia. La política de alianzas con las izquierdas se traduce en la acción de gobierno de los socialistas portugueses y en la reafirmación de su giro a la izquierda como fórmula para pensar su estrategia política. Así, más allá de la lógica de la competitividad electoral, se crean grupos de trabajo entre los partidos políticos para preparar líneas programáticas para afrontar uno de los mayores problemas que tiene Portugal: la reestructuración de la elevada deuda pública.

El giro a la izquierda del PSOE después de su implosión en el Comité Federal el 1 de octubre de 2016, permite un acercamiento con Podemos que se palpa en el acuerdo para la Mesa de Colaboración en el Congreso; y en el acuerdo de gobierno a nivel autonómico en Castilla-La Mancha.

La traducción política del “gobierno a la portuguesa” en España tiene dificultades de consumarse en la actual legislatura por la geometría variable que desde el 20-D impide que las fuerzas progresistas puedan llegar a acuerdos sin contar con otras fuerzas políticas, especialmente significativo es el caso de los partidos catalanes. El papel de las políticas públicas como actante para fraguar un pacto contra las políticas de austeridad parece insuficiente contra el asunto nacional que ha cobrado un peso central en la agenda política española. Por otro lado, a diferencia de Portugal, el PSOE perdió la hegemonía en su espacio lo que ha creado una situación no sólo en nivel interno sino en el propio sistema político español, generándose un nuevo arco de gobernabilidad que excluye a Podemos. Ambas cuestiones han fragmentado el consenso político del régimen del 78. No obstante, el acercamiento de ambas fuerzas en la Mesa de Colaboración permite crear esperanzas en torno a la agenda social. En este sentido, el Plan de Garantías Ciudadanas, representa un caso de interés para el análisis de las políticas públicas.

En el caso castellanomanchego, el Plan de Garantías Ciudadanas representa un caso de estudio de elevado interés para el análisis de las políticas públicas, pues refleja como una política pública puede tener un papel de actor para fraguar acuerdos de gran alcance para los pactos de izquierdas. No obstante, esta política pública no tuvo la misma capacidad de agencia para superar las diferencias entre Podemos y PSOE en su particular crisis política regional, siendo clave los acercamientos políticos entre ambas formaciones.

BIBLIOGRAFÍA

Alonso, Sonia y Ruiz Rufino, Rubén (2016). “Democracy without choice: Citizens’ perceptions of government autonomy during the Eurozone crisis”, *European Journal of Political Research*, 56 (2), 320-345.

Ben-Bassat, Avi y Dahan, Momi (2008). “Social Rights in the Constitution and its Practice”, *Journal of Comparative Economics*, 36 (1), 103-119.

Beck, Ulrich (2012). *Una Europa alemana*. Grupo Planeta Spain.

Blyth, Mark (2014). *Austeridad: historia de una idea peligrosa*, Grupo Planeta (GBS).

Burawoy, Michael (2014), “La dominación cultural, un encuentro entre Gramsci y Bourdieu”, *Gazeta de Antropología*, 30 (1)

Disponible en: <http://www.gazeta-antropologia.es/?p=4515>

Costa Lobo, Marina y Magalhães, Pedro (2015), “Los socialistas portugueses y la Tercera Vía” en Mateos, Abdón y Muñoz Sánchez, Antonio, *Transición y Democracia. Los socialistas en España y Portugal*, Madrid, Pablo Iglesias, 113-131

Dahrendorf, Ralf. (2002). *Después de la democracia: entrevista al cuidado de Antonio Polito*. Barcelona: Crítica.

Fischer, Franck (2003). *Reframing Public Policy*, Oxford University Press, Oxford

Fischer, Frank (2009). *Democracy & Expertise*, Oxford University Press, Oxford

Freire, André, Lisi, Marco, e Leite Viegas, Manuel (2015). *Crise económica, políticas de austeridade e representação política*. Assembleia da República.

Freire, André (2017). *Para lá da Geringonça*. Edições Contraponto.

Galvão, Márcia y Tavares, Rita (2016). *Como Costa Montou a Geringonça em 54 Dias*. Lua de Papel.

Grau-Solés, M., Iñiguez Rueda, L., y Subirats, J. (2008). “Un enfoque socio-técnico en el análisis de políticas públicas”, *Política y sociedad*, 45(3), 0199-217.

Habermars, Jurgen (2013), “¿Democracia o Capitalismo?”, *Nueva Sociedad*, 246, 32-46
Disponible en: <http://nuso.org/articulo/democracia-o-capitalismo/>

Loïc Wacquant, (2005). *El misterio del ministerio: Pierre Bourdieu y la política democrática*. Editorial Gedisa.

López Aguilar, Juan Fernando (2013). *La UE: suicidio o rescate. Del mito del rapto a Europa a la tentación de la autodestrucción*, Tirant Humanidades: Valencia.

López Aguilar, Juan Fernando (2012). “De la Constitución «irreformable» a la reforma constitucional «expres»”, *Teoría y Realidad Constitucional*, UNED, núm. 29, 199-218.

Majone, Giandomenico (1997): Evidencia, argumentación y persuasión en la formación de políticas, FCE: México.

March, Luke y Freire, André (2012): *A Esquerda Radical em Portugal e na Europa: Marxismo, Mainstream ou Marginalidade?* Quid Novi: Porto.

Peres Jorge, Rui (2014). *Os 10 Erros da Troika em Portugal. Austeridade, sacrifícios e empobrecimento: as reformas que abalaram o país*, Esfera dos Livros.

Pierson, Pierre (2006). “Sobrellevando la austeridad permanente”, *Zona abierta*, 114, 1-15.

Puhle, Hans Jürgen (2015): “Los socialistas y la consolidación de la democracia en España y Portugal” en Mateos, Abdón y Muñoz Sánchez, Antonio, *Transición y Democracia. Los socialistas en España y Portugal*, Madrid, Pablo Iglesias, 13-26

Rodrigues, Maria y Adão e Silva, Pedro (2016), “A Constituição e as políticas públicas em Portugal, Sociologia”, *Problemas e Práticas*, (NE), 23-32

Roth-Deubel, André Noël (2014), “Investigación e intervención en políticas públicas: hacia un análisis en perspectiva crítica”, III Congreso de la ACCPOL, 24-27 de septiembre del 2014, Cali – Popayán, Colombia

Sánchez-Cuenca, Ignacio (2017). “La Unión Europea como dominio tecnocrático”, *Nueva Sociedad*, 270.

Disponible en: http://nuso.org/media/articles/downloads/3.TC_Sanchez_270.pdf

Naïr, Sami (2014). *El desengaño europeo*, Galaxia Gutenberg.

Santos, Boaventura de Sousa (2000): “Crítica de la razón indolente. Contra el desperdicio de la experiencia”, *Para un nuevo sentido común: la ciencia, el derecho y la política en la transición paradigmática*, 1, edic. desclée de Brouwer para la edición de 2003, Bilbao España, Col. *Palimpsesto Derechos Humanos y Desarrollo*.

Santos, Boaventura de Sousa (2002). *Toward a New Legal Common Sense: law, globalization, and emancipation*. Cambridge University Press.

Santos, Boaventura de Sousa (2014). *Portugal: Ensaio contra a autoflegação*, Cortez Editora.

Santos, Boaventura de Sousa (2016). *La difícil democracia: una mirada desde la periferia europea*. Ediciones AKAL.

Stiglitz, Joseph (2016). *El euro*, Taurus.

Przeworski, Adam (2010). *Qué esperar de la democracia: límites y posibilidades del autogobierno*, Siglo Veintiuno Editores, Argentina.

Van Dijk, Teun (2009). *Ideología. Una Aproximación multidisciplinaria*. Gedisa, Barcelona.

FUENTES

Documentos PSOE

Conferencia Política

Declaración de Granada

Declaración de Barcelona

Nuevas medidas basadas en las propuestas de Podemos

DiárResolución Política del Comité Federal del 28 de diciembre de 2015

Programa Electoral 2015

Programa Electoral 2016

Documentos PS

Moção Congresso XX: António Costa

Programa Eleitoral 2015

Discursos parlamentarios:

Congreso de los Diputados: Diario de sesiones, 21 de septiembre 2011

Assembleia da República: Diário da República, 12 de abril 2012

CURRICULUM VITAE

Formación de Grado

Licenciatura en Sociología. Universidad Granada

2004 – 2008

Sicue-Séneca: Universidad de Valencia

2009 – 2010

Licenciatura en Antropología Social y Cultural. Univ. Complutense de Madrid

2009 – 2015

Erasmus: ISCTE-Instituto Universitário de Lisboa

2012 – 2013

Formación de Postgrado:

Diploma de Estudos Aprofundados em Democracia no século XXI.

Universidade de Coimbra

2011 – 2012

Máster en Investigación Participativa para el Desarrollo Local

Universidad Complutense de Madrid

2010 – 2011

Máster en Gestión de la Ciudad

Universitat Oberta de Catalunya

2009 – 2011

Curso de Aptitud Pedagógica

Universidad Alfonso X El Sabio

2009

Experiencia Profesional Relevante

Asesor Político. Cortes de Castilla-La Mancha

Feb 2016 - ...

Coordinación y asesoramiento estratégico de la actividad parlamentaria
Análisis de los marcos y procesos legislativos a nivel autonómico y estatal
Realización de informes para intervenciones en medios de comunicación
Realización de argumentarios para el Grupo Parlamentario
Análisis y redacción de informes de políticas públicas
Preparación de discursos parlamentarios

Investigador. Centro de Estudos Sociais

Oct 2011 – Sept 2012

Investigación en el proyecto internacional “*Strange Mirrors, Unsuspected Lessons: Leading Europe to a new way of sharing the World Experience (ALICE)*” financiado

por el Consejo de Investigación Europeo (ERC) y coordinado por el Profesor Boaventura de Sousa Santos.

Asistencia de Investigación: redacción de informes sobre democracia y movimientos sociales.

Participación en seminarios de investigación.

Realización de publicaciones científicas y presentación de ponencias en congresos.

Entrevista para el Canal Televisivo del CES: Profesor Nelson Maldonado Torres.

Diseño y elaboración del “Observatorio de Prensa de Brasil”.

Gestión y administración de tareas del equipo de investigación.

Becas, premios y reconocimientos

Erasmus. ISCTE- Instituto Universitário de Lisboa
2012 – 2013

Bolsa de investigação.
Centro de Estudos Sociais da Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra
2011– 2012

Sicue-Séneca. Universidad de Valencia
2009 – 2010

Publicaciones Relevantes

El derecho (de todos) a la ciudad (2014). Revista Youkali, nº16
Disponible en: <http://www.youkali.net/youkali16-1-c-Veloso.pdf>

Reseña a la crónica “A Pensar nas eleições” en el libro de Boaventura de Sousa Santos (2012) A cor do tempo quando foge, Vol. 2. Coimbra: Almedina 452

Entrevista al Profesor Nelson Maldonado Torres (2012)
Disponible en: https://www.youtube.com/watch?v=Ze_71xvHu0I

La cuestión de la participación en encrucijada de la gobernanza urbana, “Second International Conference of Young Urban Researchers”, 11 a 14 Octubre del 2011, Lisboa.

Organización de Congresos

Co-Chair en el Panel: #spanishrevolution? - Politics of space and place of emancipatory struggles and enactments of resistance in Southern Europe, XXII World Congress of Political Science. Madrid, 8 de Julio 2012.

Co-Chair en el Panel: #spanishrevolution? - Dialogues between political theory and the practice of emancipatory struggles in the European Union, XXII World Congress of Political Science. Madrid, 8 a 12 de Julio de 2012.