ESTUDIOS
DE LA FUNDACIÓN
SERIE ECONOMÍA Y SOCIEDAD

UN TRIÁNGULO EUROPEO: ELITES POLÍTICAS, BANCOS CENTRALES Y POPULISMOS

Víctor Pérez-Díaz
Juan Carlos Rodríguez
Elisa Chuliá

funcas

ESTUDIOS
DE LA FUNDACIÓN

SERIE ECONOMÍA Y SOCIEDAD

ESTUDIOS
DE LA FUNDACIÓN

SERIE ECONOMÍA Y SOCIEDAD

UN TRIÁNGULO EUROPEO: ELITES POLÍTICAS, BANCOS CENTRALES Y POPULISMOS

Víctor Pérez-Díaz
Juan Carlos Rodríguez
Elisa Chuliá

funcas

Funcas

PATRONATO

Isidro Fainé Casas
José María Méndez Álvarez-Cedrón
Fernando Conlledo Lantero
Miguel Ángel Escotet Álvarez
Amado Franco Lahoz
Manuel Menéndez Menéndez
Pedro Antonio Merino García
Antonio Pulido Gutiérrez
Victorio Valle Sánchez
Gregorio Villalabeitia Galarraga

DIRECTOR GENERAL

Carlos Ocaña Pérez de Tudela

Printed in Spain
Edita: Funcas
Caballero de Gracia, 28, 28013 - Madrid
© Funcas

Todos los derechos reservados. Queda prohibida la reproducción total o parcial de esta publicación, así como la edición de su contenido por medio de cualquier proceso reprográfico o fónico, electrónico o mecánico, especialmente imprenta, fotocopia, microfilm, *offset* o mimeógrafo, sin la previa autorización escrita del editor.

ISBN: 978-84-15722-49-6
ISBN: 978-84-15722-50-2
Depósito legal: M-25746-2016
Maquetación: Funcas
Imprime: Cecabank

CAPÍTULO 1. UN TRIÁNGULO EUROPEO: EL MOMENTO DE LA POLÍTICA 11

Víctor Pérez-Díaz

1.1. INTRODUCCIÓN 13

1.1.1. Contingencia y capacidad estratégica 13

1.1.2. Política como aprendizaje, experimentación y debate 15

1.2. UN TRIÁNGULO Y UN TEATRO, PUNTO Y CONTRAPUNTO 17

1.2.1. Un enfoque dramático 17

1.2.2. Una audiencia: sociedad civil, ciudadanía, pueblo, público 18

1.2.3. Elites, bancos centrales 19

1.2.4. El contrapunto de los populismos 22

1.3. LOS VÉRTICES DEL TRIÁNGULO Y LA CENTRALIDAD DE LA CULTURA 25

1.3.1. El caso de las elites 25

1.3.2. Cultura y experiencia de intensidad y de pasividad, de poder e impotencia, de todos y en particular del populismo 27

1.4. LA SALIDA DEL CÍRCULO: APRENDIZAJES DE LAS ELITES Y DE LA SOCIEDAD 29

1.4.1. Aprendizajes retrospectivos, y en curso, de las elites 29

1.4.2. Aprendizajes del porvenir: los de la sociedad 30

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS 33

CAPÍTULO 2. LA ALEMANIA DE MERKEL ANTE LAS CRISIS EUROPEAS: LA BÚSQUEDA DE UN EQUILIBRIO ENTRE UNA EUROPA ALEMANA Y UNA ALEMANIA EUROPEA 35

Elisa Chuliá

2.1. INTRODUCCIÓN: LAS CRISIS EUROPEAS Y EL AMBIGUO LIDERAZGO DE MERKEL 37

2.2. LA EXIGENCIA ALEMANA DE AUSTERIDAD: INTERESES, CULTURA E INSTITUCIONES 40

2.2.1. Las críticas al nacionalismo económico alemán 41

2.2.2. La cultura económica alemana: ordoliberalismo y economía social de mercado 44

2.2.3. El control parlamentario y constitucional a la política europea del gobierno federal 47

2.3. EL VALOR DE EUROPA PARA ALEMANIA Y EL EUROPEÍSMO DE MERKEL 49

2.4. EL RETO DE LOS REFUGIADOS: LA CONCIENCIA DE LA HISTORIA Y DEL MOMENTO HISTÓRICO 51

2.5. EPÍLOGO 54

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS 56

CAPÍTULO 3. LA POLÍTICA MONETARIA DEL BANCO CENTRAL EUROPEO DURANTE LA CRISIS: CONVERSACIÓN Y RECONSTRUCCIÓN DE SU CAPACIDAD ESTRATÉGICA EN UN CONTEXTO DE INCERTIDUMBRE 59

Juan Carlos Rodríguez

3.1. INTRODUCCIÓN 61

3.2. VISIONES SOBRE LA CRISIS Y EL PAPEL DEL BANCO CENTRAL EUROPEO 64

3.2.1. El argumento predominante entre los macroeconomistas europeos 65

3.2.2. Una versión procedente de la economía política: Peter Hall y las “variedades del capitalismo” 68

3.2.3. El argumento de los macroeconomistas heterodoxos: el protagonismo del BCE en la crisis 71

3.2.4. El planteamiento de este trabajo 74

3.3. EL BANCO CENTRAL EUROPEO COMO PARTÍCIPE EN UNA CONVERSACIÓN A TRAVÉS DE SU DISCURSO Y SU CONDUCTA: EL MANDATO DE TRICHET 78

3.3.1. Antecedentes 78

3.3.2. La subida de tipos de julio de 2008 y el mantenimiento hasta octubre de 2008: política restrictiva a pesar de una economía que muestra debilidades 80

3.3.3. La nueva senda de reducción de tipos (octubre de 2008-mayo de 2009): ajustándose reticentemente 88

3.3.4. El endurecimiento de la política monetaria en 2011: luchando contra la inflación (de costes) en un entorno de debilidad económica 100

3.4. EL BANCO CENTRAL EUROPEO COMO PARTÍCIPE EN UNA CONVERSACIÓN A TRAVÉS DE SU DISCURSO Y SU CONDUCTA: EL MANDATO DE DRAGHI 109

3.4.1. De camino al "todo lo que haga falta" del 26 de julio de 2012 109

3.4.2. El discurso de Draghi y la nueva política monetaria *(forward guidance* y *quantitative easing)* 113

3.4.2.1. El discurso de Draghi de 26 de julio de 2012 113

3.4.2.2. La nueva política monetaria del BCE (forward guidance *y* quantitative easing) *(2012-2015) 115*

3.5. CONCLUSIONES 128

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS Y FUENTES DE DATOS 133

CAPÍTULO 4. PODEMOS, UN EXPERIMENTO DE POPULISMO DE IZQUIERDAS 137

Víctor Pérez-Díaz
Juan Carlos Rodríguez

4.1. INTRODUCCIÓN, DISCUSIÓN ACADÉMICA Y ENFOQUE: POLÍTICA Y CULTURA 139

4.1.1. Planteamientos teóricos sobre el populismo 140

4.1.2. Nuestro enfoque 143

4.2. PODEMOS COMO POPULISMO DE IZQUIERDAS: SUS ELEMENTOS BÁSICOS 151

4.3. UNA EXPLICACIÓN POLÍTICA Y CULTURAL DEL ÉXITO DE PODEMOS 158

4.3.1. Un grupo político y un liderazgo dispuestos a aprovechar la oportunidad 161

4.3.2. La oportunidad: el contexto 164

4.3.2.1. Estructura: una crisis económica profunda y duradera, en un contexto de creciente distanciamiento entre ciudadanía y clase política 165

4.3.2.2. Impotencia y poder: la creciente movilización del público de izquierdas, y de los jóvenes 173

4.3.3. Cultura de trasfondo y sustancia de los mensajes 185

4.4. UN INTENTO DE CONTRASTACIÓN EMPÍRICA
DE LAS EXPLICACIONES DEL ÉXITO ELECTORAL DE PODEMOS 207
4.4.1. Análisis bivariado del voto a Podemos 209
4.4.2. Un análisis multivariante del voto a Podemos 212
4.5. CONCLUSIONES 217
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS Y FUENTES DE DATOS 223
ANEXO 1 227
ANEXO 2 235

1 UN TRIÁNGULO EUROPEO: EL MOMENTO DE LA POLÍTICA

VÍCTOR PÉREZ-DÍAZ

1.1. INTRODUCCIÓN

1.1.1. Contingencia y capacidad estratégica

La democracia ajustada a un orden de libertad es una forma de experiencia política frágil, que puede quebrar si cae de un lado u otro. Puede caer del lado de la oligarquía o una combinación de oligarquías (por ejemplo, "triarquías oligárquicas" de elites políticas, económicas y mediáticas o culturales: Pérez-Díaz, 2008); o del lado de una oclocracia, un régimen aparentemente protagonizado por una multitud, la cual, en realidad, está subordinada, en lo fundamental, a una oligarquía de demagogos y tiranos disfrazados de "amigos del pueblo". Estas desviaciones pueden ocurrir en tiempos remotos o modernos, incluidos los presentes. Que se materialicen (como suele ocurrir), o no (como a veces sucede), depende de factores diversos, uno de los cuales es la calidad del espacio público, lo que se pone especialmente de manifiesto en situaciones dramáticas. Europa se encuentra hoy, de hecho, en una de esas situaciones dramáticas, consecuencia de la combinación de varias crisis. Crisis económica, duradera y profunda, pero también geopolítica, de refugiados, de terrorismo, de gobernanza interna. La solución de todas ellas pasa por decisiones políticas: de las elites y del conjunto de la sociedad.

Así pues, la situación requiere conceder atención especial a la política, al ámbito de la decisión y del acontecimiento[1]; y pone a prueba a los agentes y su capacidad para adaptarse a las circunstancias, sin perder el rumbo. Capacidad táctica y estratégica; en definitiva, la de un hacer política entendida esta en un sentido amplio, no restringida al ámbito de unas elites políticas, emprendedores o gestores, que responderían a las demandas (por lo común, difusas) de la población. Por el contrario, la política entendida en un sentido amplio se despliega en un espacio público, donde se da un debate *generalizado,* con tomas de decisión que incorporan disposiciones y mentalidades de cierta complejidad.

En ese espacio se desarrolla un proceso aparentemente sobredeterminado, en el que operan múltiples factores. Pero dado que estos factores no suelen encajar

[1] Aunque sin olvidar el espesor histórico del presente, como nos recuerdan los historiadores de la *longue durée* (Le Goff, 1999; Duby, 1973; Vovelle, 1982). Cambiando de campo, cabe señalar que, al mismo tiempo, la importancia dada al acontecimiento puede ponerse en relación con el enfoque dramático de esta discusión (Burke, 1984: 135 y ss.).

entre sí y, en todo caso, dejan un margen sustancial de libertad a la interpretación y a la respuesta de los agentes, en realidad, el proceso es infradeterminado, constitutivamente contingente. Precisamente por su carácter contingente, ese proceso comporta un drama y una discusión de sentido. ¿Por qué un drama? Porque el proceso puede dar lugar tanto a experiencias de aprendizaje y anamnesis (recuperación de la memoria) de los agentes, como de desaprendizaje y olvido, tanto de clarificación como de tergiversación, tanto de aumento de la capacidad estratégica como de su disminución, tanto de intensidad de agencia y orientación como de pasividad y pérdida de rumbo (Pérez-Díaz, 2015b).

Ahora bien, no se trata de un drama en el que los agentes son meros actores que representan sus roles o papeles sociales, predeterminados. Representan unos papeles que, a su vez, en un grado mayor o menor según las circunstancias, definen y redefinen, improvisan y transforman[2]. Porque son seres-en-el-tiempo, cada uno de ellos y el conjunto, y el drama en cuestión es un drama abierto, una serie múltiple de acontecimientos imprevisibles. De aquí la pregunta: ¿Por qué una discusión de sentido? Porque la orientación de las respuestas y de las reacciones de unos a otros, de todos, implica una interpretación continua de la situación y de sus agentes[3]. Es por ello por lo que sus respuestas tienen sentido, y por lo que, al formularlas, todos se sitúan en un horizonte normativo, que justifica a los unos y censura a los otros, incluidos ellos mismos[4]. Y quede constancia, finalmente, de que estas consideraciones se nos aplican a nosotros: cómo planteamos la cuestión quienes interpretamos aquí y ahora el proceso ya supone un discurso de sentido; en este caso, uno que asume el ideal de (alguna variante de) una democracia liberal, representativa, con una fuerte dimensión comunitaria y participativa. Lo que implica, a su vez, el ideal de un proceso de aprendizaje colectivo basado en la deliberación, en la experimentación y en la reflexión sobre una narrativa que daría coherencia y sentido al intento, y aumentaría nuestra capacidad estratégica.

Hoy, esta capacidad estratégica, su puesta a punto y su aplicación al momento no pueden darse por supuestas. Ni en Europa (la Unión Europea) ni en ninguno de sus países miembros. Más bien, la impresión general es que esa capacidad es bastante limitada. Que Europa va muchas veces por detrás de los acontecimientos, y suele manejar sus problemas en un proceso de *muddling-through:* de adaptaciones *ad hoc,* fórmulas provisionales y, con frecuencia, reversibles, reajustes continuos. Lo que se dice de Europa, se suele decir de varios, bastantes, de sus países

---

[2] A veces siguiendo un *script,* pero con más frecuencia sin hacerlo, y *muchas veces* sin saber lo que hacen hasta que no lo han hecho..., y casi siempre comprendiéndolo todo a medias – como se observa fácilmente en la actuación de las elites que se presentan a sí mismas como "en control de la situación". (Contra la reducción tipo Goffman de la *performance* de los agentes a una actuación en función del rol, y en función de una actuación estratégica: Goffman, 1956).

[3] Estando, por tanto, ante una interpretación en un doble sentido: una adscripción de sentido, y una representación en un espacio/escenario público.

[4] Sobre la combinación de un enfoque interpretativo y un enfoque analítico, y la compatibilidad entre ellos, ver Pérez-Díaz (2015a).

miembros. Por ejemplo, de Italia. En la interpretación de Michele Salvati (2011), la experiencia de la primera república italiana, en su fase de Democracia Cristiana triunfante y la fase de *centro-sinistra,* continuada con la segunda república, ha sido la de una alternancia de *crescita* y *ristagno,* crecimiento y estancamiento, con una notable dificultad para llevar a cabo reformas profundas sobre temas cruciales (retraso relativo del Mezzogiorno, reformas en el marco de la actividad económica, reducción sustancial de la distancia entre clase política y ciudadanía).

Una manera sencilla de explicar el débil desarrollo de la capacidad estratégica a largo plazo de la comunidad política en cuestión puede ser la de ponerlo en relación con cuatro factores: demanda social, oferta política, instituciones y espacio público. Es decir: con una escasa demanda de reformas por parte de una sociedad con un reducido nivel de disposición cívica (corporatista y/o familista, por ejemplo); con la falta de impulso de la oferta política (por ejemplo, una clase política polarizada, sometida a la partitocracia de unos partidos concebidos como máquinas electorales); con un diseño institucional político que favorece la persistencia de aquellos factores (en relación con el sistema electoral y los mecanismos de control y transparencia); y, *last but not least,* con los rasgos propios de un determinado teatro político, por ejemplo, uno propicio a la tergiversación y a la crispación[5].

1.1.2. Política como aprendizaje, experimentación y debate

Los estudios que vienen a continuación tratan de examinar algunos aspectos y ángulos de los avatares de la capacidad estratégica de los europeos; contribuir al esclarecimiento del tema; explorar algunas de sus manifestaciones, sus causas, sus efectos y sus mecanismos, su evolución y sus rectificaciones; y, eventualmente, sugerir vías para acercarnos al ideal antes mencionado. Pero ha de tenerse en cuenta que se trata no de una historia hecha, sino en curso. De la que no sabemos, ni podemos saber, la dirección en la que se moverá. Puede moverse en una reacción positiva, de ir respondiendo a los retos del momento; o, por el contrario, encaminarse hacia un fracaso histórico. Por ejemplo, la de una Europa que se fragmenta (porque el llamado *Brexit* triunfa, o, sin triunfar, impulsa la centrifugación de Europa; o porque se amplía la brecha entre el norte y el sur), o la de una desintegración de España (con una Cataluña que se separa, o con una crisis económica de la que no se acaba de salir, año tras año).

Pero en este moverse de un lado u otro, cada paso cuenta. Por supuesto que ese moverse en una dirección u otra tiene que ver, en parte, con una senda previa

[5] Una variante de este argumento puede aplicarse a otros países europeos (a Francia, por ejemplo: Pérez-Díaz, 2008), y ciertamente a España. Esa es la línea de explicación, poniendo especial énfasis en el nivel de la disposición cívica y la calidad del espacio público, en un análisis (Pérez-Díaz, 1996) que abarca hasta mediados de los años noventa, prolongado hasta mediados del primer decenio del nuevo milenio (Pérez-Díaz, 2003). Ver también Pérez-Díaz y Rodríguez (2010).

(la llamada *path dependence),* distinta en los diferentes países (Hall, 2012), pero también depende, en parte, y parte decisiva, del paso que se dé a cada momento. Ello resalta la importancia de la política de aquí y ahora en la narrativa histórica: de esa actuación contingente de unos y otros, elites y sociedad, que, no por contingente y, en un sentido estricto, libre, deja de ser una actuación condicionada por unas estructuras e impregnada por una cultura, unos imaginarios, unas disposiciones, una mentalidad[6], siendo justamente esta impregnación, y esa interacción, lo que nos interesa particularmente aquí.

Desde la perspectiva normativa de una democracia liberal, representativa, social y participativa, en el hacer política de los agentes pueden, y deben desempeñar un papel muy relevante las prácticas de experimentar y deliberar. De hecho, tal ha sido, en parte al menos, la experiencia de las últimas décadas. Ello ha sido así, en buena medida, como reacción a tres tipos de dificultades: las que provienen de la complejidad de las relaciones entre los partidos políticos y el público, de la arquitectura institucional y de la borrosidad de las narrativas históricas. En efecto, primero, ha habido un proceso de aumento de la complejidad de los temas de la vida pública, de incremento de la diferenciación interna del electorado, de tendencia de los partidos a dar más importancia a su dimensión parlamentaria y gubernamental que a su dimensión representativa, y de consiguiente distanciamiento del electorado respecto a los partidos tradicionales (Mair, 2002); en definitiva, lo que Bernard Manin (2012) ha llamado el tránsito de una "democracia de partidos" a una "democracia de público". Segundo, todo ello ha podido agudizarse especialmente en circunstancias de crisis, pero también en las condiciones de una arquitectura política como la de la Unión Europea, a causa de su estructura de gobernanza particularmente complicada (Sabel y Zeitlin, 2012). Siendo tantos los actores concernidos (en la sociedad y entre las elites) y tantos los campos de su actuación, es preciso que, para coordinarse a largo plazo, y en aras de asegurar una dosis módica de coherencia, los actores debatan e intercambien explicaciones entre sí –tanto en su forma explícita (discursos que incorporan narrativas y justificaciones) como implícita (experiencias tratadas como experimentos que corroboran, o no, aquellos discursos). Tercero, al mismo tiempo, por debajo de tales deliberaciones y experimentaciones debería haber, además, una gran narrativa (o un barrunto de gran narrativa) que diera sentido y dirección a la historia en curso, y proporcionase, así, criterios para juzgar lo bien fundado de las conclusiones a las que se va llegando con esa combinación de deliberación y de experimentación. De este modo, esa narrativa, por un lado, funda, hasta cierto punto, la deliberación y la experimentación, y, por otro, puede ser rectificada por esa experiencia. La ausencia o la borrosidad de esa gran narrativa dificulta, sin duda, el proceso de aprendizaje, experimentación y debate. Tanto más cuanto que se trata de un debate que tiene lugar no solo entre los protagonistas del sistema de gobernanza, sino también en el seno de la sociedad.

[6] Ver las referencias a historiadores de la nota 1.

1.2. UN TRIÁNGULO Y UN TEATRO, PUNTO Y CONTRAPUNTO

1.2.1. Un enfoque dramático

¿Cómo aplicar estas consideraciones generales al tema de la Europa de hoy? He aquí un esbozo de nuestro modo de proceder en este libro. Primero, una cuestión de método. Para empezar, usamos un método digamos *aproximativo.* No hacemos un estudio sistemático y, mucho menos, completo. Nos contentamos con seleccionar *algunos* temas y con *explorarlos.* Buscando un razonamiento plausible, argumentado y basado en experiencias, sí, pero más bien sugestivo de una variedad de interpretaciones, de líneas abiertas a la discusión. En cierto modo, acorde con el carácter de historia en curso de tales experiencias. Un argumento que *acompaña* a los acontecimientos.

Segundo, sugiriendo un enfoque teatral pirandelliano. De personajes en busca de un autor (Pirandello, 1968 [1921]); más aún, de personajes que escriben ellos mismos la obra. Nos fijamos en *algunos* campos temáticos de la situación europea, y en tres actores. No son actores "dominantes" en sentido estricto. Pero son buenos candidatos a escenificar un "teatro del mundo" (si se me permite este toque retórico de eurocentrismo) como actores que, con un poco de coturno, y el acompañamiento de un coro (o varios) pueden representar dignamente papeles de cuasi-protagonistas, hegemónicos y antihegemónicos. En el triángulo que diseñan sus evoluciones sobre la escena se dibujan los contornos de un imaginario dramático compartido: la trama de un drama (no escrito) que se va desarrollando, y en el que la audiencia está llamada a intervenir[7]. Metáfora teatral que capta mejor que la del mercado político el juego de los encuentros y desencuentros entre las supuestas ofertas de las elites políticas y las demandas de la ciudadanía (Manin, 2012).

Tercero, en este caso, los actores en los que fijamos la atención son las elites políticas alemanas, el Banco Central Europeo y los movimientos populistas, en este caso, el español. Nos interesa calibrar el papel de las elites políticas alemanas en la definición de una orientación, un rumbo para Europa; el del banco central, en la respuesta a la crisis económica; y el *rationale* implícito en las respuestas de un segmento sociopolítico de la sociedad europea, el representado por sus populismos, teniendo en cuenta la variedad de estos, pero centrando la atención en el populismo español.

Cuarto, tratamos a los actores, como verá el lector, con dosis mezcladas de distancia (brechtiana) y de empatía (de *Actors Studio* o al modo Stanislavski, si se quiere) para mejor entender su propia lógica, y de manera ecléctica al manejar el soporte empírico de referencia: comentarios cualitativos y un tanto genéricos sobre

[7] Y que, por tanto, no haría suya lo que Goffman considera un entendimiento central del papel de la audiencia, el de que no tiene el derecho ni la obligación a participar directamente en la acción dramática (Goffman, 1974: 125).

las elites políticas alemanas; un análisis meticuloso del debate en torno a la actuación del banco, y el trasfondo de la evolución de la economía, durante los años de la crisis económica y subsiguientes; y una discusión que combina comentarios generales sobre las posibles razones del éxito reciente, hasta ahora, del populismo español, con un análisis de sus resultados electorales y de sus bases sociales.

Quinto, el desarrollo del argumento tiene algo de juego de punto y contrapunto. El punto de unos protagonistas, que operan, en cierta medida, en tándem, y el contrapunto de un antagonista que les hace frente. El punto arranca con el dúo de una pareja consagrada por muchos años de honorable convivencia, las elites alemanas y el banco central. Tampoco es que canten necesariamente al unísono, aunque su *modus vivendi,* sus costumbres domésticas, les acercan. Pero he aquí que ambos se ven retados por el desafío de un personaje (un tanto dostoyevskiano) "del subsuelo" (Dostoyevski, 1966 [1864]). Comienzan minusvalorándolo, pero, aun cuando intenten negar su realidad, y excluirlo del horizonte de lo permisible (lo políticamente correcto, lo socialmente decoroso, etcétera), no pueden evitar que introduzca un trémolo de inquietud en el ambiente. Se trata de un populismo que comienza siendo el de unas supuestas derechas, más bien centronórdicas, y se complementa (y se contrasta) luego con uno de supuestas izquierdas, en la Europa meridional.

Así pues, por un lado, se trata de comprender las razones del discurso y las actuaciones de elites y bancos, no como un discurso y una actuación fijos, sino exhibiendo cierta fluidez. No como imaginarios rígidos; sino como imaginarios fluidos que, hijos de ciertas experiencias, tienen un cierto grado de sensibilidad a la crítica y al entorno, en función de la experiencia en curso. Como protagonistas que pueden operar en tándem; o no tanto. Y por otro lado, un contrapunto: la emergencia y la difusión de un espectro de movimientos populistas, una de cuyas variantes más llamativas es hoy la del grupo español Podemos, cuyos dirigentes se entienden a sí mismos como "abajo" y, como tal opuestos, en su imaginario y en su práctica, a las elites políticas y banco central, de "arriba".

1.2.2. Una audiencia: sociedad civil, ciudadanía, pueblo, público

¿Qué queda en medio, o al margen, de este punto y contrapunto? Pues, obviamente, muchísimo. Queda un resto, un gran ausente que es, sin embargo, en último término decisivo para el futuro curso de los acontecimientos. Porque es la audiencia del teatro, cuyo aplauso, o cuya invasión del escenario en un momento dado, pueden marcar el fin de la representación, o, por lo menos, del acto correspondiente (porque la obra continúa).

Queda la muy ancha base de las clases medias, las clases trabajadoras, las clases populares, con fronteras a veces distintas y a veces borrosas entre todas ellas –dejando ahora aparte las elites económicas, próximas a las elites políticas y al banco central (y al sistema financiero en su conjunto).

Esa ancha base ha sido y es el cimiento y la arquitectura de la catedral, o si se quiere la columna vertebral de la vida política, económica, social y cultural europeas, con una curiosa, notable continuidad desde hace varias, muchas décadas. Descontando ahora la estabilidad, la continuidad de los "treinta años gloriosos" de la postguerra mundial, cabe referirse aquí a la no menos notable continuidad del período, más impreciso, pero también más estable de lo que se suele reconocer, de los treinta siguientes. Que incluyen el conjunto de la experiencia democrática posfranquista española, pero también la segunda república italiana, la Europa oriental después de 1989, y las muchas variantes de las terceras vías de los países centronórdicos.

A los efectos de nuestro tratamiento de la cuestión, este conjunto de clases medias, trabajadoras y populares, siendo el gran ausente *qua* actor que se mueve sobre el escenario, no lo es *qua* audiencia que llena la sala, y que, además de aplaudir o silbar a los actores, puede subirse al escenario en cualquier momento. Sobre todo, esa base social, esa "sociedad civil", esa "ciudadanía", ese "pueblo", esa "gente", es la referencia obligada de todos los agentes que operan en el espacio público. Lo es de las elites políticas, pero también de las autoridades monetarias y financieras de la Unión Europea (o de cualquiera de sus países miembros). Ciertamente los mercados no pueden, como tales, ignorar esa base social, porque los mercados existen en un espacio de reputación y confianza social, y *solo* existen en él. Pueden intentar influir en ese espacio, incluso manipularlo, pero no pueden ignorarlo. Incluso puede ocurrir que si lo ignoran, vuelva con más impulso todavía, y provoque graves y duraderas perturbaciones en los mercados mismos.

Esa amplia base es, también, la referencia clave de los populismos: la sociedad a la que intentan llegar, movilizar en sus propios términos. No tanto en términos de "ciudadanía", lo que sugiere una continuidad con la tradición de una democracia liberal con la que sienten escasa o nula afinidad. Tampoco en los términos de "sociedad civil", que sugiere una pluralidad o diversidad interna, y una capacidad de autoorganización, y, sobre todo, cierta capacidad para articular una variedad de voces propias, todo lo cual no se conjuga bien con la preferencia de los populistas por una movilización unitaria y en una dirección determinada de la sociedad. Sino, más bien, en los términos de "pueblo", un modo de redefinir las masas, incluso de reconstituirlas como un sujeto colectivo susceptible de ser orientado por una minoría de activistas. A lo que cabe añadir la posibilidad de entenderlo, siguiendo con la metáfora teatral, como "público", un público de demandas o mensajes dispersos pero en ocasiones profundos e intensos, respondiendo a su modo a la oferta de imágenes y palabras de los actores, quizá en clave de aplauso o de protesta, o quizá dispuestos a sustituir a los actores e improvisar por su cuenta.

1.2.3. Elites, bancos centrales

Se trata de entender el carácter de las demandas políticas de la sociedad, de las ofertas políticas, del diseño institucional del espacio en el que se encuentran

unas y otras; una consideración del carácter que incluye la de la posible debilidad de todos esos elementos. En este caso, y dejando aparte a aquella amplia base social de la audiencia, explorar el triángulo elites alemanas/ banco central/ populismos tiene el sentido (abierto, aproximativo, sugestivo, como parte de una conversación) siguiente.

Las elites políticas alemanas han tenido que vencer su propia resistencia a liderar de alguna manera (cuidadosa en las formas, pero efectiva en el fondo) a Europa. Resistencia lógica a la vista de una experiencia que no puede evitar el recuerdo de la guerra mundial, la megalomanía y la insania nazi, y "1945 año cero" (Bessel, 1969). El entendimiento de la lógica de esa experiencia puede requerir ahondar en su experiencia de vida y en su imaginario, incluyendo el imaginario de sus elites culturales; y lleva su tiempo y su trabajo emocional. Observamos que superan esa resistencia interior y al mismo tiempo se encuentran con una situación exterior que favorece esa tarea de superación *justamente cuando* (y *porque)* dejan atrás lo fundamental de la mutación histórica que ha supuesto asimilar la reunificación de su propio país, y pueden entenderse a sí mismos como parte de una Alemania recobrada y circunscrita (dejando atrás el recuerdo de Prusia, por ejemplo). Es decir, tras un largo y doloroso período de adaptaciones, que incluyen un sinnúmero de ajustes, entre ellas las reformas de Schröder a comienzos del nuevo milenio[8].

Este desarrollo de la autoconfianza de las elites partidistas es inseparable del papel preponderante y el aumento de la *auctoritas* del banco central alemán, el Bundesbank – que servirá de referencia a un Banco Central Europeo que aterrizará en la realidad de la Europa del segundo milenio (y, pronto, de la gran crisis económica) como heredero de una tradición de pensamiento y de acción "a la alemana". Una tradición por la que el Bundesbank se ha convertido en pieza clave de una economía que es una referencia de buen hacer. Referencia de conquista de la atención y el respeto de los mercados mundiales. Referencia de equilibrio, de orden. Orden ligado a una perspectiva de dinamismo, innovación, apertura al mundo, pero también de bien común, de *resilience* colectiva, de solidaridad, de justicia social. Estas palabras son más que palabras. Forman parte de un discurso que da forma a una visión y un modo de estar en el mundo, una de cuyas versiones más rotundas será el ordoliberalismo, que impregna la experiencia alemana a lo largo de la postguerra, desde luego a la democracia cristiana y, en cierto modo, a la socialdemocracia post-Bad Godesberg (el congreso que marca el giro decisivo de la izquierda alemana de los primeros cincuenta), haciendo posible una conversación entre ellas, y con el público en general.

Con este telón de fondo, se asiste a un juego de afinidades y una confluencia entre el imaginario de las elites políticas y la tradición de banco central, en la que, con matices importantes, se acaban fundiendo la trayectoria larga del Bundesbank

[8] Y otro cambio de la situación a tener en cuenta es, por ejemplo, el de un nuevo equilibrio geopolítico, que va poniendo más de relieve a Rusia, y algo menos a Francia, en un momento en que la clase política francesa pierde rumbo y se enreda y, atenta a consideraciones tácticas, se deja ir por una senda de cohabitaciones y bloqueos de decisiones, a partir de la llegada de Mitterrand al poder.

y la emergente del BCE. Curiosamente, esta continuidad se ejerce con un presidente holandés (Duisenberg), otro francés (Trichet), y un italiano, con un *pedigree* anglosajón importante (Draghi)[9]. El BCE habría recibido la herencia de la cultura de un orden de libertades individuales asentado en un sentimiento de confianza social generalizada, cuya combinación *como tal* (es decir, en tanto que mezcla de libertad individual y de confianza social) constituiría la base de un marco de instituciones, *i.e.,* de reglas. La clave de su actuación estaría en la primacía acordada a las reglas, *pero* entendidas estas no como reglas *qua* voluntades de un legislador, sino como reglas *qua* ajustadas a la realidad circundante y a los sentimientos de equidad *(fairness)* de la comunidad. Estas reglas formarían la trama que sustenta aquel orden de libertad y de confianza. Con la cautela, a tener en cuenta, de que con ello se abre la posibilidad de un exceso en la primacía acordada a las reglas, la cual puede compaginarse mal con la necesidad de reconocer la importancia de la discrecionalidad cuando se trata de manejar una situación compleja y cambiante[10].

El orden de este liberalismo *cum* socialdemocracia supondría la conjunción del orden de los "pequeños mundos" *(small worlds)* y el de los mercados abiertos *(catalaxia)* de Hayek (1976). Conjugaría el imaginario y la disposición práctica del buen padre o de la buena madre de familia preocupados con el equilibrio de los gastos y los ingresos del hogar, la limpieza y el orden en la casa, las cuentas claras, con los principios de una economía abierta. En esta tradición se inserta el BCE. Ahora bien, si esa conjunción de tradiciones *inclinan* al agente en una determinada dirección estratégica, le queda aún por hacer la apreciación de las circunstancias. Si, como se suele decir hoy, "el demonio está en los detalles" (o como dicen que decía Mies van der Rohe, "Dios está en los detalles"), en este caso, la orientación general puede dar lugar a aplicaciones muy variadas según la *apreciación* que se haga de las circunstancias, que puede ser (incluso muy) errónea. De ahí, la necesidad de aprender de los errores; es decir, de que la apreciación se sujete a deliberación y experimentación, a un *trial and error.* Lo cual requiere atención a la experiencia directa y a la indirecta, *i.e.,* a lo que ocurre en otras sociedades o economías relativamente similares. Y es aquí donde se sitúa la discusión del capítulo correspondiente del libro: una lectura (contrastada) de las ideas y creencias (y diagnósticos) del BCE. Atenta a las críticas y a la observación de lo que va ocurriendo. Y atenta a la posibilidad de que el actor principal, receloso de caer en un pecado de *akrasia* como *defecto* de voluntad, pueda caer en errores por un exceso de voluntarismo.

Como sabemos, frente al optimismo socrático por el que no podemos sino aspirar al bien, aunque cabe que nos equivoquemos al identificarlo, Aristóteles (1941

[9] Como si se diera, en el caso de Draghi, una confluencia de tradiciones pragmáticas, y atentas menos a las reglas fijas que a los *évenéments.* Entre una suerte de tradición empiricista, anglocéltica, en palabras de Milbank (2005), y la propia del mosaico de experiencias de las ciudades de la Italia septentrional –la de las "mejores tradiciones de capital social, mercado y civismo", según Putnam, Leonardi y Nanetti (1993). De todas formas, tampoco conviene olvidar que esta experiencia del centro-norte de Italia no ha sido suficiente para impulsar una gran estrategia del conjunto del país. Pero quede este tema de sociohistoria cultural de la *longue durée* para otra ocasión.

[10] De dar su parte, si se quiere, a "la prerrogativa lockeana" a la que se refiere Manin (2012).

[siglo IV a.C.]: 1278-1289; Cammack, 2013) enfatiza la posibilidad de que, identificado el bien, no hagamos por conseguirlo, por exceso o por defecto de pasión. Sin poner en el empeño la voluntad precisa. Según esto, un bien identificado con la regla del equilibrio fiscal, de la ausencia de deudas y déficits, como sinónimo del hogar sin deudas, de un orden (que es, insisto, un orden moral económico y social), requiere una dosis de voluntad precisa. Pero lo que el capítulo muestra es que ese cuidado por la voluntad puede dar paso a un exceso de voluntarismo si falta la prudencia aristotélica (y/o la retórica y ontología aristotélicas) y/o el pragmatismo. En otras palabras, si falta una disposición cognitiva, emocional y moral que dé oportunidades a un debate y una experimentación, y un ir aprendiendo y corrigiendo a la luz tanto de la experiencia como del debate (conversación) de la sociedad a la hora de ir interpretando esa experiencia. (Y dejo de lado, por el momento, la posibilidad sugerida por el hombre dostoyevskiano del subsuelo: la de que, en un acto de desafío, se prefiera la reafirmación, al límite, de la libertad que supone apostar directamente por el mal).

1.2.4. El contrapunto de los populismos

Con lo cual abocamos al estudio sobre los populismos. Estos populismos ponen de relieve el signo de los tiempos. En dos sentidos. Para empezar, significan que este es el momento de la política, del hacer y el sentir de la política. Porque enfatizan el drama, y el teatro, de una conversación pública generalizada *en tourbillon:* al mismo tiempo apasionada, desconcertada, interesada, ambivalente, propicia a escapar, necesitada de argumentos. Pero, además, ponen de relieve que este es el momento de la política *qua* decisión atenida a un juicio prudente y realista de la situación específica, que tiene en cuenta, sí, las reglas, pero no se atiene rígidamente a ellas, y escucha atentamente las resistencias que pueda suscitar, sobre todo cuando discierne lo que de genuino tenga la sensación de impotencia que les pueda acompañar.

En síntesis, el argumento subyacente a esta discusión de los populismos, con muy especial atención al del populismo español, del tipo de "izquierda extrema" o "radical", es muy simple. Porque es muy simple querer el poder en buena medida para no sentirse impotentes, y encontrar un eco de esta querencia en la disposición de segmentos importantes de una sociedad que ha estado sometida a un proceso de crisis, desconcertante, durante un tiempo relativamente prolongado. Especialmente cuando las elites, aparentemente tan potentes, no aciertan en el qué hacer ni en el cómo hacerlo. Y ello especialmente en una Europa que, al cabo de casi dos tercios de siglo de proceso de integración, no ha sabido construir un espacio público europeo relativamente homogéneo (Pérez-Díaz, 1997). (La pregunta obvia, pero que apenas se formula, es: ¿qué han hecho las elites políticas, y su entorno mediático, económico, social, durante esos dos tercios de siglo, para no haber hecho esto?).

Momento actual y trasfondo histórico

Cierto que este fenómeno de los populismos, signo de los tiempos, debe ser analizado en el contexto histórico del presente. Pero puede ser relevante, al menos, una mención a un trasfondo cultural e histórico más amplio; más bien, dos menciones.

La primera es que el populismo se puede entender como la propuesta de un retorno a alguna de las variantes tradicionales, de signo vagamente gnóstico, de un subjetivismo colectivista prometeico-voluntarista, que son típicas de la modernidad tardía de los dos últimos siglos, con sus fronteras borrosas entre tantos regímenes totalitarios y autoritarios. En cierto modo, nos volvemos a topar con aquellos movimientos, pero con un cambio crucial del fundamento ontológico de su ideología. Reencontramos las ideas fuerza de antaño en el caso de estos populismos "de izquierdas", pero debidamente amasados y reconvertidos en la mezcla de un postmarxismo gramsciano que desdeña las viejas escrituras de la primacía de la infraestructura y de las contradicciones de clase, la cual, a su modo, remitía a un principio de realidad resistente a las desmesuras del idealismo romántico. Ahora, en cambio, se centra la atención en la importancia del imaginario (Laclau, 2007; Laclau y Mouffe, 2001), y se combina el pensamiento de Gramsci (1975 [1929-1935]) con un postmodernismo que intenta hacer suyos y redefinir fenómenos como los de la omnipotencia de los deseos, el narcisismo colectivo, el teatro de la crueldad o el sueño. Un imaginario que parece encajar con la posibilidad de crear un mundo de realidades alternativas, y que resulta bastante atractivo para segmentos muy diversos, periféricos y subordinados, del conjunto, al menos, durante el tiempo de su morada en la periferia y en el estado de subordinación.

Pero quizá no menos interesante puede ser la segunda mención, a un contexto histórico mucho más amplio. Me refiero al nexo entre estos populismos modernos (y postmodernos) con movimientos recurrentes de toda nuestra historia post-Axial (Jaspers, 1980 [1949]) de los últimos dos milenios y medio; de los que ya tenemos análisis complejos y sabios en los textos platónicos o en la anaciclosis de Polibio (1979 [siglo II a. C.]: 302 y ss.). Ello nos alerta sobre el carácter sustancialmente contingente y meramente posible de la forma de sociedad "civilizada" de entonces *(polis, civitas)* y de hoy (sociedad civil, orden de libertad). Lo que se traduce en los ciclos recurrentes de aristocracia, oligarquía, democracia, oclocracia y tiranía.

Y hoy, la reacción a los desaciertos de las elites en el qué y en el cómo

Pero no es el propósito de este libro abundar en el análisis del papel de los populismos actuales en aquellos dos contextos históricos más amplios. Los menciono para subrayar la relevancia del fenómeno, que con cierta lógica, pero también, y, sobre todo, con falta de lógica, las elites quieren reducir al rango de anécdota y de arrebato. Un indicio de que no aciertan a detectar el signo de los tiempos[11].

[11] El *Zeitgeist* al que se refiere Mudde (2004).

Los signos han ido en aumento. Estaban latentes en las rebeldías juveniles de los años sesenta, que no acaban de fundirse con los movimientos populares de la época. Pero van en ascenso en los setenta (Canovan, 1981), y en las décadas siguientes. Un *crescendo* no exento de equívocos. Parte de las rebeldías juveniles del momento se calman o mutan de alguna forma, a lo largo de lo que se ha llamado, parodiando el maoísmo de la época, una "larga marcha" (de buena parte de los rebeldes) a través de las instituciones. En todo caso, la diferencia entre populismos de derechas y de izquierdas es profunda. Las tendencias son indecisas. Taggart (2004) insiste en el carácter limitado del fenómeno, y Roodhuijn, de Lange y van der Brug (2014) señalan cómo al menos entre 1988 y 2008 (justo antes de la gran recesión) la evidencia no sugiere que vayan a más, e incluso, más bien, que sus mismos éxitos moderan a los populismos del momento. En todo caso, con la crisis el fenómeno va a más, y lo que ahora ocurre sugiere un momento de intensidad particular. En este sentido, lo que interesa es, justamente, señalar la función de "revelación" o de "llamada de atención" que cumple este fenómeno de los populismos, hoy y aquí. Llamada de atención sobre la importancia del espacio público para entender la crisis económica y de gobernanza, y el manejo, tenso y complejo, de las mismas por parte de las elites – con el grueso de la sociedad, la audiencia, asistiendo a la función "alerta y desconfiada" (Pérez-Díaz y Rodríguez, 2010).

Las elites no solo se pueden equivocar (y se equivocan) en el *qué* sino también en el *cómo* de tal manejo. Por lo pronto, porque no escuchan. El "olvido" del tema de la escucha, crucial en el "cómo" del hacer político, es como un lapsus freudiano, sintomático. Porque este recordatorio de la importancia del "cómo" va en contra de las disposiciones de las elites, que tienden a escuchar poco, tarde y mal. Embebidas en su ir y venir por el escenario, se olvidan de la audiencia. Como viven envueltas en sí mismas, en su mundo, acaban siendo, a poco que se descuiden, como *"le 'petit noyau' du 'petit group' du 'petit clan' des Verdurin"* (Proust, 1966 [1913]: 188). El hecho es que, al descuidar el "cómo", descuidan... el corazón de la política. Que es la creación y la reproducción continua de una comunidad política. El "cómo" es la comunidad, y la comunidad es la comunicación que entrelaza los miembros de la comunidad entre sí. Junto con la confianza que se desarrolla (o puede hacerlo) en torno a esa conversación.

Puede suceder que los políticos, y en su caso los dirigentes del banco central, entiendan que el "qué" es lo suyo y el "cómo" apenas les concierne –excepto para "vender" sus políticas. Apelando a los especialistas en ventas de políticas, académicos, *pollsters, pundits,* mediáticos y demás. Mejor dicho: apelando *sin juicio* a estos especialistas. Porque si lo hicieran *con juicio* se darían cuenta de que los más razonables entre ellos les dicen que incluso para vender hay que atender a las demandas de las gentes. Hay que escuchar. Tanto más cuanto que las gentes, o muchas, o bastantes de ellas, o un número significativo de ellas, no acaban de sentirse a gusto como meros consumidores de los productos políticos, y quieren sentirse parte del proceso de producción. Aunque solo sea de alguna que otra fase del proceso.

Este atender al "cómo" es atender al corazón de una forma de hacer política con varias significaciones posibles. Para unos puede significar reforzar el apoyo de un público entre reticente e inquieto a una política sensata y duradera. Pero, justamente, para otros puede significar una experiencia bipolar interesante, de querer sin poder o de poder sin saber, pero estando juntos; y para otros puede significar mejorar la calidad de la conciencia y el compromiso cívicos pensando en lo que ellos imaginan el logro de una sociedad mejor. En este caso, quedan de manifiesto la debilidad del impulso político, que pudiera realizar las reformas necesarias, pero también la de las demandas de la población, y quizá las del diseño institucional, que refuerza las debilidades de todos.

1.3. LOS VÉRTICES DEL TRIÁNGULO Y LA CENTRALIDAD DE LA CULTURA

1.3.1. El caso de las elites

Hemos centrado la atención en el momento de la política, esto es, de la deliberación, decisión e implementación de esa decisión: del proceso mismo en el que *politics* se convierte en *policy* sin que aquella desaparezca (pues sigue su camino envuelta en un forcejeo político permanente). Ahora bien, solo podemos entender esta política en tanto que impregnada de cultura, y solo podemos entender el proceso histórico si atendemos al imaginario de los agentes que, implicados en él, le dan forma e impulso.

De este modo, las elites alemanas están intentando ajustarse a un proyecto anclado en una narrativa que da sentido a su propia experiencia. Ellas han desempeñado un papel destacado para que Alemania haya podido emerger del desastre total. Con la ayuda sustancial de Europa occidental y Estados Unidos, y defendida y amparada por ambos, cierto, pero con un esfuerzo inmenso, con determinación y de acuerdo con una orientación moral básica. Alemania puso su casa en orden; pero ese orden contrastaba con rasgos cruciales de su experiencia de entreguerras, incluida la inflación desbocada, y el trasfondo de una muy larga tradición de orden con un sesgo estatista dominante (Mises, 2002 [1944]). En la nueva situación, Alemania encontró un equilibrio entre el sentido de la comunidad y el respeto a los individuos. Ese equilibrio ha permanecido, superando la indecisión interna[12], el disentimiento relativo de la cultura de la contestación de los años sesenta y setenta del siglo pasado, los efectos colaterales de la implosión del socialismo real de los ochenta, y el proceso de ajustes complejos de la reunificación de los noventa. Ese gran diseño de un nuevo orden ha respondido a la filosofía político-moral de un "ayúdate a tí mismo y afirma, al tiempo, tu capacidad de asumir tu responsabilidad, y por tanto de responder a otros". Ello refuerza, por ende, la capacidad estratégica

[12] Lo que se refleja en el debate intelectual alemán del momento (Pérez-Díaz, 2008: 53-56).

que hace a la nación y la pone en pie. Teniendo muy en cuenta que lo hace en el contexto de una comunidad más amplia, que la protege y a la que está llamada a pertenecer y a proteger. Se implica así en un sistema de ayudas mutuas y responsabilidades compartidas.

Esas elites alemanas, al operar en esos términos, hacen suyo un gran diseño de gobernanza alemana y, en principio, europea, anclado en un orden liberal definido como un estado de derecho (garantizado por la jurisdicción en último término del Tribunal Constitucional), que hace suya la protección de una economía de mercado *cum* un sistema de bienestar (con un componente estatal muy importante). Todo ello basado, en último término, en una voluntad explícita de haber puesto fin definitivamente a una muy larga serie de guerras civiles europeas, no solo las del siglo XX, sino también las rivalidades sangrientas de los estados dinásticos y los estados-nación de muchos, muchos siglos. La filosofía político-moral de la responsabilidad *cum* compromiso con la comunidad englobante, de la constitución conocida como "ley fundamental", del orden económico liberal y social, y del final de una larga trayectoria de guerras civiles: esta es la base cultural de la identidad y la actuación de la clase política alemana[13]. Hablamos del *conjunto* de esa clase política. Porque ese imaginario es lo que aproxima a los bandos otrora agudamente hostiles de la política interior. Asegura el abandono de las bases morales y experienciales de una política entendida como choque de amigos y enemigos, *à la* Carl Schmitt (1996 [1927]). Permite un *rapprochement* que aboca lógicamente a un juego doble: por un lado, hibridación y aprendizajes mutuos, y por otro, una afirmación de las diferencias sin las cuales no habría aprendizajes. Sugiere un proceso relativamente coherente y como si respondiera a un proyecto, en el fondo, bastante unitario.

A su vez, el banco central (una pieza crucial del gran diseño) y las varias alas de la clase política, compartiendo lo fundamental del imaginario, se encuentran bastante acordes a la hora de decidir qué hacer respecto a la crisis económica actual cuando esta llega, como si compartieran una gran dirección estratégica. Aunque también tienen que escuchar y escuchan las críticas que les pueden venir de los mercados en turbulencias, de la sociedad inquieta, de los varios agentes del espacio geopolítico, de los refugiados de otros continentes. Cuentan con un amplio apoyo de la sociedad. Esa sociedad parece aquiescente *grosso modo* con el liderazgo de sus elites en Alemania; pero también en el conjunto de los países europeos centronórdicos, y solo en menor medida en los países euromediterráneos y euroorientales, donde se apoya sobre fundamentos más frágiles, de alerta y desconfianza.

La cultura subyacente a la política de los populismos *irrumpe* en este momento, a primera vista como un gran "no" a aquel *rapprochement.* Al mismo tiempo, y casi independientemente de que se trate de populismos de izquierdas o de derechas, hay algo profundo en común entre ellos. Hay una respuesta de todos a las elites que lleva al límite aquel espíritu de alerta y desconfianza tan palpable en algunos

[13] La analogía es evidente con la filosofía político-moral implícita en la transición democrática española: europeísmo, constitución liberal y economía de mercado *cum* sistema de bienestar y ruptura con una cultura de guerra civil. Analogías parecidas se pueden encontrar, obviamente, en otros países europeos.

países. Y además, y en paralelo, de manera indirecta y paradójica, esos populismos ponen de relieve algo que tienen en común con las propias elites; a saber: una sensación, curiosamente, de impotencia, o de duda sobre la capacidad estratégica de *todos* (elites y contraelites) para manejar los grandes retos del momento.

1.3.2. Cultura y experiencia de intensidad y de pasividad, de poder e impotencia, de todos y en particular del populismo

Hay algo de profunda inquietud en el ambiente de la política que tiñe los sentimientos de las elites, la sociedad y los movimientos populistas. Una mezcla de sentimientos de poder y de impotencia. Pensemos un momento en estos grandes retos, en esa sensación de (relativa) impotencia de las elites, y, como respuesta a ello, en la cultura y la experiencia de los populismos como encarnando una contradicción entre impotencia y poder, entre pasividad e intensidad.

Repasemos los problemas que requieren respuestas. La crisis económica ha sido dura y larga. Para muchos, las experiencias de paro, de estancamiento relativo de los niveles de ingresos (combinados con aumentos del nivel escolar y de productividad), del empequeñecimiento de los horizontes han sido desconcertantes. En el imaginario colectivo se da casi por supuesto que tal es el caso para un amplio segmento de las clases medias, trabajadoras y populares. En todo caso, la inseguridad geoestratégica amenaza las fronteras de Europa, y se hace agudamente visible en el Oriente próximo, el norte de África, el este de Europa. El espacio público europeo y su sistema de gobernanza ofrecen un espectáculo de falta de coordinación. Suele ocurrir que cada país quiera hablar en primer lugar de un tema distinto: estancamiento económico, populismos, terrorismo, inmigrantes; los temas son similares, pero las prioridades, los énfasis son muy distintos. Las cumbres de los gobiernos, la Comisión Europea y el Parlamento Europeo: todos parecen bastante indecisos y muy lejanos del público. No extraña que el Reino Unido cuestione el impulso básico a una integración europea cada vez mayor; y que ello encuentre eco, de un modo u otro, en otros países.

La sensación de impotencia generalizada ante los retos complejos de la globalización y ante los cambios en el espacio político suscita en la sociedad una reacción de preocupación, de aumento de exigencias y presiones sobre las elites políticas y las grandes instituciones. De refugio en espacios más controlables, más simples, más próximos, y/o de escape hacia una morada ideológica voluntarista, con ribetes mágicos. De todo ello se nutre el atractivo de los populismos. Con su promesa de una reconstitución o redefinición del sujeto colectivo, del pueblo, la nación. Con su propuesta de una heurística simple de ellos y nosotros, arriba y abajo.

En el caso del populismo de izquierdas, la reconstitución o redefinición del sujeto político viene *pari passu* con una autoafirmación enfática de la intensidad de la agencia, en forma de primacía de la voluntad. Podemos porque queremos poder. Las palabras, los discursos son la forma de transfigurar la realidad. Las categorías, los nombres son (como dicen Laclau y Mouffe, 2001: 123) “significantes vacíos”,

abiertos a la posibilidad de una revisión continua de sus contenidos, a la vista de demandas cambiantes e imprecisas, que se modifican a impulso de los nombres que reciben y la voluntad de identidad y de cambio que anima a los actores: los líderes populistas del momento, que mantienen viva la comunicación con las masas, en ambas direcciones. Aprovechan los vientos de las grandes tendencias, de los acontecimientos fortuitos y de los sentimientos de las gentes. Les devuelven su irritación y su preocupación, no convertida en resignación, sino, todo lo contrario, transfigurada por su deseo genérico de un cambio a mejor, que puede suponer la inversión, por lo pronto, del orden establecido. La irritación y la preocupación se convierten así en movilización y en comunicación cognitiva, pero sobre todo afectiva: afectos mixtos, de conciliación con unos y de hostilidad hacia otros.

La conquista del estado, el símbolo y la expresión del poder, es, así, la clave. Se le arrebata a "ellos". Nos lo damos, como un don, a nosotros mismos: la verdadera nación (que estuvo secuestrada), el verdadero pueblo (que fue ignorado, humillado y ofendido).

En cuanto a las demandas concretas, ya se irán manejando sobre la marcha, y siempre en función del "gran juego", el de la conquista del poder. Proponen medidas concretas, cierto, pero pueden aplazarlas, marginarlas, retirarlas tácitamente después, de modo que la aparente debilidad del interés de los populistas por tales medidas puede suscitar alarmas en algunos (y, por supuesto, escándalo entre las elites y sus entornos *comme il faut).* Pero los populistas imaginan que para una gran mayoría que no se maneja en la complejidad creciente y cada vez más acelerada de las cosas, la percepción natural del mundo es la de que "en el fondo el mundo va solo" (Pérez-Díaz, 2012). Se confiará o se desconfiará de ello; pero así son las cosas. Y será, por ejemplo, la economía mundial, y no lo que haga este o aquel gobierno local, lo decisivo para arreglar o desarreglar las cosas. O bien se supone que el mundo va "en parte, solo" (lo que permite cierto encogimiento de hombros, y un estado de ánimo mixto de irritabilidad y de depresión) y "en parte, impulsado por la confrontación entre ellos y nosotros" (lo que requiere elegir el bando correcto).

Hay aquí un juego de ambigüedades respecto al mucho poder que se tiene, porque se le ocupa, o al que se aspira, y el poco poder que se tiene a la hora de resolver los problemas. Este juego es vivido como tal, aunque apenas articulado formalmente; puesto que el lenguaje de lo políticamente correcto de unos y otros prescribe las exhibiciones del poderío que ya se tiene o que se va a alcanzar de manera inminente, e impide la humildad de reconocer que apenas se sabe siquiera lo que se tiene entre manos. Pero es justamente este juego (en buena medida, teatral) lo que hace plausible que la impotencia pueda ser pensada y vivida como poder; y la pasividad, como intensidad de agencia colectiva, por unos y por otros. Y esto es lo que hace a las elites y a las vanguardias de los populismos –en el fondo, reconozcámoslo, muchas veces, rivales miméticos– tan parecidas[14].

[14] Y tan parecidas, eventualmente, las falsas comunidades que se pueden generar, alternando experiencias de comunión con agresiones internas.

1.4. LA SALIDA DEL CÍRCULO: APRENDIZAJES DE LAS ELITES Y DE LA SOCIEDAD

Pero la contradicción entre la intensidad y la pasividad no es absoluta. El círculo que forman al entremezclarse no es un círculo fijo, o una espiral que apunte, inexorable, a un descenso dantesco. Recordemos lo dicho al principio sobre la cultura de la deliberación, el debate y la experimentación: esta cultura ofrece una oportunidad de aprendizaje y, por tanto, de salir del círculo, o iniciar el ascenso. De adoptarla, todos pueden, o podrían, aprender de sus propios errores, y (más fácilmente) de los errores de los demás. Y representar mejor su papel en la función.

1.4.1. Aprendizajes retrospectivos, y en curso, de las elites

La historia muestra que el aprendizaje de las elites no es fácil. Es frecuente que aprendan a medias, como ha ocurrido, por ejemplo, con la experiencia democrática española de las últimas décadas. Se supera el imaginario y en cierto modo el rencor de una guerra civil, pero la cultura política resulta, con frecuencia, demasiado polarizada. El crecimiento económico, innegable, mantiene una tasa de paro exageradamente alta durante demasiado tiempo (de más del 20% de paro durante dos quintos del tiempo durante los últimos treinta años), y se encuentra con grandes dificultades a la hora de cambiar un modelo productivo defectuoso. El desarrollo de un sistema, y estado, de bienestar, incluida una notable expansión cuantitativa del sistema educativo, no han incrementado el nivel de confianza social generalizada, y de participación cívica. Se ha conseguido la libertad de expresión política, pero el espacio público se ha llenado de ruido. Una experiencia en cierto modo similar (como he señalado antes) es la de la segunda república italiana (Salvati, 2011).

Pero fijémonos en las cuestiones que son el objeto de este libro. Las elites alemanas han podido llevar adelante una política de liderazgo renuente, *sui generis,* mediante un uso prudente y firme de su influencia, respaldadas por datos estructurales, tamaño y dinamismo de su economía, demografía, ubicación geográfica. Pero sobre todo, por la fuerza persuasiva de una Alemania capaz de rehacerse a sí misma, con ayuda de otros. “Muerte y resurrección”: el *motto* se le aplica, pero también se puede aplicar, de alguna forma, más débil, a Europa. Sobre la base de unos principios y sentimientos morales, y del marco institucional de una democracia liberal y una economía social de mercado eficaces y decentes, que nos reforzarían a todos. Pero, por otro lado, la respuesta alemana a la crisis ha podido ser vista, en parte, como la aplicación rígida de un razonamiento moralista, que sobrevalora la importancia del equilibrio fiscal y conlleva una lectura sumaria del mandato del BCE; y, asimismo, como expresión de una estrategia orientada a satisfacer su propio interés, manteniendo el diseño institucional de una arquitectura del euro que refuerza su peso económico en Europa, favoreciendo los intereses de su banca, por ejemplo, mientras que reduce la capacidad de recuperación de otros países. Obviamente, el contraste entre dos perspectivas tan distintas está sometido a un debate en curso, que se mantiene abierto.

Pensando en aprender y rectificar, quizá pueda interpretarse lo ocurrido con los refugiados del Oriente próximo en los muy últimos tiempos con una óptica similar, de contraste y debate. Al "no" inicial de las elites alemanas ha seguido lo que puede ser una reacción emocional (la escena de Angela Merkel y la niña mencionada en el capítulo 2), pero que es más que emocional, porque en el fondo parece ser un caer en la cuenta de que un exceso de *self-interest* puede poner en cuestión la propia identidad del país. De tal modo que, recordemos las palabras de Merkel: de hacerlo así (de mantener ese "no", y punto) "ese no es (no sería) mi país". Pero, por otro lado, vista la evolución posterior de la escena política, tampoco serían imposibles de prever otros ajustes del discurso y de la conducta, a la vista de las reacciones de la población contra lo que pueda ser percibido como una sobreafluencia de refugiados. (Por no hablar del problema de cómo manejar "la cuestión turca"). Lo que significa que el proceso está abierto, y que su desenlace dependerá de un cruce de debates y deliberaciones políticas y morales, a la vista de las consecuencias de los propios actos.

En el caso del BCE, en particular, asistimos a un proceso de aprendizaje que resulta de dos factores combinados. Primero, de la evolución de la economía misma, que plantea claramente los límites del diagnóstico, pronóstico, terapia inicial. Estos sugieren una lectura rígida, y en cierto modo restringida, del mandato del BCE. De hecho, puede argüirse que el crecimiento de la economía de los países periféricos se ha visto limitado por la política restrictiva del banco central; lo que ha repercutido en su capacidad para reducir deuda y déficits, y, por supuesto, generar empleo. Esto provoca crisis sociales y políticas, al prolongar el tiempo de la crisis y agravarla. Aquí viene este segundo factor: el de las propias resistencias sociales y políticas. La combinación del factor económico y estos factores sociopolíticos equivale a refutaciones, resistencias recurrentes, crecientes al discurso y la práctica del BCE. La realidad sería en este caso recalcitrante a sus posiciones. El BCE acabaría aprendiendo, aunque quizá relativamente tarde, y solo el curso ulterior de los acontecimientos nos diría cuánto, y cuándo[15].

1.4.2. Aprendizajes del porvenir: los de la sociedad

He señalado antes que el fenómeno de los populismos, hostiles a las elites establecidas, es un signo de los tiempos. Puede tener un valor de revelación: de traer al espacio público problemas silenciados, marginados, tergiversados por las elites políticas, y económicas y culturales, durante mucho tiempo. Estas creen que poniéndoles la etiqueta de algo parecido a "impresentables", que designando a los populismos como tales acabarán por desaparecer, o ser irrelevantes. Obviamente, no es así. En parte, porque los factores estructurales persisten. La crisis económica continúa, en muchos países, y, ante ella, las elites políticas aparecen como inefica-

[15] Incluso puede ocurrir que lo que ha parecido un aprendizaje, el curso ulterior de las cosas lo redefina como un aprendizaje para unos y un malentendido para otros (por ejemplo, una coartada para evitar las reformas necesarias).

ces y poco creíbles. Además, llueve sobre mojado: hay problemas de desafección política que vienen de lejos. Las elites políticas probablemente no han sabido comunicar, y/o han creído que comunicar es problema de *marketing,* con lo que muestran que ellas mismas no entienden lo que es una comunidad política de ciudadanos libres. Quizá estaban acostumbradas a ciudadanos aquiescentes. Pero estos de ahora están inquietos, y quieren alguna forma de participar, de hacer algo, aumentar la intensidad de su agencia. ¿Quizá hasta el punto de constituirse como un nuevo sujeto político? En todo caso, por lo pronto, muchos rechazan lo que tienen delante. Y el drama sobre la escena pública se ha hecho más confuso y desconcertante.

De todo ello podemos concluir que, de esa resistencia de la realidad, las elites podrían aprender algo; quizá. Pero también los ciudadanos pueden, quizá, aprender, una vez que entran en el proceso de participar en la vida política y pretenden asumir un papel de coprotagonistas, al menos, más activo, en el escenario, quizá incluso cuando dan a su protesta el carácter de un voto de confianza a una versión u otra, una dosis mayor o menor, de populismo. Pueden aprender lo que es la resistencia de la realidad, por lo pronto, la realidad de los mercados, porque las políticas, digamos, populistas traigan, probablemente, un agravamiento de la crisis económica, o porque las políticas equivocadas de los partidos tradicionales la mantengan. O pueden tomar conciencia de la resistencia de la realidad de la política, porque aprendan que, en caso de ponerse en manos de los populistas, solo habrían sustituido una oligarquía por otra, una forma de subordinación por otra. O pueden reafirmar su apoyo a los partidos *mainstream.* Solo que siguiéndoles mucho más de cerca. O no siguiéndoles, sino precediéndoles, con sus propias iniciativas. En definitiva, pueden aprender a defenderse mejor de unos y otros.

Pero puede haber algo más, y más interesante, en ese proceso de aprendizaje. Primero, los ciudadanos pueden aprender de la resistencia *de su propia realidad:* la realidad de su limitado conocimiento sobre los asuntos públicos, y de su verdadera disposición cívica, y su interés real en participar en el espacio público; conocimiento, disposición e interés que pueden ser más intermitentes y ligeros de lo que los ciudadanos se reconocen a sí mismos. Segundo, pueden aprender que se aprende siempre a partir de cierta perspectiva, que hay que hacer explícita. Si adoptan la perspectiva de un orden de libertad, de una democracia liberal, de una economía social de mercado, han de saber que esta debe ser explicitada, acompañada de una narrativa y de un discurso de justificación, y debatida. No puede darse por supuesta.

Además, tercero, hay que recordar que, puestos a aprender, “el demonio está en los detalles”. Cierto que la clave del aprendizaje está, en parte, en entender los conjuntos (cómo funciona la economía, la política); pero también está, sobre todo, en atender a las situaciones específicas. Qué hacer con políticas de empleo que de verdad faciliten, aquí y ahora, pensando en el corto y el medio y el largo plazo, la creación de empleo, la de bienestar, la educativa, la organización territorial del estado y el manejo de presiones separatistas, y tantos otros asuntos. No se trata de

acertar en las palabras, y rechazar, quizá, las declaraciones retóricas al uso, sino de tomar decisiones relativamente precisas, y atenerse a las consecuencias. Si son declaraciones retóricas al uso, nos quedamos en un terreno vago, borroso, pantanoso. Es en el que se sitúa la discusión del imaginario del populismo como una simple ideología delgada, de pueblo *versus* oligarquía. Que da lugar a un esquema cognitivo, una heurística muy simple de un "casi todos los buenos impotentes" contra "unos muy malos poderosos"; que se resuelve con la victoria de aquellos unidos (unión que hace su fuerza), transformados por la propia experiencia de su victoria y su poder, con los pocos poderosos convertidos en chivos expiatorios, a castigar. Este castigo, como ocurre en las religiones de la crueldad analizadas por Girard (1982), consagra aquella unión y "resuelve" los problemas de la comunidad.

Pero justamente se trata de todo lo contrario. Se trata de escuchar y observar la realidad con atención, y aprender a ver el populismo en cuestión como provisto no solo de una ideología delgada y una serie de vivencias recientes, sino de una ideología sustantiva conectada con referencias históricas muy amplias y muy contrastadas: un ciclo de realizaciones históricas de un siglo, por lo pronto de la Unión Soviética durante siete décadas, con su constelación de países afines. (¿Aprender en este caso para los populismos podría significar abandonar aquella ideología sustantiva?) En todo caso, es ese conjunto de ideología sustantiva y de experiencia histórica (recalcitrante: Pérez-Díaz, 1983) la que ofrece un punto de partida para debatir las propuestas y cuestiones que se apliquen a la situación específica aquí y ahora. En otras palabras, la experiencia histórica relevante para el debate no es solo la de nuestro país y la de los últimos años.

Obviamente, ese debate requiere una cultura de atender, de escuchar, de asimilar información, de articular la propia voz, de razonar las posiciones, de cierta familiaridad con una narrativa histórica. Pero también precisa de un clima de confianza social generalizada suficiente como para que esos debates se puedan desarrollar; lo cual apunta, claramente, en la dirección de una sociedad razonable e inclusiva, es decir, de alguna forma reconciliada. Lo cual no es demasiado compatible con las operaciones de demonización del adversario, ni el exceso de alegría en tirar la primera piedra.

En caso contrario, en ausencia de una cultura cognitiva, afectiva y moral de ese tipo, en grado suficiente, lo más probable es que no haya aprendizaje, sino olvido, y, quizá, con la amnesia, una *repetición* de experiencias similares a aquellas otras, de estremecedora memoria. Y todo ello, al mismo tiempo que (por supuesto) se mira resueltamente hacia el futuro. Aunque tal vez, como el *Angelus Novus* de Paul Klee, evocado por Walter Benjamin (1999), no se mira al futuro, sino que se avanza hacia él, las alas desplegadas, dándole la espalda; y contemplando así las montañas de ruinas que quedan detrás. Si bien siempre se puede intentar una interpretación benigna de esa mirada hacia atrás como una que recuerda, comprende, repara, y en cierto modo transfigura; y sugiere la posibilidad de... un ascenso dantesco.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Aristotle (1941) [siglo IV a. C.], "Politics", en R. McKeon (ed.), *The basic works of Aristotle,* trad. B. Jovett, Nueva York, Random House.

Benjamin, W. (1999), *Illuminations,* trad. H. Zohn, Londres, Pimlico.

Bessel, R. (1969), *Alemania 1945: De la guerra a la paz,* trad. G. Dols, Barcelona, Ediciones B.

Burke, K. (1984), *On symbols and society,* Chicago, The University of Chicago Press.

Cammack, D. (2013), "Aristotle on the virtue of the multitude", *Political Theory,* 41, 2: 175-202.

Canovan, M. (1981), *Populism,* Nueva York, Harcourt Brace Jovanovich.

Dostoyevski, F. M. (1966) [1864], "Memorias del subsuelo", en *Obras Completas III,* trad. R. Cansinos Asens, Madrid, Aguilar.

Duby, G. (1973), *Guerriers et paysans,* París, Gallimard.

Girard, R. (1982), *Le bouc émissaire,* París, Bernard Grasset.

Goffman, E. (1956), *The presentation of self in everyday life,* Edimburgo, University of Edinburgh, Social Sciences Research Centre.

— (1974), *Frame analysis,* Nueva York, Harper.

Gramsci, A. (1975) [1929-1935], *Quaderni del carcere,* ed. V. Gerratana, Turín, Einaudi.

Hall, P. (2012), "The mythology of European Monetary Union", *Swiss Political Science Review,* 18, 4: 508-513.

Hayek, F. A. (1976), *Law, legislation and liberty, Volume 2,* Chicago, University of Chicago Press.

Jaspers, K. (1980) [1949], *Origen y meta de la historia,* trad. F. Vela, Madrid, Alianza.

Kriesi, H. (2014), "The populist challenge", *West European Politics,* 37, 2: 361-178.

Laclau, E. (2007), *On populist reason,* Nueva York, Verso.

Laclau, E., y CH. Mouffe (2001), *Hegemony and socialist strategy. Towards a radical democratic politics,* Nueva York, Verso.

Le Goff, J. (1999), *Un autre Moyen Age,* París, Gallimard.

Mair, P. (2002), "Populist democracy vs. party democracy", en Y. Mény e Y. Surel (eds.), *Democracies and the populist challenge,* Basingstoke, Palgrave: 81-98.

Manin, B. (2012), *Principes du gouvernment representative,* París, Flammarion.

Milbank, J. (2005), "The invocation of Clio: a response", *Journal of Religious Ethics,* 33, 1: 3-44.

Mises, L. von (2002) [1944], *Gobierno omnipotente. En nombre del Estado,* trad. P. Elgóibar, Madrid, Unión Editorial.

Mudde, C. (2004), "The populist Zeitgeist", *Government and Opposition,* 39, 4: 542-563.

Pérez-Díaz, V. (1983), "El proyecto moral de Marx cien años después", *Papeles de Economía Española,* 17: 66-109.

— (1996), *España puesta a prueba 1976/1996,* Madrid, Alianza.

— (2003), *La lezione spagnola,* Milán, Il Mulino.

— (2008), *El malestar de la democracia,* Barcelona, Crítica.

— (2012), "Introducción. La crisis en Europa y el problema del euro", en V. Pérez-Díaz (coord.), *Europa ante una crisis global: economía, geoestrategia, sociedad civil y valores,* Madrid, Gota a gota.

— (2015a), "Anotaciones sobre una trayectoria intelectual", *Revista Española de Investigaciones Sociológicas,* 152: 5-22.

— (2015b), "La intensidad de agencia, su anclaje y su paisaje: clase obrera y elites, mercado de trabajo y cultura en la España actual", en V. Pérez-Díaz *et al., Agentes sociales, cultura y tejido productivo en la España actual,* Madrid, Funcas: 17-87.

Pérez-Díaz, V., y, J. C. Rodríguez (2010), *Alerta y desconfiada. La sociedad española ante la crisis,* Madrid, Funcas.

Pérez-Díaz, V.; Rodríguez, J. C.; López-Novo, J. P., y E. Chuliá (2015). *Agentes sociales, cultura y tejido productivo en la España actual,* Madrid, Funcas.

Pirandello, L. (1968) [1921], *Seis personajes en busca de autor,* trad. I. Grande, Madrid, Alfil.

Polybius (1979) [siglo II a. C.], *The rise of the Roman empire,* trad. I. Scott-Kilvert, Londres, Penguin.

Proust, M. (1966) [1913], *À la recherche du temps perdu. Vol. I, Du côté de chez Swann: Un amour de Swann,* ed. P. Clarac y A. Ferré, París, Gallimard.

Putnam, R. D.; Leonardi, R., y R. Y. Nanetti (1993), *Making democracy work: civic traditions in modern Italy,* Princeton, Princeton University Press.

Roodhuijn, M.; de Lange, S. L., y W. van der Brug (2014), "A populist Zeitgeist? Programmatic contagion by populist parties in Western Europe", *Party Politics,* 20, 4: 563-575.

Sabel, Ch. F., y J. Zeitlin (2012), "Experimentalist governance", en David Levi-Faur (ed.), *The Oxford handbook of governance,* Oxford, Oxford University Press: 169-184.

Salvati, M. (2011), *Tre pezzi facili sull'Italia: democrazia, crisi economica, Berlusconi,* Milán, Il Mulino.

Schmitt, C. (1996) [1927], *The concept of the political,* trad. G. Schwab, Chicago, University of Chicago Press.

Taggart, P. (2004), "Populism and representative politics in contemporary Europe", *Journal of Political Ideologies,* 9, 3: 269-288.

Vovelle, M. (1982), *Idéologies et mentalités,* París, Gallimard.

2 LA ALEMANIA DE MERKEL ANTE LAS CRISIS EUROPEAS: LA BÚSQUEDA DE UN EQUILIBRIO ENTRE UNA EUROPA ALEMANA Y UNA ALEMANIA EUROPEA

Elisa Chuliá

2.1. INTRODUCCIÓN: LAS CRISIS EUROPEAS Y EL AMBIGUO LIDERAZGO DE MERKEL

En los últimos años, la confianza en la Unión Europea (UE) se ha deteriorado en buena parte de los países que la forman, en particular, en aquellos que introdujeron la moneda única a principios de este siglo[1]. Mientras, por una parte, el proceso de ampliación de la UE ha seguido adelante, por otra, la gestión de las crisis de la deuda soberana (desde 2010) y de los refugiados (desde 2015) ha cosechado duras críticas, sembrando dudas sobre el futuro de dos pilares principales de la construcción europea: el euro y el espacio Schengen. Si la crisis del euro ha revelado graves defectos de regulación y fuertes desequilibrios entre las economías europeas, la de los refugiados ha mostrado los límites y riesgos de la libre circulación, así como también las dificultades de los Estados europeos para afrontar eficaz y solidariamente desafíos comunes (y no tan extraordinarios desde una perspectiva histórica), como la entrada masiva de población procedente de otras regiones del mundo. Todos estos fallos y conflictos han puesto en entredicho la fortaleza de fundamentos normativos y logros positivos de la UE, entre ellos, la estabilidad política, la seguridad jurídica y la prosperidad económica, la justicia social y la solidaridad internacional.

La idea de que el manejo europeo de las crisis ha sido, además de ineficaz, inicuo, y de que ha producido fracturas profundas en el seno de la UE, se halla muy extendida entre intelectuales, expertos y medios de comunicación. Desde diferentes ámbitos de influencia en la opinión pública internacional se ha señalado asimismo la incapacidad de Europa de hablar con una sola voz en política exterior, su indecisión respecto a conflictos tan importantes como los de Siria y Ucrania y, en definitiva, sus dificultades para mantener la condición de aliado estratégico en el concierto de las democracias occidentales[2]. En este clima de opinión, apenas llaman ya la atención advertencias como la de Nouriel Roubini (2016), el augur de la crisis financiera de 2007/8, según el cual Europa corre el riesgo de convertirse en la "zona cero de la geopolítica en 2016"; y ello no solo por la persistencia de la crisis griega o por la posibilidad de la salida del Reino Unido de la UE, sino también por la presión que ejercen los aproximadamente veinte millones de personas que huyen de las guerras en

[1] Así se desprende de los barómetros "Opinión pública en la Unión Europea" realizados semestralmente desde 1974 y publicados por la Comisión Europea (http://ec.europa.eu/COMMFrontOffice/PublicOpinion/index.cfm).

[2] Esta preocupación de la diplomacia norteamericana se puede encontrar, por ejemplo, en Nye (2016).

Oriente Próximo y África, y por la situación de inseguridad creada por el terrorismo yihadista.

En la búsqueda de explicaciones a la situación crítica por la que atraviesa Europa, muchos observadores y analistas coinciden en señalar la falta de un liderazgo europeo; es decir, de personas, países o instituciones capaces de marcar el rumbo de la política europea, de orientar por encima de los intereses nacionales las decisiones medulares para el conjunto de los Estados miembros y de forjar así confianza y legitimidad generalizadas. No sin razón cabe argumentar que Alemania *velis nolis* ha adoptado esa posición directriz durante estos años. Al fin y al cabo, es el país más poblado de la UE (82 millones de habitantes), el que linda con un mayor número de Estados (Dinamarca, Polonia, la República Checa, Austria, Suiza, Francia, Luxemburgo, Bélgica y Holanda), el más rico (con un PIB de ca. 3 billones de euros en 2015), el que recauda y gasta más dinero público, y el que mantiene una imagen pública global más positiva[3]. Esas ventajas demográficas, geográficas, económicas y simbólicas le conceden una suerte de "liderazgo natural" en la UE. Como escribió el sociólogo alemán Ulrich Beck (2012: 17), "Alemania se ha convertido en un país demasiado poderoso como para permitirse el lujo de no tomar decisiones".

Dirigida por la canciller Angela Merkel desde 2005, Alemania ha asumido un marcado protagonismo en la crisis de la deuda soberana. Su apuesta por el estricto control del déficit público, ampliamente respaldada por la opinión pública de su país, le ha granjeado numerosas críticas fuera de él. No pocas de ellas han aflorado animosidades que parecían superadas por más de medio siglo de paz europea. Así, se ha llegado a afirmar que Alemania ha declarado la "guerra económica" a los países europeos periféricos, aplicando la "artillería" de las políticas de austeridad, utilizando el euro como "instrumento de dominación" y estableciendo una suerte de "cuarto Reich" (Spiegel, 2015). Lo cierto es que, al calor de estas desavenencias y disputas entre los Estados miembros, ha resurgido el debate sobre el papel que le corresponde a Alemania en Europa, es decir, sobre la histórica "cuestión alemana" *(deutsche Frage)* (Kundnani, 2016: 1-22).

La visión de una Merkel en tenaz pugna contra los países más endeudados, exigiéndoles que "hagan sus deberes" y reduzcan con presteza el déficit público a través de políticas de ajuste y reformas estructurales, tiende, sin embargo, a simplificar la situación a la que se ha enfrentado la canciller durante estos años y a ignorar que su política se ha desarrollado en diversos frentes externos e internos, representados por actores (a menudo cambiantes) con diferentes preferencias, intereses y entendimientos de los problemas y situaciones. Así, en la crisis de la deuda, Merkel ha encontrado el apoyo mayoritario de las elites (políticas, económicas y financieras) y la sociedad alemanas, recibiendo también durante la mayor parte del

[3] Como demuestran los resultados de las encuestas mundiales de valoración de países realizadas por BBC World Service *(country rating polls)*. En estas encuestas anuales (con muestras de más de 20.000 entrevistados en alrededor de 20 países), Alemania ha mantenido entre 2005 y 2014 (con la excepción de 2012) el primer puesto en la lista de países a los que se atribuye una influencia positiva en el mundo.

tiempo el respaldo de la Comisión Europea y de un grupo significativo de socios de la eurozona[4]; en cambio, las elites y las sociedades de otros Estados miembros (en particular, los meridionales) y, en gran medida, la prensa, los expertos y los intelectuales internacionales la han censurado con severidad.

Prácticamente lo contrario es lo que ha sucedido en la crisis de los refugiados, agravada a partir del verano de 2015. La política alemana de puertas abiertas, plasmada en el enunciado cuasi-performativo "Lo vamos a conseguir" *(Wir schaffen das)*[5]*,* ha recrudecido conflictos internos en el seno del partido de Merkel (la CDU/CSU, que "hermana" a democristianos y socialcristianos no siempre bien avenidos) y ha polarizado a la sociedad alemana, dando pábulo a una nueva formación de derecha radical, *Alternative für Deutschland* (AfD), que ha obtenido éxitos notables en diferentes convocatorias electorales celebradas durante 2015 y 2016. Asimismo, ha colocado en una situación difícil a los países vecinos, cuya apresurada imposición de restricciones a la entrada de refugiados les ha expuesto a una avalancha de críticas. Sin embargo, esta política le ha valido a Merkel una importante victoria en la opinión pública internacional, como ponen de relieve los elogios de acreditados intelectuales europeos y altos representantes de organismos internacionales, incluso de celebridades públicas.

Más próxima a una concepción de la política como gestión de problemas y conflictos que como espectáculo, Merkel ha evitado ostentar una voluntad de hegemonía en Europa. El suyo ha sido, según Speck (2012), un "liderazgo por defecto", sin pretensión de cambiar nada radicalmente. Claro es que ha procurado marcar las líneas maestras de la política europea, consiguiéndolo ampliamente en la crisis de la deuda soberana y solo en muy escasa medida en la crisis de los refugiados. Sus decisiones, explicadas a menudo en virtud de la defensa a ultranza de los intereses nacionales o de sus propios intereses electorales, reflejan también tradiciones culturales específicas de Alemania –en concreto, formas de entender la economía y de explicar el éxito económico alemán– que Merkel ha integrado en su ideario con convicción, a pesar de (o, quizá, por) haber permanecido ajenas a ellas durante buena parte de su vida[6]. La influencia de esa cultura económica se ha visto, además, reforzada por límites institucionales a los que está sometida la política europea del gobierno federal alemán y que tienden a alinearla con las posturas política y socialmente mayoritarias en el país. Así, pues, cultura e instituciones se han retroalimentado, configurando un marco de actuación en el que Merkel se ha movido con

[4] Sobre todo, Holanda, Austria, Finlandia y los países bálticos, pero también Francia durante el mandato de Nicolas Sarkozy, cuyo buen entendimiento con Merkel se plasmó en la popular expresión "Merkozy".

[5] La frase fue pronunciada por Angela Merkel en la rueda de prensa del 31 de agosto de 2015 refiriéndose a la capacidad de Alemania de acoger a los refugiados y proporcionarles una vida digna.

[6] Angela Merkel nació en 1954 en Hamburgo. Ese mismo año, su padre (pastor evangelista) se trasladó con la familia a la República Democrática Alemana (RDA), donde Merkel desarrolló toda su trayectoria académica (incluyendo un doctorado en Química Física) y trabajó como investigadora de la Academia de las Ciencias de la RDA. Fue ciudadana de este Estado hasta que desapareció, en 1990, tras su adhesión a la República Federal de Alemania conforme al artículo 23 de la Ley Fundamental Alemana de 1949.

su estilo político propio, su conciencia de la historia de Alemania y su experiencia biográfica dentro de esa historia.

Las páginas siguientes desarrollan los argumentos aquí esbozados y tratan de ofrecer una explicación plausible y ponderada de lo que, con conceptos acuñados por Pérez-Díaz (2015), podríamos denominar la intensidad y la orientación de la agencia de Merkel; es decir, su disposición a actuar y la dirección, a veces previsible y a veces inesperada, que ha imprimido a sus actuaciones[7]. Se trata, al fin y al cabo, de comprender mejor las razones de Merkel –y, por extensión, de Alemania– durante estos años críticos de la historia de la UE, su éxito un tanto amargo en la crisis del euro y su fracaso bastante dulce en la crisis de los refugiados, y su doble y difícil empeño de conciliar una Europa más alemana con una Alemania más europea.

2.2. LA EXIGENCIA ALEMANA DE AUSTERIDAD: INTERESES, CULTURA E INSTITUCIONES

El 31 de diciembre de 2009, apenas dos meses después de su segunda victoria en las elecciones al parlamento federal *(Bundestag),* Angela Merkel sorprendió a los ciudadanos alemanes con una alocución más personal y emotiva que las pronunciadas en años anteriores. “Hoy no es para mí una Nochevieja como otra cualquiera”, declaró en los primeros compases de su discurso de Año Nuevo, para añadir a continuación que ese día se cumplía el vigésimo aniversario de “su primera Nochevieja en libertad tras 35 años de vida en la República Democrática Alemana”. Este testimonio autobiográfico le servía para recordar la importancia de la “fuerza de la libertad” y del “espíritu de cohesión” como motores de la reunificación de Alemania de 1990. Inspirada por ese logro colectivo de la sociedad alemana, Merkel mostraba su confianza en que el país saldría fortalecido, y pronto, de la crisis económica que arrastraba desde principios de siglo, la “más dura de la historia de la República Federal” (Merkel, 2010).

No obstante, en la senda de salida de la larga crisis alemana había aparecido un nuevo obstáculo. En diciembre de 2009, el primer ministro de Grecia, Yorgos Papandreu, desveló un déficit de las cuentas públicas nueve puntos superior al declarado en los informes periódicos de Grecia a la Comisión Europea (12,7%, en lugar de 3,7% del PIB). Las noticias sobre el estado real de las finanzas griegas aceleraron una cadena de reacciones, agravando la situación del país al dificultar su acceso a los mercados financieros internacionales. Con el compromiso del gobierno griego de aplicar un programa de austeridad, sancionado por la Comisión Europea, los países de la eurozona aprobaron en la primavera de 2010 la concesión de un préstamo trianual a Grecia por un valor total de 110.000 millones de euros. Para entonces, la desconfianza de los inversores internacionales en Grecia había comenzado a contagiar a los países de la eurozona más castigados por la crisis

[7] Sobre los conceptos de intensidad y orientación de la agencia humana, véase Pérez-Díaz (2015: 19).

financiera global de 2007/8 (entre ellos, España). La crisis de la deuda griega devino rápidamente en la crisis de la deuda soberana o del euro.

Desde 2010, la crisis del euro ha dado lugar a una intrincada crónica de negociaciones y acuerdos entre los países de la eurozona, con los programas de rescate y/o asistencia financiera a Grecia (2010, 2012 y 2015), Irlanda (2010), Portugal (2011), España (2012) y Chipre (2013) como principales jalones. Angela Merkel ha desempeñado un papel protagonista en todo este proceso, defendiendo consistentemente la austeridad en el gasto público y la consolidación fiscal, mostrando su rechazo a las propuestas susceptibles de desdibujar los perfiles de la responsabilidad nacional en la crisis (como la mutualización de la deuda) o de extender la capacidad del Banco Central Europeo (BCE) de intervenir en ella (por ejemplo, a través de la emisión de eurobonos o de la concesión de préstamos de última instancia) más allá del control de la inflación[8].

Esa rigurosa postura ha suscitado malestar y oposición entre gobiernos y partidos de los países más afectados por la crisis de la deuda soberana, así como entre expertos y amplios sectores de la población europea. ¿Cómo se explica esa firmeza y aparente impasibilidad de Merkel y sus colaboradores a las críticas? La respuesta más habitual a esta pregunta subraya el comportamiento pragmático de los dirigentes alemanes, su empeño en la estricta salvaguardia de los intereses nacionales y la satisfacción de sus electores. De acuerdo con esta tesis, la política de Alemania constituye un ejemplo de realismo político o egoísmo nacional. Frente a esta interpretación, cabe, sin embargo, formular otra más atenta a las tradiciones culturales de política económica predominantes en Alemania y a determinadas características específicas de su sistema institucional. Unas y otras se exponen a continuación, precedidas por una descripción de las críticas que ha recibido Alemania por su manejo de la crisis del euro.

2.2.1. Las críticas al nacionalismo económico alemán

En las negociaciones a nivel europeo conducentes al rescate de Grecia en mayo de 2010 se impuso una definición "estricta" del problema: los gobiernos griegos habían incurrido irresponsablemente en un gasto público descontrolado, falseando, además, los datos sobre el déficit. Por tanto, la principal responsabilidad recaía sobre Grecia, y la fórmula no podía consistir más que en sanear las finanzas públicas mediante la aplicación de una rigurosa disciplina fiscal controlada por instituciones externas (la *troika,* formada por la Comisión Europea, el BCE y el Fondo Monetario Internacional).

Ese planteamiento de la "crisis griega" creó el marco interpretativo y operativo de referencia para la gestión de los problemas de financiación de otros países, como

[8] La versión más ortodoxa de esta postura se halla representada en Wolgang Schäuble, ministro de Hacienda desde 2009 (segundo y tercer gabinetes de Merkel), cuyo rigor la canciller trata, supuestamente, de moderar (Aramburu, 2015a).

España, Irlanda y Portugal, hasta el punto que, en el discurso político y mediático alemán, todos ellos (y, a menudo, también Italia) comenzaron muy pronto a subsumirse bajo la denominación de "países en crisis" *(Krisenländer)* o "países deudores" *(Schuldnerländer)*[9]. A partir de la primavera de 2010, la drástica reducción del gasto público, acompañada de reformas estructurales para contener su crecimiento, se convirtió en la exigencia esencial para aquellos países que solicitaran ayudas a sus socios europeos. Pero no solo para ellos: la austeridad fiscal y el equilibrio presupuestario se erigieron en los principios generales de la política económica en toda la UE, de suerte que el Pacto de Estabilidad y Crecimiento (1997) y, más tarde, el Pacto Fiscal Europeo (2012) pasaron a constituir referencias comunes en los discursos de todos los líderes europeos.

Las críticas a esta política no se hicieron esperar, escuchándose también dentro de Alemania. Por ejemplo, el sociólogo alemán Fritz Scharpf escribía en 2011 que la "visión actualmente predominante del problema generaliza el caso griego e ignora las causas estructurales de la crisis implícitas en la propia Unión Monetaria", y recordaba que España e Irlanda, países etiquetados como "deudores", no incurrieron en déficits públicos antes del inicio de la crisis, mientras que Alemania, percibida como el país acreedor por excelencia, sí superó los límites de déficit y deuda establecidos en el Pacto de Estabilidad y Crecimiento entre 2002 y 2006. Dejando al margen el caso griego, el origen de la crisis de la deuda soberana, según Scharpf (2011), no había que buscarlo tanto en los comportamientos de los gobiernos y las sociedades de los países "deudores" cuanto en la actuación del BCE. En concreto, en la fase de arranque del euro, la política monetaria aplicada por el BCE redujo los tipos de interés al nivel de Alemania, favoreciendo así en las economías periféricas de la zona del euro un tipo de crecimiento basado en el endeudamiento masivo (fomentado por la abundancia de liquidez en los bancos alemanes). Esa política produjo la pérdida de competitividad de estas economías (a través del crecimiento de los costes laborales unitarios) y abultados desequilibrios en sus balanzas de pagos. Mientras tanto, Alemania, incapaz de combatir su recesión mediante políticas monetarias o fiscales propias, decidió impulsar reformas de la oferta, disminuyendo el salario de reserva de los desempleados (a través de la reducción de las prestaciones sociales) e impulsando las negociaciones entre empresarios y sindicatos para conseguir la contención salarial y la mayor competitividad de sus bienes.

Otros autores alemanes, como Offe (2013) y Skarpelis-Sperk (2014), han unido su voz a la de Scharpf, restando importancia explicativa a la conducta de Grecia en la génesis de la crisis. En cambio, han puesto de relieve el comportamiento especulativo de los mercados internacionales, tolerado por los gobiernos de las democracias avanzadas, que provocó la crisis financiera mundial y obligó a los gobiernos a respaldar los sistemas bancarios nacionales con costosos programas de ayuda pública. Sobre el mal comportamiento de los reguladores y los defectos institucio-

[9] No obstante, Grecia ha sido el país que ha merecido el tratamiento crítico más persistente e intenso en los medios de comunicación alemanes. España, en cambio, ha sido objeto de una cobertura más ponderada, incluso durante el periodo más crítico para el país (Chuliá, 2013).

nales en la arquitectura del euro han llamado también la atención Krugman, Stiglitz, Wolf y Sachs[10]. Por su parte, Wren-Lewis (2015a, b y c) y Janssen (2015) han señalado de modo más rotundo la responsabilidad de Alemania, advirtiendo de su comportamiento estratégico antes y durante la crisis. Así, por ejemplo, según Wren-Lewis, mientras Alemania ajustaba su economía y mejoraba su competitividad a través de reformas en el mercado de trabajo y en el sistema de protección social, estimulaba el crecimiento de la deuda privada de los países del sur de Europa ofreciéndoles dinero a bajos tipos de interés e induciendo en esos países la demanda de bienes importados (alemanes, entre otros). En definitiva, la economía alemana se habría recuperado económicamente a costa del endeudamiento de los países del sur de Europa. Más aún, de acuerdo con este autor, una vez se desencadenó la crisis de la deuda, Alemania trasladó la responsabilidad a los países endeudados, tratando de limitar los costes de los rescates y de asegurarse de que, en buena parte, se utilizaran para pagar el servicio de la deuda externa; ello, junto con su oposición (eficaz al menos hasta el verano de 2012) a que el BCE asumiera protagonismo en la gestión de la crisis y adoptara decisiones que excedieran su estricto mandato de contener la inflación, habría contribuido a ralentizar el crecimiento económico y prolongar la crisis en toda la zona del euro[11]. En la misma línea, Janssen ha subrayado el beneficio financiero que ha extraído Alemania de la pérdida de credibilidad de la deuda de los países periféricos, toda vez que los inversores, en busca de seguridad, se lanzaron a la compra de bonos alemanes, mejorando de este modo las condiciones de financiación del país[12].

Así pues, conforme a este argumentario, en lugar de asumir su parte de responsabilidad en la crisis y apostar por una salida rápida de ella mediante el impulso fiscal de la demanda agregada, la dinamización de su propia demanda interna (para aumentar las importaciones) y la mayor coordinación de las economías del euro, Alemania no habría hecho más que perseguir sus intereses con su doble defensa de la austeridad y la independencia (abstencionista) del BCE. Desde otra perspectiva no menos crítica, Ritschl (2011) ha argüido que la intransigente postura de Alemania respecto al cumplimiento de reglas y plazos se compadece mal con la comprensión y generosidad que ella misma recibió durante la segunda mitad del siglo XX ante repetidos riesgos de bancarrota. Por su parte, Fratzscher (2014) ha advertido de las "ilusiones" que albergan los alemanes sobre su propia economía y de los errores de percepción y valoración que cometen en relación con las economías europeas.

En respaldo de estos argumentos críticos con Alemania también han realizado declaraciones públicas figuras destacadas de la política y la economía inter-

[10] Véanse, por ejemplo, Krugman (2012 y 2015), Stiglitz (2014), Wolf (2010 y 2013) y Sachs (2015).

[11] Como el programa de operaciones monetarias de compraventa (OMC) del BCE, cuyo objetivo es la compra de bonos emitidos por los Estados miembros de la eurozona en el mercado secundario. Hasta agosto de 2012 el presidente del BCE, Mario Draghi, no dio a entender su disposición a aplicar este programa en caso de necesidad.

[12] Según Janssen (2015), Alemania se habría ahorrado así aproximadamente 100.000 millones de euros en el pago de intereses de la deuda pública entre 2010 y 2020.

nacionales, como Romano Prodi o George Soros. El expresidente italiano de la Comisión Europea ha llegado a reprochar a Merkel que, con su defensa de los intereses nacionales, haya pretendido proteger a Alemania del populismo y nacionalismo, sin importarle exacerbar estos mismos fenómenos en otros países; por su parte, el magnate financiero estadounidense ha censurado la ambivalencia de Alemania, instándole a liderar efectivamente la zona del euro o abandonar la moneda común (Peel, 2012; Damilano, 2015). Por lo demás, estas críticas individuales han tenido su correlato popular en masivas protestas organizadas en los países más golpeados por la crisis de la deuda, como las que se produjeron a propósito de la visita de Merkel a Atenas (octubre de 2012), en las que abundaron esvásticas y lemas ofensivos contra la canciller.

Llevada al extremo, la tesis del nacionalismo económico alemán negaría, en primer lugar, la ausencia de un interés hegemónico por parte de Merkel. Antes bien, su propósito habría sido imponer sin ambages su política en toda Europa; en otras palabras, crear una "Europa alemana" (Beck, 2012) o, cuando menos, "germanificar" la eurozona, forzando la convergencia de las economías europeas hacia los parámetros básicos de la economía alemana, como la demanda interna, el déficit público o la inversión (Saraceno, 2015). En segundo lugar, esta tesis también pondría en cuestión la autenticidad del compromiso de Alemania con Europa; es decir, avalaría la teoría de Beck (2012) según la cual las actuaciones de Merkel no obedecen a una genuina voluntad de promover el proyecto europeo, sino que se agotan en un "merkiavélico" tacticismo orientado a proteger el dinero alemán y su propio cargo en la cancillería.

2.2.2. La cultura económica alemana: ordoliberalismo y economía social de mercado

Al insistir en la defensa de los intereses nacionales (o particulares de Merkel) como factor explicativo de la posición alemana en la crisis del euro, se ha minusvalorado, o incluso pasado por alto, la congruencia de esa posición con el pensamiento económico dominante en la República Federal desde sus primeros años de existencia. En su vertiente académica, este pensamiento se conoce como ordoliberalismo, concepto acuñado en 1950 para englobar un conjunto de tesis económicas que un pequeño grupo de economistas alemanes liberales (conocidos como la Escuela de Freiburg) comenzó a desarrollar en los años veinte del pasado siglo. De acuerdo con la doctrina ordoliberal, al Estado le corresponde un papel esencial en la regulación de la economía, pero esencialmente circunscrito a garantizar la competencia, proporcionar seguridad a los agentes económicos y evitar los posibles abusos en el funcionamiento de los mercados exentos de restricciones o capturados por grupos de interés (Ptak, 2009: 101-103). El Estado ordoliberal se abstiene, por tanto, de utilizar la política fiscal y monetaria para estimular la economía, neutralizar las crisis o redistribuir la riqueza igualitariamente. Antes bien, apuesta por incentivar la acción por el lado de la oferta, sobre el supuesto de que los precios y los salarios constitu-

yen los mecanismos principales para aumentar la competitividad de la producción y, por tanto, dinamizar el comercio sin cargar sobre las generaciones venideras (a través del déficit y la deuda) el peso del crecimiento económico.

La figura clave en la transferencia del ordoliberalismo desde la academia a la acción política fue Ludwig Erhard, primer ministro de Economía de la República Federal de Alemania entre 1949 y 1963 y, posteriormente, sucesor de Konrad Adenauer en la cancillería hasta 1966. Amparándose en el relativamente amplio margen de maniobra para la configuración del nuevo ordenamiento económico que estableció la Ley Fundamental de 1949, el democristiano Erhard desarrolló expresamente su programa de economía política sobre las ideas ordoliberales. En estrecha colaboración con destacados miembros de la Escuela de Freiburg, logró que la influencia del ordoliberalismo no solo arraigara en las instituciones de gobierno económico, incluyendo el Banco Federal Alemán *(Bundesbank),* sino también en las universidades y los centros de formación de las elites económicas (Ptak, 2009). Esta sólida base político-académica facilitó la articulación de un potente discurso de justificación de la política ordoliberal alrededor del concepto de "economía social de mercado" *(soziale Marktwirtschaft).*

Aunque específicamente hace referencia a una forma de capitalismo coordinado –con intervención de empresarios, sindicatos y Estado– y un sistema de protección social basado en la participación en el mercado de trabajo (en lugar de en derechos sociales universales), a lo largo de los años el concepto de la economía social de mercado se ha metonimizado hasta significar sintéticamente los éxitos de la economía alemana. La economía social de mercado se asocia tanto con el "milagro económico" de los años cincuenta y sesenta, como con la capacidad de reflotar la colapsada economía de la República Democrática Alemana (RDA) tras la reunificación de 1990 (Gould, 2009); y, en general, se relaciona directamente con los grandes iconos de la economía alemana: las empresas industriales medianas *(Mittelstand),* la negociación colectiva y la cogestión.

Ciertamente, el éxito simbólico de la economía social de mercado, su centralidad en el imaginario económico de la sociedad alemana, es difícil de sobrevalorar. Tal es la aceptación general de la que goza este concepto que prácticamente todos los partidos lo han hecho suyo, subrayando unos u otros matices conforme a su ideología. Así, aun cuando forma parte de las señas de identidad de la CDU/CSU, el SPD también lo ha asumido en su ideario como una vía intermedia entre el capitalismo sin escrúpulos y el intervencionismo socialista. Utilizándola en cierto modo como un escudo protector, el canciller socialdemócrata Gerhard Schröder no dudó en invocar la economía social de mercado cuando más arreciaban las críticas a su Agenda 2010, un ambicioso programa de reformas, implantado entre 2003 y 2005, que incluía desde el abaratamiento del empleo hasta el recorte de prestaciones sociales, pasando por la reducción de impuestos[13]. Quizá esta justificación

[13] Así lo hizo, por ejemplo, en una convención del SPD celebrada en el verano de 2005, poco antes de someterse a una cuestión de confianza en el *Bundestag* y comprobar que su gobierno ya no contaba con el apoyo mayoritario de la Cámara (Spiegel, 2005).

convencional del que ha sido probablemente el recorte de prestaciones sociales más amplio en la historia de la República Federal contribuyera a suavizar el castigo electoral al SPD en 2005, cuando todavía no cabía establecer una relación entre la Agenda 2010 y la recuperación de la economía alemana (relación posteriormente señalada por numerosas voces, incluida la de Merkel)[14].

En consonancia con el esquema de pensamiento ordoliberal, cuando estalló la crisis financiera global en 2007/2008, Merkel apuntó hacia los comportamientos excesivos e irresponsables de los mercados financieros y la necesidad de una mejor regulación internacional, pero sin dejar de insistir en "los deberes" de los gobiernos nacionales, en su obligación de poner en orden sus finanzas mediante políticas fiscalmente responsables y desincentivadoras de los desequilibrios comerciales. El SPD, sobre todo mientras ha compartido la responsabilidad del gobierno federal como integrante de la Gran Coalición (entre 2005 y 2009, y desde 2013 hasta el momento actual), ha suscrito esta política[15]. No hay que olvidar que fue el socialdemócrata Peer Steinbrück, ministro de Finanzas del primer gabinete de Merkel (y candidato a la cancillería en las elecciones de 2013), quien, en mayo de 2009, defendió ante el *Bundestag* la inclusión en la Ley Fundamental de la cláusula de freno a la deuda *(Schuldenbremse),* calificándola de "decisión de dimensión histórica" (Spiegel, 2009). A pesar de que entre 2010 y 2013, ya desde la oposición, el SPD mostró distancia respecto a las políticas económicas de Merkel en Alemania y en Europa, no puso en cuestión el principio de la responsabilidad fiscal. Tampoco lo han hecho, según documentan Dullien y Guérot (2012), los liberales del FDP ni Los Verdes. Salvo La Izquierda *(Die Linke)* –formación heredera del partido único de la antigua RDA– todos los partidos del arco parlamentario alemán comparten los principios fundamentales de la economía social de mercado.

Esta forma de entender la economía política prevalece asimismo en el seno del Consejo Alemán de Expertos Económicos, probablemente el órgano más influyente en las ideas económicas de los responsables políticos y del conjunto de la sociedad alemana[16]. Aunque en la fase inicial de la crisis del euro el Consejo criticó la

---

[14] Aunque perdió las elecciones generales en 2005, el SPD de Schröder obtuvo un resultado solo ligeramente por debajo de la CDU/CSU, gracias al cual pudo entrar a formar parte del gobierno de Gran Coalición encabezado por Merkel. La canciller ha elogiado públicamente y en diferentes ocasiones la Agenda 2010, entre ellas en el debate general sobre los presupuestos de 2008 (Spiegel, 2007). Por su parte, Schröder (2012) ha defendido su Agenda 2010 como el instrumento a través del cual "Alemania se transformó en pocos años de 'enfermo de Europa' a 'motor de Europa'".

[15] No obstante, los excancilleres del SPD Helmut Schmidt (2011) y Gerhard Schröder (2012) publicaron contundentes críticas contra la rigurosa política de consolidación fiscal auspiciada por el gobierno de Merkel en la eurozona.

[16] El *Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung* se creó por ley en 1963 como institución independiente encargada de informar sobre el desarrollo de la economía y fomentar la formación de la opinión entre todas las instancias responsables de la política económica, así como también entre los ciudadanos. El Consejo publica anualmente un informe sobre la situación económica de Alemania y, como se puede leer en la página web institucional, entre sus encomiendas se incluye el análisis y la valoración de la consecución de los objetivos de política económica del gobierno en el *marco de la economía social de mercado* (http://www.sachverstaendigenrat-wirtschaft.de/index.html) (cursivas mías).

excesiva exigencia a los países deudores, atribuyendo buena parte de la responsabilidad de la situación crítica a la política monetaria del BCE[17], a principios de 2016 cuatro de sus cinco miembros (incluido su presidente) presentaron un diagnóstico contra la "visión de consenso" (fuera de Alemania), según la cual los desequilibrios de la economía alemana y el consiguiente flujo de capitales entre países de la UE habían generado la crisis. A juicio de estos cuatro "sabios", los problemas surgieron bien por el excesivo endeudamiento público (como en Grecia y Portugal), fruto de una política fiscal expansiva más dedicada al gasto consuntivo que a las inversiones productivas, bien por el inmoderado endeudamiento privado, resultante de la asunción de riesgos financieros estimulada por los fallos de regulación y supervisión del sector bancario (como en Irlanda y España). Por tanto, los errores correspondían fundamentalmente a los gobiernos y a las instituciones de supervisión nacionales. Dada esta definición del problema, los miembros del Consejo insistían en calificar la estrategia de "préstamos a cambio de reformas" seguida por Alemania como la única sensata y correcta para la gobernanza económica y financiera de Europa (Feld *et al.,* 2016).

En resumidas cuentas, la gestión de la crisis del euro propugnada por Alemania ha sido congruente con el sistema de pensamiento económico al que buena parte de sus elites y su sociedad otorgan legitimidad sustantiva porque ha permitido al país superar repetidas crisis, situándole a la cabeza de las economías mundiales. Es muy revelador que un año antes de que estallara la crisis griega, Merkel declarara en su discurso de Año Nuevo que "los principios de la economía social" vigentes en Alemania merecían ser "respetados mundialmente", ya que solo ellos podrían "sacar al mundo de esta crisis" (Merkel, 2009).

2.2.3. El control parlamentario y constitucional a la política europea del gobierno federal

Advertir la impronta ideológico-cultural del ordoliberalismo y la economía social de mercado en la política que Alemania defiende para Europa no es incompatible con afirmar la sensibilidad de Merkel a la opinión pública alemana y a las preferencias del "votante mediano" alemán, muy renuente a que su dinero se utilice para satisfacer las deudas de otros europeos y a que sus ahorros se deprecien por una política de estímulos monetarios favorable a otras economías. Esa sensibilidad política de la canciller no puede más que agudizarse ante la obligación institucional de *informar y responder* cumplidamente de las decisiones de su gobierno en materia de política europea. Sucede que, en este ámbito de actuación, el gobierno federal se halla sujeto a un control parlamentario reforzado del que el Tribunal Constitucional Federal se ha erigido en garante. La legislación alemana reconoce, además, el derecho de los ciudadanos particulares a interponer recurso de inconstitucionalidad ante cualquier medida política adoptada en el seno de las instituciones europeas

[17] Véase el apartado 3.4 del capítulo 3 de este libro.

que pueda implicar gastos públicos imprevistos (y, a la postre, aumentos de las aportaciones de los contribuyentes).

En efecto, desde la reforma constitucional de 1993, que introdujo en la Ley Fundamental el derecho del poder legislativo a participar en la formación de la opinión política en asuntos relacionados con la UE[18], el parlamento federal ha ido ganando capacidad de control sobre la política europea del ejecutivo. No es solo que este último precise la aprobación parlamentaria para participar en la concesión de préstamos y garantías a sus socios europeos –en definitiva, en cualquier operación de rescate financiero[19]–, sino que al *Bundestag* se le reconocen derechos específicos de información y participación a través de dos disposiciones: la Ley de Cooperación y la Ley de Responsabilidad en la Integración[20]. Conforme a la primera de estas leyes, el gobierno federal ha de trasladar al parlamento toda la información de que disponga sobre las negociaciones europeas, quedando asimismo obligado a presentar un informe de valoración del contenido de cada propuesta de la UE, en concreto, de su significado político, del interés de Alemania en la iniciativa y de la medida en que se respetan los principios de solidaridad y proporcionalidad. La segunda ley concede al órgano legislativo el derecho a cooperar en aquellas reformas del derecho primario europeo no sujetas a los procesos de ratificación; es decir, amplía la legislación europea susceptible de control parlamentario.

El Tribunal Constitucional Federal ha garantizado la vigencia de estos derechos de participación, como puso de manifiesto en su sentencia de 19 de junio de 2012, en la que reprochó al ejecutivo de Merkel la escasa información provista a los representantes del *Bundestag* a propósito del acordado Mecanismo Europeo de Estabilidad (MEDE) y del Pacto por el Euro Plus en defensa de una política económica común. Pero, como ya se ha apuntado, el control constitucional de la política europea va más allá de esta protección, ya que, desde principios de los años noventa, este Tribunal puede admitir a trámite recursos de particulares contra cualquier medida relativa a la integración europea interpretable como una vulneración de la supremacía y autonomía presupuestarias del parlamento federal en tanto órgano representativo de la soberanía nacional.

En los últimos años, el Tribunal ha visto un buen número de recursos interpuestos por asociaciones de la sociedad civil e individuos particulares que reflejan invariablemente posiciones reticentes a que Alemania relaje los criterios de concesión de ayudas a otros países o respalde una mayor intervención del BCE. Algunos de esos recursos, por ejemplo el presentado el 29 de junio de 2012 contra la

---

[18] Art. 23 de la Ley Fundamental en su versión actualmente vigente.

[19] Aprobación parlamentaria que también es obligada en Austria, Holanda, Finlandia, Estonia y Eslovaquia.

[20] *Gesetz über die Zusammenarbeit von Bundesregierung und Bundestag in Angelegenheiten der EU (Zusammenarbeitsgesetz)* y *Gesetz über die Wahrnehmung der Integrationsverantwortung des Bundestages und des Bundesrates in Angelegenheiten der EU (Integrationsverantwortungsgesetz)*. Estas dos disposiciones fueron aprobadas como normativa de acompañamiento a la ratificación del Tratado de Lisboa.

aprobación parlamentaria de la creación del MEDE y de la participación financiera de Alemania en ese órgano intergubernamental, han contado con valedores relevantes en la opinión pública, con bases sociales extensas y, en consecuencia, con una notable resonancia mediática[21]. Aun cuando el Tribunal rechazó este recurso (y otro con él asociado) en septiembre de 2012 (y marzo de 2014), apuntaló las competencias del *Bundestag* al determinar que la inviolabilidad de los documentos discutidos en el seno del MEDE y la obligación de secreto de las negociaciones en ningún caso podían restringir el control parlamentario de las decisiones adoptadas por este órgano europeo, dentro del cual Alemania debía mantener, bajo cualquier circunstancia, su capacidad de vetar las decisiones votadas. Asimismo, el Tribunal estableció la obligación del gobierno de presupuestar anualmente la suma estimada para rescates a otros países, asegurando de esta manera la capacidad de satisfacerla mediante los ingresos fiscales previstos.

Significativamente, en 2013 el Tribunal Constitucional puso en cuestión la constitucionalidad del programa del BCE para la compra masiva de deuda pública en el mercado secundario (operaciones monetarias de compraventa, OMT), solicitando al Tribunal de Justicia Europeo un pronunciamiento a este respecto. Aun cuando este Tribunal resolvió a favor de la legalidad de las OMT, el Constitucional alemán admitió en 2015 un recurso, suscrito por más de 11.000 ciudadanos, contra este programa[22]. Iniciativas como esta muestran el elevado interés que suscitan entre los ciudadanos alemanes las cuestiones de gobernanza económica europea, así como también su suspicacia ante medidas que puedan apartar a otros gobiernos de la senda de contención del déficit y reformas estructurales; una senda que, bajo el estandarte de la Agenda 2010, ellos mismos hubieron de recorrer una década antes, aceptando recortes de prestaciones y retribuciones que hasta entonces se tenían por derechos sociales y laborales prácticamente indiscutibles en Alemania.

2.3. EL VALOR DE EUROPA PARA ALEMANIA Y EL EUROPEÍSMO DE MERKEL

A la luz de los argumentos expuestos hasta aquí, las actuaciones de Angela Merkel durante la crisis del euro solo pueden entenderse cabal y justamente en relación con el marco cultural, político e institucional de la República Federal de Alemania; un marco que, ciertamente, la canciller no ha desafiado ni ha pretendido sortear o transformar, sino que ha aceptado por razones diversas en las que proba-

[21] El recurso fue presentado por más de 37.000 firmantes (movilizados por la asociación "Más Democracia"), convirtiéndose en el más multitudinario de la historia del Tribunal Constitucional Federal.

[22] Entre los primeros firmantes de este recurso –que al cierre de la edición de este texto todavía no se había resuelto– se encuentra el antiguo parlamentario de la CSU, Peter Gauweiler, quien ya presentó en 2010, mientras ocupaba su escaño en el *Bundestag,* un recurso de inconstitucionalidad contra la creación del Fondo de Estabilidad Financiera, rechazado por el Tribunal Constitucional en 2011. Es revelador del considerable impacto público de recursos como este que sea una exministra de Justicia socialdemócrata, Herta Däubler-Gmelin, quien ejerza la representación de los demandantes.

blemente se mezclan elementos de pragmatismo y convicción. Entre estas razones también habría que incluir su temor a estimular sentimientos antieuropeístas en la sociedad alemana, o, dicho de forma positiva, su deseo de que los alemanes sigan mostrando unos niveles de vinculación afectiva con Europa que los sitúan en una posición destacada en el conjunto de las sociedades europeas[23]. Cuando Merkel afirma, por ejemplo, que "Alemania necesita a Europa y a nuestra moneda común[24]", los más escépticos pueden dudar de su grado de sinceridad, pero, teniendo en cuenta sus elevados índices de popularidad, caben pocas dudas de que, con mensajes como ese, influye efectivamente en la opinión pública alemana reforzando en el imaginario colectivo la idea de una Alemania europea.

Como ha escrito el historiador alemán Jürgen Kocka (2002: 230), la República Federal fundada en la pequeña ciudad renana de Bonn en 1949 se ha edificado sobre la profunda deslegitimación interna del nacionalismo y el cuestionamiento del principio del Estado-nación. De ahí que el canciller Adenauer abrazara con entusiasmo en los años cincuenta la idea de construir una comunidad europea. Europa ofrecía un referente normativo para una integración gradual y benévolamente controlada de Alemania occidental en el sistema de las democracias avanzadas. La incorporación a las estructuras euro-atlánticas franqueó a la República Federal una salida de su difícil situación tras la Segunda Guerra Mundial al darle acceso a un selecto club de Estados internacionalmente respetados; y, sobre todo, le permitió construir una nueva identidad enfrentándose, ya a partir de los años sesenta, a ese oscuro legado sin la angustia de quedar atrapada en él.

"No conozco ningún otro país en el mundo que, en el corazón de su capital, nacional erija monumentos para su propia vergüenza", ha escrito MacGregor (2014: xxxiv) en su monografía sobre la historia de Alemania. De esa historia convulsa, que el autor define como un conjunto diverso de narrativas locales intrincadas y a veces discordantes, difícilmente podía recuperar Alemania elementos para la reconstrucción nacional tras la hecatombe de la guerra y el holocausto, toda vez que hasta los dos grandes símbolos identitarios de Alemania, la lengua y el arte, quedaron contaminados por el régimen totalitario de Hitler. La participación en la construcción de una Europa unida le ofreció la oportunidad de generar nuevas señas de identidad democrática, de sacar finalmente al país de esa "vía especial" *(Sonderweg)* por la que había transitado durante siglos hasta el desastre nacionalsocialista (Kocka, 2002: 232-233; Kundnani, 2016).

Probablemente no se haya reparado suficientemente en lo mucho que la integración en Europa facilitó que la sociedad alemana tomara conciencia de la tragedia causada y admitiera su responsabilidad histórica. En cierto modo, saberse admitida en la comunidad europea reducía el coste de reconocer la culpa y exhibir la ignominia ante la comunidad internacional. Los miles de libros, conferencias, documenta-

[23] Según indican los resultados de los Eurobarómetros (véase la nota 1 de este capítulo).

[24] Como hizo en su discurso de Nochevieja en 2010, unos meses después de que estallara la crisis del euro (Merkel, 2011).

les, exposiciones, homenajes y lugares de la memoria que revelan los horrores del periodo nazi y que han marcado profundamente la cultura de la sociedad alemana contemporánea resultan casi inconcebibles en una Alemania no europea. De hecho, la parte de Alemania que permaneció al margen de Europa (esto es, la RDA), mientras existió, no pudo enfrentarse a su pasado más que negándolo a través de la sistemática y persistente propaganda antifascista; es decir, presentándolo siempre como extraño a sí misma.

Merkel (2012) ha ensalzado "la unión pacífica de nuestro continente" como un "regalo histórico" que ha traído a los alemanes "medio siglo de paz, libertad, justicia, derechos humanos y democracia". Aun cuando se ha señalado que la canciller no es tan europeísta como sus predecesores (Spiegel, 2015), muy probablemente es tan o más consciente que cualquiera de ellos del valor de Europa para Alemania y los alemanes, y de la contingencia histórica de los logros europeos, de los cuales ella vivió muchos años privada. Esta es una característica biográfica que comparte con el presidente federal, Joachim Gauck, quien, en medio de la crisis europea, también ha realzado "la idea de Europa" como fundamento normativo de "la paz que reina en Europa desde hace más de 60 años" (Gauck, 2013).

2.4. EL RETO DE LOS REFUGIADOS: LA CONCIENCIA DE LA HISTORIA Y DEL MOMENTO HISTÓRICO

Si en el verano de 2015 Merkel no hubiera adoptado una posición tan destacada en la crisis de los refugiados, sus declaraciones sobre la importancia fundamental de los valores europeos podrían tenerse por una cantinela biensonante, tácticamente entonada para disimular su realismo político en cuestiones económicas. Sin embargo, su decidido apoyo a la acogida masiva de personas en fuga de las guerras de Siria, Irak y Afganistán, dotan a esas declaraciones de un sentido de realidad específico. En un momento de creciente presión migratoria, la decisión de la canciller de mantener abiertas las fronteras alemanas y, en contra de lo establecido en el Reglamento de Dublín de 2013, no devolver a los refugiados a los países de entrada en la UE, causó asombro y desconcierto generalizados, no solo por sus previsibles consecuencias, sino también por sus inciertas motivaciones. ¿Cómo conciliar esa conducta con el "merkiavelismo", el titubeo tacticista o el pragmatismo electoral que Ulrich Beck atribuyó a Merkel? ¿O con el denodado empeño que le reprochó Romano Prodi de proteger a Alemania del populismo y del antieuropeísmo, a costa de sus socios europeos?

El filósofo alemán Peter Sloterdijk (2016) ha afirmado que la respuesta de Merkel a la crisis de los refugiados solo puede entenderse como una "impotente reacción ante lo inesperado", una "improvisación" quizá "situacionalmente correcta, puesto que contuvo el fulminante 'reafeamiento' de Alemania", pero equivocada. Es probable que, como sostiene Sloterdijk, esa respuesta no estuviera basada de un *grand design,* pero tampoco parece plausible que fuera una reacción ante un

fenómeno fortuito, sobre todo, porque Alemania venía afrontando desde principios de los años noventa una demanda considerable de solicitudes de asilo y acogiendo a centenares de miles de inmigrantes de países no europeos (entre ellos, en torno a medio millón de desplazados por las guerras de los Balcanes). Solo en los tres primeros años del conflicto sirio, entre 2011 y 2014, Alemania acogió a más de 100.000 personas de esa nacionalidad (Luft, 2016: 22-26).

Lo que ocurrió entre enero y agosto de 2015 –la entrada de más de 600.000 refugiados y la presentación de más de 250.000 solicitudes de asilo– fue, por tanto, una fuerte aceleración de un proceso en curso, que ya estaba ocasionando problemas graves de diverso tipo, no solo de capacidad de acogida y gestión de riesgos en muchos municipios alemanes, sino también de control de actos violentos contra inmigrantes y refugiados (sobre todo, en los *Länder* orientales). Esos problemas tenían que ser bien conocidos por el gobierno federal a la altura del verano de 2015. Por entonces, el movimiento xenófobo y antiislamista *Pegida* ya llevaba casi un año convocando regularmente a la población en la ciudad de Dresde a manifestaciones cada vez más frecuentadas, mientras que el partido de derecha radical y antieuropeísta AfD, fundado en 2013, había conseguido representación no solo en los nuevos *Länder* de Sajonia, Brandeburgo y Turingia (agosto y septiembre de 2014), sino también en las ciudades hanseáticas de Hamburgo y Brema (febrero y mayo de 2015)[25]. Asimismo, las encuestas de opinión indicaban desde hacía meses el amplio descontento de la población con la política de refugiados e inmigración del gobierno federal (Spiegel, 2014). De hecho, solo unas semanas antes de que la canciller pronunciara su *Wir schaffen das*[26]*,* había acudido a un programa televisivo en directo en el que, a la pregunta de una niña palestina sobre si su familia podría quedarse en Alemania, contestó que el país no podía hacerse cargo de todos los solicitantes de asilo.

Tal vez el llanto espontáneo de esa niña y los consiguientes reproches de dureza e insensibilidad que le prodigaron los grandes medios de comunicación de todo el mundo, con profusa circulación en las redes sociales, hicieran ver a Merkel cuánto se jugaban Alemania y ella misma en esta cuestión. En todo caso, cuesta pensar que la canciller, tan dada a "infraprometer y sobrecumplir" (Barysch, 2013), se apresurara a cambiar su postura sin anticipar las consecuencias, sin prever los efectos que para Alemania y el resto de países europeos podían provocar frases como la de que "no hay límites máximos al derecho fundamental de asilo" (septiembre de 2015). Cuesta suponer a una mujer tan racional, realista y prudente como señalan quienes la conocen[27], ingenuidad o desconocimiento de la oposición frontal que su postura provocaría entre los gobernantes y la administración de los *Länder* (competentes en materia de acogida e integración de inmigrantes) y entre los sectores de la población más conservadores.

---

[25] Sobre la relación entre *Pegida* y AfD, véase Decker (2015).

[26] Véase la nota 4 de este capítulo.

[27] Véanse, por ejemplo, Kurbjuweit (2011), Aramburu (2011 y 2015b), Hildebrandt y Ulrich (2015), Vick y Schuster (2015) y Wagstyl (2015).

Su categórica toma de posición levantó un torbellino de reacciones, entre las que las negativas adquirieron especial resonancia pública[28]. Las críticas se centraron en la saturación de los establecimientos de acogida, el incremento del gasto público para atender a los refugiados y los riesgos de seguridad que entrañaría una entrada tan multitudinaria de personas mal identificadas. Merkel llevó la situación al terreno más inexpugnable de los afectos y sentimientos cuando, en septiembre de 2015, afirmó: "si ahora tenemos que empezar a disculparnos por mostrar una cara amable en situaciones de emergencia, entonces este no es *mi país"*. Vapuleada por acusaciones de haber perdido el control de la situación y provocado un fracaso del Estado, en octubre de 2015 y enero de 2016 promovió algunas reformas de la legislación de refugio y asilo en sentido restrictivo. Ello no obstante, siguió defendiendo la política de solidaridad con los refugiados. En su discurso de Año Nuevo reiteró ante millones de alemanes su ya popular *Wir schaffen das,* aludiendo a la fortaleza de Alemania (Merkel, 2016). Y en una entrevista concedida algunas semanas después, mientras cientos de refugiados continuaban cruzando diariamente el Mediterráneo hacia Europa, declaró que "un continente próspero y pacífico como Europa, y un país como Alemania, siempre tendrán que participar en la ayuda a personas y acoger a quienes verdaderamente precisan protección" *(Mitteldeutsche Zeitung,* 2016). Semejante entendimiento de la prestación de refugio como un imperativo moral de las sociedades que disfrutan de paz y prosperidad, y, en particular, de "un país como Alemania", evoca aquellas palabras pronunciadas por el presidente federal Richard von Weizsäcker en 1985, con motivo del cuadragésimo aniversario del final de la Segunda Guerra Mundial: "Si recordamos cómo la gente perseguida por razones de raza, religión o política, amenazada de muerte segura, se hallaba a menudo ante las fronteras cerradas de otros países, no cerraremos la puerta a quienes hoy sufren persecución y buscan nuestra protección" (Von Weizsäcker, 1985).

La historia de Alemania está, pues, muy presente en el manejo que Merkel ha hecho de la crisis de los refugiados. Acaso su conciencia de la deuda que Alemania tiene con la humanidad, reforzada por su propia experiencia biográfica, marque la diferencia entre su comportamiento y el del resto de líderes europeos. La diáspora siria ha ofrecido a Merkel una coyuntura histórica para mostrar que la Alemania reunificada es esencialmente distinta de la que nació en 1871 bajo la forma de imperio y acabó arrasada por la guerra y el terror. Frente a esa vieja Alemania, "su" Alemania está comprometida con los valores europeos de respeto a los derechos humanos, libertad y justicia.

A todas luces, Merkel ha intentado con muy escaso éxito liderar la política de refugiados europea, que desde hace décadas ha fracasado en la consecución de una distribución solidaria de la carga y la responsabilidad entre los Estados de la UE (Luft, 2016: 78-83). Ante el cierre de fronteras de algunos países de la UE y la resistencia de otros a aceptar contingentes considerables de refugiados y concertar mecanismos permanentes de acogida, la canciller optó por respaldar un acuerdo de

[28] Aunque también recibió significativos apoyos, entre ellos, de su propio partido (CDU), que aprobó una resolución de apoyo casi por unanimidad. Véase Noack (2015a y b).

la UE con Turquía, en virtud del cual este país acogería a los refugiados a cambio de recursos y facilidades de movimiento para los turcos en la UE. Todavía es pronto para hacer un balance político de este acuerdo que, desde antes de su firma en marzo de 2016, ha sido objeto de numerosas y acerbas críticas no solo por los posibles perjuicios que depara a los refugiados, sino también por el respaldo que supone a la Turquía del controvertido presidente Erdogan. Y también es pronto para afirmar si la crisis de los refugiados consolidará a la derecha radical en Alemania, como sugieren los buenos resultados de AfD en las elecciones regionales de Renania-Palatinado, Baden-Württemberg y Sajonia-Anhalt en 2016 y, también, la evolución de la intención de voto en las próximas elecciones al *Bundestag*[29].

Lo que sí se ha evidenciado ya es que Merkel ha logrado cambiar la opinión que sobre ella prevalecía fuera de Alemania desde que estalló la crisis del euro. Curiosamente, su éxito en la definición de las reglas para la gestión de esta crisis fue acompañado de numerosas acusaciones de egoísmo nacional y falta de solidaridad; en cambio, su fracaso en la aprobación de medidas para la crisis de los refugiados ha tenido como contrapunto grandes elogios. Muchos de los que entonces la censuraron, ahora la alaban. Dos artículos de Garton Ash publicados en 2013 y 2015 ilustran paradigmáticamente este giro en la imagen internacional de la canciller. En septiembre de 2013, el historiador británico desaprobaba la política europea de Merkel, retratando a la canciller como la amazona de la morosa tortuga europea; en diciembre de 2015, la presentaba como la artífice de "uno de los momentos más brillantes de la historia de Alemania" y, sentenciando que "todos los alemanes deberían enorgullecerse" de ella, sugería incluso su candidatura al Premio Nobel de la Paz (Garton Ash, 2013 y 2015)[30]. Antes de acabar 2015, la revista *Time* también le otorgaba la distinción de Persona del Año por "su firme liderazgo moral en un mundo en el que este escasea" (Gibbs, 2015).

2.5. EPÍLOGO

"Nos sentíamos muy cómodos siendo un país pasivo, comercial, americanizado, sin poder ni ambición. Pero el mundo ha cambiado. El papel de Alemania ha cam-

[29] No es la primera vez en la historia de la República Federal de Alemania que un partido de derecha radical entra con fuerza en los parlamentos regionales, aunque ninguno ha accedido al *Bundestag* por los mecanismos antifragmentación inscritos en su legislación electoral (Chuliá, 2007). Ahora bien, desde septiembre de 2015 AfD muestra una tendencia al alza en la intención de voto. En marzo de 2016, esta formación figuraba, con un 13%, en tercer lugar, por delante de Los Verdes (12%), La Izquierda (8%) y los liberales del FDP (7%). Estos datos reflejan las respuestas a la típica "pregunta del domingo" *(Sonntagsfrage)* formulada en las encuestas de opinión de Instituto infratest dimap: "*¿A qué partido votaría Usted si el próximo domingo se celebraran elecciones al Bundestag?"* (la evolución de los resultados a esta pregunta puede consultarse en www.infratest-dimap.de/umfragen-analysen/bundesweit/sonntagsfrage/).

[30] Otra prestigiosa candidatura para la que se ha propuesto a Merkel después de su actuación en la crisis de los refugiados es la de sucesora de Ban Ki Moon en la Secretaría General de la ONU (Seddon, 2016).

biado. Somos una gran potencia, pero a regañadientes. La gente recela de nuestro poder. Lo entiendo. Nosotros también recelamos de nuestro propio poder de diversas maneras[31]".

Esta opinión del director de uno de los grandes diarios alemanes, *Süddeutsche Zeitung,* expresada significativamente en primera persona del plural, refleja tanto la mezcla de suspicacia y agrado con la que al menos una parte importante de las elites alemanas –singularmente aquellas con una voz destacada y respetada en el espacio público– percibe el ascenso de Alemania a la condición de potencia mundial, como su incomodidad con la idea de un liderazgo alemán en Europa. La Alemania más fiel a la tradición de la República Federal fundada en 1949 no quiere convertirse en el hegemón europeo; no debe, diría Helmut Schmidt (2011) en su célebre conferencia "Alemania en y con Europa", si no quiere quedar aislada una vez más en su dramática historia.

Con su estilo político más discreto que triunfal, y más pragmático que ideológico, Angela Merkel ha encarnado durante los últimos diez años esta ambigüedad de Alemania, sin renunciar, no obstante a marcar las pautas durante el largo proceso de negociaciones intergubernamentales sobre la gestión de la crisis del euro. Pero interpretar la política que ha seguido Alemania durante esta crisis como una mera imposición de sus intereses nacionales descuida al menos dos factores explicativos: por un lado, la sólida base cultural que esa política tiene en las doctrinas del ordoliberalismo y en su versión popular de la economía social de mercado; por otro, la necesaria búsqueda de equilibrios internos a la que está sujeta la política europea del gobierno federal tanto para evitar su bloqueo institucional, como para suscitar un apoyo mayoritario de la población y amortiguar la fuerza de las corrientes nacionalistas y antieuropeístas. Solo en la crisis de los refugiados ha asumido Merkel el riesgo de reforzar estas tendencias, y lo ha hecho seguramente para prevenir uno más espinoso: el de ofrecer la imagen de una Alemania insolidaria con las víctimas de la violencia y la persecución. Lo cierto es que ha logrado generar la imagen contraria. Paradójicamente, aunque haya fracasado en su intento inicial de aprobar mecanismos estables para absorber equitativamente el masivo flujo de inmigrantes entre los Estados europeos, la crisis de los refugiados le ha procurado una importante ganancia reputacional fuera de Alemania; dentro, en los primeros meses de 2016 ya había conseguido superar la fuerte caída de popularidad sufrida cuando proclamó su bienvenida ilimitada a los refugiados.

Sin duda, Merkel ha perseguido (y conseguido) el objetivo de una Europa más alemana en lo económico al convertir la política de consolidación fiscal, reformas estructurales e intervención limitada del BCE en lo que podríamos denominar the *only game in (the euro) town;* una política que goza de una sólida legitimidad cultural, política e institucional en Alemania y que es congruente con sus intereses nacionales, pero que también ha recibido el respaldo de otros actores clave de la política europea. No conviene confundir ese propósito de una "Europa *más* alemana" en lo

[31] Testimonio de Kurt Kister, recogido en Zakaria (2015).

económico, con el de una "Europa alemana", sin más, ni tampoco desvincularlo del de una "Alemania más europea" en su identidad política y su encaje en el mundo global. De otro modo, no se entienden bien (o se desprecian por inauténticas o cínicas) las justificaciones europeístas que Merkel y sus colaboradores han hecho de su política no solo en la crisis del euro, sino también en la de los refugiados.

Si se atiende a los diversos factores que han configurado el espacio de actuación política de Merkel y su gobierno, se comprenden mejor los dilemas a los que se ha enfrentado Alemania durante estos años y las dificultades del país para encontrar su lugar en el concierto de las democracias europeas. Sería deseable que las elites y la sociedad alemanas superaran esa visión simplista y desconfiada respecto de algunos países europeos, pero para ello también convendría mejorar el conocimiento y la comprensión de la complicada posición de Alemania en Europa. Ese acercamiento por la vía del mejor entendimiento mutuo quizá no sea condición suficiente para superar la situación crítica en la que se encuentra la UE en esta segunda década del siglo XX, pero sí parece necesaria para generar confianza interna en Europa y aumentar la credibilidad de la Unión Europea.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Aramburu, F. (2011), "¿Quién es Angela Merkel?", *El País,* 27 de noviembre.

— (2015a), "Schäuble el duro", *El País,* 24 de febrero.

— (2015b), "Diez años en la cancillería ", *El País,* 21 de noviembre.

Barysch, K. (2013), "The genius of Merkel. Germans love her, Europe loathes her. Why?", *Prospect Magazine,* enero.

Beck, U. (2012), *Una Europa alemana,* Barcelona, Paidós.

Chuliá, E. (2007), "El cuestionamiento del modelo alemán y la diversificación de la izquierda en Alemania (1983-2005)", en: Aguilar, S., y E. Chuliá, *Identidad y opción: dos formas de entender la política,* Madrid, Alianza, 2007: 257-286.

— (2013), "La visión de España y los españoles desde Alemania", en Pérez-Díaz, V.; Rodríguez, J. C., y E. Chuliá, *Europa, Alemania y España: imágenes y debates en torno a la crisis,* Madrid, Funcas: 145-174.

Damilano, M. (2015), "'In Europa coalizione contro i populisti'. Parla Prodi", *L'Espresso,* 22 de mayo.

Decker, F. (2015), "AfD and Pegida. Understanding Germany's New Populist Right", *Understanding Pegida in Context, Social Europe Report,* Friedrich-Ebert-Stiftung.

Dullien, S., y U. Guérot (2012), "The long shadow of ordoliberalism. Germany's approach to the Euro crisis", *Policy Brief, European Council on Foreign Relations,* 49.

Feld, L. P.; Schmidt, CH. M.; Schnabel, I., y V. Wieland (2016), "Causes of the Eurozone Crisis: A nuanced view", *Vox CEPR's Policy,* Portal (http://www.voxeu.org/article/causes-eurozone-crisis-nuanced-view).

Fratzscher, M. (2014), *Die Deutschland-Illusion. Warum wir unsere Wirtschaft überschätzen und Europa brauchen,* Múnich, Hanser.

Garton Ash, T. (2013), "With Angela Merkel's Germany at the helm, Europe will remain a tortoise", *The Guardian,* 25 de septiembre.

— (2015), "Merkel en el centro de Europa", *El País,* 27 de diciembre.

Gauck, J. (2013), *Weihnachtsansprache 2013,* Berlín, Bundespräsidialamt.

Gibbs, N. (2015), "The Choice", *Time* (Angela Merkel, person of the year), 21 de diciembre.

Gould, A. C. (2009), "Germany", en Kopstein, J., y M. Lichbach (eds.), *Comparative politics. Interests, identities, and institutions in a changing global order* (3ª ed), Cambridge, Cambridge University Press: 140-179.

Hildebrandt, T., y B. Ulrich (2015), "Im Auge des Orkans", *Die Zeit* 38, 17 de septiembre.

Janssen, R. (2015), "How Germany gains from the Euro while others pay", *Social Europe,* 27 de septiembre.

Kocka, J. (2002), *Conciencia social y conciencia histórica,* Madrid, Marcial Pons.

Kurbjuweit, D. (2011), "Die halbe Kanzlerin", *Spiegel,* 48.

Krugman, P. (2012), "Europe's austerity madness", *The New York Times,* 27 de septiembre.

— (2015), "Killing the European project", *The New York Times,* 12 de julio.

Kundnani, H. (2016), *The Paradox of German Power,* Londres, Hurst&Co.

Luft, S. (2016), *Die Flüchtlingskrise. Ursachen, Konflikte, Folgen,* Múnich, C.H. Beck.

MacGregor, N. (2014), *Germany. Memories of a Nation,* Londres, Allen Lane.

Merkel, A. (2009), "Neujahrsansprache", *Bulletin der Bundesregierung* 01-1

— (2010), "Neujahrsansprache", *Bulletin der Bundesregierung* 01-1.

— (2011), "Neujahrsansprache", *Bulletin der Bundesregierung* 01-1.

— (2012), "Neujahrsansprache", *Bulletin der Bundesregierung* 01-1.

— (2016), "Neujahrsansprache", *Bulletin der Bundesregierung* 01-1.

Mitteldeutsche Zeitung (2016), "Interview mit Angela Merkel: 'Wir müssen für unsere Werte einstehen", *Mitteldeutsche Zeitung,* 13 de marzo.

Noack, R. (2015a), "Multiculturalism is a sham says Angela Merkel", *The Washington Post,* 14 de diciembre.

— (2015b), "Why Germany's Merkel will continue to welcome refugees, despite calling multiculturalism a sham", *The Washington Post,* 16 de diciembre.

Nye, J. S. (2016), "The danger of a weak Europe", *Project Syndicate,* 7 de enero.

Offe, C. (2013), "Deutschlands neue Rolle in der EU: Zwischen Hegemonie und Verantwortung. Ein Streitgespräch", *Vortragsreihe Europa in der Krise. Problemdiagnose und Zukunftsperspektive,* Berlin-Brandenburgischen Akademie der Wissenschaften, 16 de diciembre.

Peel, Q. (2012), "'Lead or leave the euro'", Soros tells Germany", *Financial Times,* 9 de septiembre.

Pérez-Díaz, V. (2015), "La intensidad de agencia, su anclaje y su paisaje: clase obrera, elites, mercado de trabajo y cultura en la España actual", en Pérez-Díaz, V.; Rodríguez, J. C.; López-Novo, J., y E. Chuliá, *Agentes sociales, cultura y tejido productivo en la España actual,* Madrid, Funcas: 17-87.

Ptak, R. (2009), "Neoliberalism in Germany. Revisiting the ordoliberal foundations of the social market economy", en Mirowski, P., y D. Plehwe, *The Road from Mont Pèlerin. The Making of the Neoliberal Thought Collective,* Cambridge (MA), Harvard University Press: 98-138

Ritschl, A. (2011), "Germany owes Greece a debt", *The Guardian,* 21 de junio.

Roubini, N. (2016), "The Europe Question in 2016", *Project Syndicate,* 4 de enero.

Sachs, J. D. (2015), "Germany, Greece, and the future of Europe", *Project Syndicate,* 12 de julio.

Saraceno, F. (2015), "The end of German hegemony - really?, *Project Syndicate,* 21 de octubre.

Scharpf, F. W. (2011), "Die Euro-Krise. Ursachen und Folgerungen", *Zeitschrift für Staats- und Europawissenschaften,* 9 (3): 324-337.

Schmidt, H. (2011), *Rede auf dem SPD Bundesparteitag,* Berlín, 4 de diciembre.

Schröder, G. (2012), "Austerity is strangling Europe", *New York Times,* 3 de mayo.

Seddon, M. (2016), "Why Angela Merkel could lead the U.N", *The New York Times,* 16 de febrero.

Skarpelis-Sperk, S. (2014), *Die 'Griechenlandkrise' als Weltwirtschaftskrise,* Bonn, Bundeszentrale für politische Bildung.

Sloterdijk, P. (2016), "Primitive Reflexe", *Die Zeit,* 9 de marzo.

Speck, U. (2012), "Why Germany is not becoming Europe's hegemon", *FRIDE Policy Brief,* 126.

Spiegel (2005), "SPD-Kongress: Schröder verteidigt soziale Marktwirtschaft", *Spiegel On Line,* 13 de junio.

— (2007), Generaldebatte: Merkel lobt Schröders Agenda 2010, *Spiegel On Line,* 12 de septiembre.

— (2009), Grundgesetzänderung: Bundestag beschliesst Schuldenbremse, *Spiegel On Line,* 29 de mayo.

— (2014), "Spiegel-Umfrage zur Flüchtlingspolitik: Deutsche fühlen sich von Regierung übergangen", *Spiegel On Line,* 13 de diciembre.

— (2015), "Das vierte Reich", 13/2015: 20-28.

Stiglitz, J. (2014), "Europe's austerity disaster", *Social Europe,* 29 de septiembre.

Vick, K., y S. Shuster (2015). "Chancellor of the free world", *Time* (Angela Merkel, person of the year), 21 de diciembre.

Von Weizsäcker, R. (1985), *Rede bei der Gedenkveranstaltung im Plenarsaal des Deutschen Bundestages zum 40. Jahrestag des Endes des Zweiten Weltkrieges in Europa,* Bonn, 8 de mayo.

Wagstyl, S. (2015). "Germany: Merkel opens the door to her opponents", *Financial Times,* 27 de octubre.

Wolf, M. (2010), "Germany's Eurozone crisis nightmare", *Financial Times,* 9 de marzo.

— (2013), "Germany is a weight on the world", *Financial Times,* 5 de noviembre.

Wren-Lewis, S. (2015a), "German Self-Interest", *Social Europe,* 19 de agosto.

— (2015b), "A crisis made in Germany", *mainly macro,* 14 de diciembre (http://mainlymacro.blogspot.co.uk/2015/12/a-crisis-made-in-germany.html).

— (2015c), "Who is responsible for the eurozone crisis? The simple answer: Germany", *The Independent,* 13 de diciembre.

Zakaria, F. (2015), "Germany's road to redemption shines amid Europe's refugee debate", *The Washington Post,* 10 de septiembre.

3 LA POLÍTICA MONETARIA DEL BANCO CENTRAL EUROPEO DURANTE LA CRISIS: CONVERSACIÓN Y RECONSTRUCCIÓN DE SU CAPACIDAD ESTRATÉGICA EN UN CONTEXTO DE INCERTIDUMBRE

JUAN CARLOS RODRÍGUEZ

3.1. INTRODUCCIÓN

La reciente crisis de la economía europea ha revelado con toda claridad que uno de los actores centrales en el sistema de gobernanza de la Unión Europea (UE), en lo que tiene de unión monetaria, pero no solo, es el Banco Central Europeo (BCE). Es casi un saber común que sus puntos de vista y sus comportamientos han sido decisivos en la manera de afrontar esa crisis en sus distintas manifestaciones: a la hora de estimular el crecimiento económico, a la hora de lidiar con la crisis de la deuda soberana de 2010/2011, a la hora de resolver los problemas de las cuentas públicas de países como Irlanda, Portugal o Grecia, a la hora de afrontar la crisis financiera en países como España, etc. No hay nada nuevo en esas afirmaciones.

Lo que es menos conocido, o menos debatido, es la posible contribución del BCE al desencadenamiento de la crisis, y a la forma que acabó por adoptar, una forma en "W", con una inicial y profunda caída del PIB seguida por una suave recuperación, una nueva caída y una nueva, y dudosa, recuperación de la que no sabemos todavía su alcance y duración. Este trabajo explora esa cuestión, la de la responsabilidad del BCE en la crisis y sus avatares, haciéndolo desde una perspectiva propia en la que se entiende al banco como participante, con su discurso y sus actos, en una conversación con múltiples participantes, a través de la cual no solo se van planteando soluciones a los problemas en curso, sino que los actores, en este caso, el BCE, van construyendo su agencia (o, en otros términos, su capacidad estratégica).

En este sentido, el trabajo se beneficia de dos aportaciones teóricas de Víctor Pérez-Díaz. Me refiero, por una parte, a su entendimiento de los mercados como conversaciones (Pérez-Díaz, 2009), y, por extensión, de la vida social como conversación, en la que los participantes "hablan" no solo mediante actos del lenguaje, sino mediante sus comportamientos. Palabras y actos que los demás participantes incorporan en sus decisiones como información relevante, que requiere interpretación, acerca de las propuestas y las intenciones de los demás, así como pistas acerca de la confianza que merecen. Por otra, me refiero a la discusión de la agencia de los actores sociales en términos de su intensidad (su capacidad estratégica) y su orientación, es decir, los imaginarios que guían esa agencia e influyen en la interpretación que hace de sí misma y del entorno en que opera (Pérez-Díaz, 2015).

La exploración se lleva a cabo en conversación con distintas perspectivas teóricas, y empíricas, acerca de la crisis europea y del papel del BCE en ella. Parte de

examinar lo que denomino la visión estándar sobre la crisis, la que, probablemente, comparte una mayoría de los economistas (macroeconomistas) que han estudiado esta cuestión. En esa perspectiva se resaltan, por una parte, los problemas o carencias de diseño institucional de la Unión Económica y Monetaria (UEM), entendida como un área monetaria no óptima y, por tanto, proclive a choques asimétricos, que se habrían manifestado en desequilibrios económicos graves propios de los países "periféricos" de la eurozona; y, por otra, la falta de capacidad de los distintos actores (en particular, los gobernantes de esos países periféricos) para reformar sus economías de modo que el conjunto se aproximase mucho más a las condiciones ideales de un área monetaria óptima y pudiesen aprovecharse del todo las ganancias en eficiencia implícitas en ella. En esa visión, el BCE solo aparece en un papel de "salvador", como artífice de medidas para paliar situaciones o enderezar la economía de la eurozona.

En una visión complementaria, la de las variedades del capitalismo, un enfoque de economía política institucionalista, la agencia de los actores relevantes está muy condicionada institucionalmente, tanto a escala nacional (según la variedad del capitalismo correspondiente), de modo que no es tan fácil implementar reformas como las antedichas, como a escala de la eurozona, de modo que su diseño institucional favorece más a unas variedades que a otras y puede producir, por sí mismo, resultados poco deseables. En concreto, el BCE aparece como muy sobredeterminado institucionalmente, casi sin margen de maniobra, como siguiendo las pautas marcadas en los tratados y poco más.

Frente a ambas perspectivas, examino la de quienes denomino "macroeconomistas heterodoxos", por proponer una explicación de la crisis europea contraria a la interpretación estándar. En esa explicación, es decisiva la política monetaria del BCE como factor que contribuyó a la primera recesión (la de 2008/2009) y la segunda (la de 2010/2011), y como factor que contribuyó a la primera y la segunda recuperación, la que, aparentemente, está en curso. En esta perspectiva, el margen de maniobra del BCE es mucho más amplio y sus condicionantes institucionales, en el fondo, mínimos, explicándose sus acciones, sobre todo, en términos del acierto o el error con que interpreta los datos de la realidad económica y ajusta sus políticas para cumplir los fines que le han sido asignados, en cuya interpretación también cuenta con un amplio margen de maniobra.

Mi exploración toma pie en la narrativa de los macroeconomistas heterodoxos por lo plausible de una explicación de la crisis en la que el BCE tiene un papel causativo principal y por alertarnos del margen de maniobra amplio con que cuenta un actor tan central, es decir, por plantear un alcance sustancialmente menor de los condicionantes institucionales. Sin embargo, se diferencia de su perspectiva en aspectos fundamentales.

La agencia del BCE no solo no está tan determinada institucionalmente, sino que ni siquiera cabe dar por supuesta su intensidad ni su orientación. Ambas, junto con las políticas finalmente implementadas, son, también, resultado de una con-

versación, en este caso, sobre las soluciones de política monetaria a la crisis económica, en la que participa el BCE, como ya hemos dicho, con su discurso y sus actos, junto con otros muchos actores con los que delibera a la búsqueda de esas soluciones, en la que reexamina su pasado, confirmando o revisando su tradición, y en la que pone a prueba su discurso, sus actos y su propia agencia enfrentándolos con una realidad compleja cuyas señales, casi por definición confusas, "escucha" con mayor o menor atención.

El entorno en que van reconstruyendo su agencia actores como el BCE no es el de la economía política de un país, ni el de las instituciones de un país. Se trata de un actor central en lo que hace unos años denominaríamos "gobierno de la UE" y hoy denominamos, traduciendo el término inglés correspondiente, "gobernanza de la UE". Es más apropiado el segundo término, en la medida en que apunta a entramados institucionales más complejos, más "borrosos" que los que denota el término de gobierno. El término gobernanza remite a líneas jerárquicas no del todo claras, a la participación de actores públicos y privados, y a un arreglo institucional y cultural orientado a la producción de bienes colectivos como el crecimiento económico o el bienestar de una población, o, en términos más delimitados, por ejemplo, la regulación de un sector de la economía[1].

En el marco de esa discusión, una de las pistas teóricas más interesantes es la que proponen autores como Sabel y Zeitlin (2012), que llaman la atención sobre lo que denominan "formas organizativas experimentalistas". Esas formas surgen y se difunden, según dichos autores, cuando los problemas que afrontan los actores en cuestión se caracterizan no tanto por la ignorancia como por la incertidumbre. Más allá de las formas y el patrón específico que adoptan, lo relevante para nuestra perspectiva es la idea de que no hay una línea jerárquica de decisión e implementación, como, se supone, es propia de las formas tradicionales de gobierno, sino un avance de propuestas, provisionales, experimentales en el sentido de que no se dan por definitivas, sino de que están sometidas al juicio de los distintos actores que participan en un sistema de gobernanza concreto, de modo que se van corrigiendo las limitaciones de cada punto de vista incorporando los puntos de vista de los demás, en un proceso que podríamos denominar de deliberación establecida a propósito.

Sabel y Zeitlin se refieren a lo que ocurre en determinadas áreas, bastante circunscritas, de políticas públicas en el marco de la UE. En realidad, su idea fundamental puede aplicarse al conjunto de la UE, o de la UEM, y, en general, a buena parte de lo que está ocurriendo en el ámbito de la toma de decisiones públicas en un mundo más incierto, complejo y fluido que el del pasado. Ellos, en última instancia, entienden que esas formas nuevas de gobernanza han sido diseñadas a propósito, lo cual es muy acertado si vemos esas formas experimentalistas en el marco de áreas políticas determinadas. Este trabajo propone tomar pie en su sugerencia y

[1] Para la discusión académica sobre el concepto de gobernanza, véase, entre otros, Torfing y Sørensen (2014).

aplicarla a áreas más amplias, incluso al conjunto de una unidad política como la UE, y ve esas formas, en este sentido, más como un resultado no deseado (aunque no rechazado) de interacciones menos planificadas, de reacciones a coyunturas decisivas, de aprendizajes sobre la marcha, de efectos imprevistos de instituciones pensadas originalmente con otros efectos.

Ellos tienden a creer que la experimentación y la deliberación producen resultados positivos, mejores que otras formas de gobernanza. En este trabajo son vistas con más distancia, enfatizando lo experimental (provisional, limitado, modificable, etcétera) de esos arreglos experimentales.

Ellos tienden a ver esas formas como pobladas de políticos, burócratas, expertos y representantes de organizaciones de la sociedad civil. En este trabajo se incluye mucho más centralmente en su funcionamiento al público en general, sobre todo, como quien, en última instancia, en especial en determinadas coyunturas, marca los límites de las políticas, envía las señales de alerta más potentes, tiene que ser persuadido, elige a esos políticos y orienta la acción de los burócratas, entre otras cosas.

Así pues, la contribución de este trabajo enfatiza el protagonismo del BCE en la crisis, no solo como actor que responde a las reglas (o sistemas de incentivos) o que es capaz por sí mismo de interpretar las señales de la realidad como si fueran lo suficientemente claras para implicar necesariamente un curso de acción, sino como partícipe en una conversación compleja, en el marco de una forma de gobernanza emergente o cambiante caracterizada por la experimentación y la deliberación, en la que, por tanto, ocupa un lugar central el discurso de los actores, en este caso, el propio del BCE.

El resto del capítulo se ordena como sigue. En la sección 2 nos ocupamos de las tres visiones de las crisis antedichas, presentando un planteamiento propio que, como se ha indicado, aprovecha los hallazgos de los análisis de los macroeconomistas heterodoxos, pero los sitúa en una perspectiva que enfatiza la relevancia del discurso del BCE. Las secciones 3 y 4 se dedican a analizar ese discurso, en su manifestación más explícita, esto es, en las declaraciones de los dos presidentes del banco en el periodo que se estudia (Jean-Claude Trichet, sucedido por Mario Draghi), y en su manifestación más implícita, esto es, tal como se revela en las medidas que va adoptando sucesivamente. En la sección 5 se presentan las conclusiones del trabajo.

3.2. VISIONES SOBRE LA CRISIS Y EL PAPEL DEL BANCO CENTRAL EUROPEO

En esta sección muestro tres versiones sobre la crisis económica europea que se desencadenó en 2008 y que todavía está dando sus últimos coletazos. Compararlas según el criterio del papel que desempeña en esas versiones el BCE sirve para establecer el marco de conversación académica en que se sitúa la aporta-

ción de este trabajo. Parto de lo que plausiblemente puede considerarse la argumentación predominante entre los macroeconomistas europeos pertenecientes a la corriente principal de la ciencia económica. Esa argumentación, por su predominio, ha debido de tener mucho predicamento en la discusión pública europea. En esa versión, el BCE no desempeña un papel protagonista, salvo llegados los momentos de "salvar" a unos u otros países o de "salvar" a la eurozona en su conjunto. Tampoco desempeña un papel protagonista en los puntos de vista de los estudiosos de la economía política con perspectiva institucionalista, complementarios a los de los macroeconomistas, y bastante influyentes en la ciencia social distinta de la ciencia económica que hacen los economistas de la corriente principal.

Opongo ambas versiones a una, todavía minoritaria, pero de creciente reconocimiento: la de los que denomino "macroeconomistas heterodoxos", no tanto porque lo sean, es decir, porque se alejen de las líneas principales de la ciencia económica de las últimas décadas, sino porque ofrecen una interpretación de la crisis europea (y de la de Estados Unidos) muy alejada de la opinión común en su profesión. En esta versión, las decisiones del BCE desempeñan un papel central como causantes o como contribuyentes a esa crisis en dos momentos álgidos, el del origen en 2008 y el de la nueva recesión de 2011.

Este trabajo acepta la plausibilidad de las críticas de esos macroeconomistas heterodoxos a la versión predominante. Sin embargo, se distancia de ellos en que tienden a suponer en los actores centrales, en este caso, el BCE, un margen de maniobra mayor que el que probablemente tiene, no tanto por sus limitaciones institucionales (más laxas de lo que pudo parecer a primera vista), sino porque la propia agencia del banco no está del todo dada, sino que se va construyendo o reconstruyendo en términos de su intensidad y de su orientación en una conversación compleja con públicos bastante diversos.

3.2.1. El argumento predominante entre los macroeconomistas europeos

En la visión predominante entre los principales macroeconomistas europeos que han estudiado la crisis económica que se desencadenó en 2008, y de la que, a duras penas, parece que estamos saliendo en los dos últimos años, el BCE no desempeña un papel protagonista, sino en todo caso más bien uno de "salvador" en última instancia, después de haber sido casi todo el tiempo una especie de actor que reacciona a acontecimientos externos.

Un muy buen ejemplo de la narrativa más habitual sobre la crisis europea lo tenemos en el trabajo de Baldwin *et al.* (2015), que está suscrito por dieciséis economistas reconocidos, todos ellos partícipes activos en la discusión académica y pública sobre este tema[2]. Su objeto es proporcionar una "narrativa" de consenso

[2] Véase también, entre otros, Constâncio (2014) y Honkapohja (2013). Un análisis de la política monetaria del BCE durante la crisis que encaja bastante con la visión estándar puede encontrarse en Micossi (2015). Véase también Gros, Alcidi y Giovanni (2012) y Malo de Molina (2013).

sobre la crisis de la eurozona para, más adelante, proponer medidas que, en sus palabras, reiniciasen la eurozona. La crisis, para ellos, comenzó propiamente en mayo de 2010, fecha en la que se hicieron evidentes las enormes dificultades para acceder a los mercados de los países dependientes de la financiación exterior para cubrir la diferencia entre sus ahorros y sus inversiones (Irlanda, Portugal, España e Italia), contagiándose de este modo los mercados de las dudas despertadas por la crisis de la deuda pública griega. Más adelante, en 2011, esa crisis se extendería a los países centrales de la UEM.

Para esos autores, lo que denominan las causas inmediatas fueron, por una parte, el parón en los flujos crediticios entre países de la eurozona que habían caracterizado la primera década de esta, y que estaban detrás de la acumulación de enormes desequilibrios de deuda pública y privada; y, por otra, el no disponer los países afectados del instrumental tradicional para lidiar con esos problemas, una política monetaria y de tipo de cambio propia. Pero más relevante para el argumento que defiendo en este capítulo es su diagnóstico sobre "las causas de las causas [inmediatas]", también en sus términos.

Primero, se refieren a varios fallos, que podríamos denominar de agencia, a la hora de evitar que los desequilibrios crecieran tanto. (1) La eurozona se diseñó sin mecanismos que moderasen desarrollos económicos divergentes, confiándose en que los mercados disciplinasen a los gobiernos, algo que resultó ilusorio. Asimismo, (2) los principales actores en presencia permitieron que el Pacto de Estabilidad y Crecimiento fuera incumplido antes de la crisis por varios de los países centrales. (3) Tampoco se contó con mecanismos para prevenir el excesivo apalancamiento de los bancos, probablemente, según argumentan, por un clima intelectual que consideraba suficientes las reglas de supervisión a escala *micro* existentes. (4) Tampoco se diseñó un mecanismo para monitorizar los grandes flujos de capital en el seno de la eurozona, que habrían sido vistos, más bien, como una ventaja de la UEM y no como uno de sus defectos.

Desde el punto de vista de estos autores, aquellos grandes desequilibrios se reducían, básicamente, a dos. Por una parte, se trata de la acumulación de enormes déficits por cuenta corriente en los países periféricos (con la contrapartida de grandes superávits en los países centrales), resultado de la tendencia general a la caída de los tipos de interés y de la práctica desaparición de las primas de riesgo intraeurozona. Ese desarrollo vinculaba fortísimamente a los bancos de los países centrales con la financiación de los periféricos, lo que provocó que la crisis fuera muy difícil de manejar en términos políticos. Por otra, se trata de la acumulación de grandes cantidades de deuda pública o privada, especialmente, aunque no solo, en los países periféricos.

Segundo, aluden a la inexistencia de instituciones que pudieran absorber choques como los propios de la crisis de 2010 (parón de la financiación a determinados Estados miembros de la UEM) a escala de la eurozona. De nuevo, esta ausencia la vieron los padres fundadores como una ventaja, pues evitaba el riesgo moral y estimulaba una conducta prudente en los Estados miembros.

Tercero, se refieren a los fallos en la gestión de la crisis tal como se iba desarrollando. Por lo pronto, los tratados nunca previeron una crisis tal. Ello se debió a errores conceptuales, es decir, a haber entendido la eurozona como si fuera una economía abierta de menor tamaño; a conflictos políticos que dificultaron la acción colectiva, sobre todo, por el enfrentamiento centro-periferia; y a procedimientos de toma de decisiones que produjeron soluciones a medias que no acabaron por atajar la crisis de pleno.

A ello habría que añadir los resultados colectivos no deseables de políticas nacionales que tenían cierto sentido, como las del recorte del déficit en los países periféricos en 2010, pero que supusieron "un choque contractivo masivo", a lo que no respondieron los países centrales con políticas fiscales expansivas.

Cuarto, hay que añadir la causa que explica que se produjera el parón en los flujos financieros intracomunitarios en 2010. Para los autores, el desencadenante fue la revelación de la realidad de las cuentas públicas griegas en 2009, mucho más negativa de lo que aparentaba, y el fracaso del primer plan de rescate a Grecia. Las dudas de los mercados se contagiaron a otros países periféricos, Irlanda y Portugal, que tuvieron que ser rescatadas igualmente.

En sus palabras, el "preludio" a la crisis europea fue la crisis global, con la que estaría "íntimamente ligada", y que se desencadenó, a su vez, por la bancarrota de Lehman Brothers, en septiembre de 2008. La ralentización del crecimiento económico y los mayores temores acabaron por afectar a la eurozona, especialmente a los países que habían acumulado mucha deuda pública o privada, o contaban con grandes déficits por cuenta corriente. Que lo denominen preludio tiene que ver con que no le asignan un papel relevante en el crecimiento de las primas de riesgo de los países periféricos de la eurozona.

En definitiva, la narrativa implica un origen externo de la crisis (Estados Unidos) y desencadenantes y contagios que dependen, en última instancia, de temores extendidos en los mercados acerca de la fortaleza de las economías de los países periféricos (lastrados por enormes déficits exteriores) y, en su momento, acerca de la viabilidad de las cuentas públicas de dichos países.

Todo lo cual es muy instructivo, si no fuera porque en toda la narrativa no se le asigna un papel relevante ni a la política monetaria ni al BCE, salvo como "salvador", en la persona de Mario Draghi y su discurso de julio de 2012 (véase más adelante) que disipó por tiempo indefinido aquellos temores. Sin embargo (como veremos al tratar el enfoque de quienes hemos llamado "macroeconomistas heterodoxos", que se apartaron del diagnóstico general tanto de la crisis norteamericana de 2008 como de la europea), no cabe descartar que dicha política monetaria fuera uno de los factores causales de la primera fase de la crisis (2008-2009) y de la crisis de la deuda en la eurozona que se desencadenó entre 2010 y 2011.

3.2.2. Una versión procedente de la economía política: Peter Hall y las "variedades del capitalismo"

Crisis de la eurozona y variedades del capitalismo

Tampoco desempeña un papel relevante el BCE en las explicaciones de la crisis procedentes del ámbito de los estudiosos de economía política en su vertiente institucionalista. Los que más predicamento han tenido son los que parten del enfoque de las variedades del capitalismo, que también han ensayado una explicación de los problemas de funcionamiento de la UEM revelados por la crisis. Entre ellos, destacan los textos de uno de los padres de la corriente, Peter Hall[3].

Lo fundamental del argumento de Hall es, primero, recordar que lo más probable era que el funcionamiento de la UEM diera lugar, llegado el momento, a choques asimétricos, pues no se trata de un área monetaria óptima[4]. Segundo, que los padres fundadores imaginaron una vía para que esos choques asimétricos no se produjeran o causaran el daño mínimo: que las economías nacionales se reformasen para dotarse de máximos de flexibilidad y capacidad de adaptación, una vez que los gobiernos habían abdicado de su política monetaria (y, en cierta medida, de su política fiscal).

A continuación plantea las críticas propias del enfoque de las variedades del capitalismo, que lo separan de la interpretación de la economía de la corriente principal. Tercero, que esa previsión era irreal, pues la capacidad de reforma o adaptación (o, en otros términos, aprendizaje) de las economías no es igual para todas, sino que depende de la variedad del capitalismo a que pertenecen. Cuarto, que, en el fondo, los países de capitalismo coordinado (Alemania, Países Bajos o Finlandia, por ejemplo) encajaban mejor con la UEM: si eran necesarias reformas, podían aprovechar sus capacidades de coordinación; el mercado para sus productos de exportación quedaba todavía más expedito, por la desaparición del riesgo de cambio, y porque sus competidores ya no podían devaluar, entre otras razones. Para las economías del sur (basadas en la demanda interna) todo eran problemas: no podían manejar su demanda interna como antes ni podían devaluar en caso de crisis, pues les faltaba la política monetaria, y les costaría mucho más reformarse al no contar con instituciones que favorecieran la coordinación.

En realidad, quinto, la capacidad de coordinarse de países como Alemania podía tener resultados no deseables en países como España. La política de contención de costes laborales para mejorar la competitividad aplicada por Alemania en los primeros momentos del euro provocó el estancamiento de la demanda interna en ese país, así como la acumulación de grandes superávits exteriores, con la contra-

---

[3] En particular, Hall (2012 y 2014).

[4] Es decir, aquella en que compartir moneda maximizaría la eficiencia económica, lo que suele significar una elevada movilidad laboral en la región, movilidad de capital y flexibilidad de precios y de salarios, pero también algún mecanismo de asunción común de riesgos (por ejemplo, redistribución fiscal) para paliar los posibles perjuicios que aquellas movilidades y flexibilidades puedan ocasionar en determinadas zonas, y una concordancia en los ciclos económicos.

partida de grandes déficits en los países del sur de Europa. Sexto, y último, acabaron produciéndose choques asimétricos, no necesariamente en la línea de los previstos por los escépticos de la UEM, que se imaginaban choques internos (exceso de costes laborales, errores de política económica) o externos (véase Pérez-Díaz y Rodríguez, 2014: 25).

La narrativa de Hall (2012) es muy clara y, en buena medida, convergente con la visión estándar de la crisis, como se ve en estos párrafos:

> "Los efectos de la pertenencia a la nueva unión, en términos de confianza, mejoraron el acceso del sur de Europa al capital a bajo coste; los bancos europeos, deseosos de invertir los saldos excedentes del norte, enviaron nuevos y grandes flujos de crédito al sur de Europa … la demanda interna creció rápidamente en el sur de Europa, alimentada por los préstamos recibidos por empresas y consumidores.
>
> Los efectos fueron los previsibles. Con la expansión llegó la inflación, que elevó los precios relativos y los costes laborales unitarios en el sur a nuevas alturas. Incapaces de devaluar para contrarrestar los efectos de esa inflación en las exportaciones, esos países vieron cómo sus balanzas por cuenta corriente se deterioraban, pues sus productos perdían competitividad en los mercados mundiales".

Límites del enfoque de variedades del capitalismo para entender el papel del BCE en la crisis

Hall sí otorga un cierto papel al BCE en su narrativa. A su juicio, podría haber reducido la excesiva expansión del sur mediante una política monetaria restrictiva, pero a costa de haber provocado estancamiento o contracción en el norte. Sin embargo, no era posible, pues el BCE, en línea con su mandato, tenía que atenerse a los avatares de la inflación media del conjunto de la eurozona. El resto sería "historia", la de una "crisis de deuda clásica".

Este enfoque añade un elemento interesante a la visión estándar de la crisis: la interacción de un diseño institucional con los rasgos difíciles de cambiar de las economías políticas que acaban formando parte de la UEM. Sin embargo, todavía adolece de un cierto determinismo institucional, como muestro a continuación.

Obviamente, como producto de un acto deliberado, el BCE podría haber sido diseñado de otro modo. Podría haber sido diseñado con otro objetivo principal (añadiendo el crecimiento económico, o una tasa de paro baja, a la estabilidad de precios, por ejemplo), lo que podría haber dado lugar a un funcionamiento distinto de la UEM y a una interacción distinta con las variedades del capitalismo de sus miembros. De hecho, aunque el objetivo de la estabilidad de precios era el primario, también se le encomendaban otros, fácilmente interpretables en términos de crecimiento económico, siempre que no menoscabasen el de la estabilidad de precios.

Del mismo modo, el objetivo de la inflación media cercana al 2% en la eurozona tampoco era un dato (institucional) de la realidad, sino una consecuencia de

decisiones adoptadas tras diseñar la UEM y el BCE en el tratado correspondiente. Nada en él implicaba que la estabilidad de precios a medio plazo significase únicamente Índice de Precios al Consumo Armonizado (IPCA) medio en la eurozona inferior pero cercano al 2%. Se trató de una decisión del BCE en 2003, pero podría haberse definido en términos de la inflación subyacente, o en un nivel distinto del 2%. Lo cual, de nuevo, habría producido interacciones algo distintas entre el funcionamiento de la UEM y las variedades del capitalismo en su seno. Quizá con un objetivo de inflación, digamos, del 1%, los desequilibrios nunca habrían crecido tanto.

En última instancia, ni siquiera es del todo plausible argumentar que en la política monetaria "diseñada" en el Tratado de la UE fuera tan decisivo el objetivo de la estabilidad de precios. Quizá sí a largo plazo. Pero, a corto o medio plazo, por ejemplo, en medio de una crisis profunda y duradera, ¿cabe imaginar que los gobiernos que acordaron la UEM (y sus electorados) y asignaron sus funciones al BCE no esperasen de este una política monetaria que contribuyera todo lo posible al final de la crisis? Gobiernos y electorados pueden comportarse, incluso expresarse, como si, efectivamente, el objetivo central fuera la inflación cuando las cosas (paro, crecimiento, bienestar económico) van bien, valorando en esos momentos la independencia y el buen hacer del banco central. Sin embargo, cuanto toca estar a las duras, es muy probable que se revelen los supuestos implícitos de un diseño institucional en apariencia tan nítido y, en realidad, todo lo ambiguo que requiere la necesidad de rendir cuentas a unos electorados que pocas veces antepondrán un crecimiento bajo de los precios a una tasa de paro elevada.

Es decir, el BCE quizá esté mucho menos determinado institucionalmente que lo que implícitamente suponen argumentos como el de Hall. La primera prueba es que no es absurdo argumentar que, en tiempos de bonanza, entre 1999 y 2002, y con un objetivo de inflación inferior al 2% para el conjunto de la zona del euro (Scheller, 2004: 81), *de facto,* el BCE perseguía un objetivo principal de estímulo de crecimiento económico, particularmente raquítico en países como Alemania (Talani, 2005). La segunda prueba es todo lo que ha cambiado la política monetaria del BCE a lo largo de la crisis, ya con un objetivo claro de inflación inferior, pero cercana al 2%. Como mostrará este capítulo, los objetivos formales del BCE eran lo suficientemente ambiguos como para que cambiasen sustancialmente sus políticas sin que el propio banco considerase que estaba saliéndose de los límites marcados por su mandato.

Dicho de otro modo, la institución siempre ha tenido contornos más borrosos que los que suelen asignársele. La institución no consiste solo en las estipulaciones del Tratado de la UE o de su estatuto, sino en cómo se va conformando, con bastantes márgenes de libertad, a lo largo del tiempo. Por ejemplo, en términos de los objetivos principales o secundarios que sigue, o en términos de cómo percibe su papel.

Si, frente a interpretaciones estrictas del institucionalismo, se adopta un sentido amplio del concepto de institución que incluya la cultura de sus miembros

y el entorno cultural en que opera aquella, habrá que suponer que la institución es, también, el conjunto de creencias e interpretaciones que le dan sentido. Esto es, el conjunto de supuestos no explicitados y que solo llegan a ser evidentes cuando no tienen más remedio que explicitarse; por ejemplo, en una crisis de gran magnitud, como argumentaremos. Así, imaginar a la susodicha institución como determinada por un objetivo de inflación del 2% no deja de ser una simplificación de una realidad mucho más compleja, tal como acaba revelándose.

La última frase de Hall (2012) aludiendo a que el resto, una vez planteada la crisis en sus dimensiones básicas, era ya historia, aunque lógica dada la longitud del artículo en cuestión, también revela ciertos límites de su enfoque en tanto que propio de una economía política institucionalista[5]. Las historias se cuentan de un modo u otro, eligiendo unos u otros protagonistas, unos u otros puntos de vista, y no tienen por qué ser el mero desarrollo lógico de unas determinaciones iniciales, sean estas institucionales y/o de relación de fuerzas entre los intereses en presencia. Para entenderlo, conviene atender a un enfoque más sobre la crisis europea, justamente el que insiste en sus condicionantes de política monetaria y, por tanto, en el papel de uno de esos protagonistas, el BCE.

3.2.3. El argumento de los macroeconomistas heterodoxos: el protagonismo del BCE en la crisis

Los dos enfoques de la crisis europea considerados hasta ahora coinciden bastante en su narrativa, que enfatiza la dimensión de crisis de deuda y el papel de los desequilibrios en que incurrieron las economías del sur de Europa, provocados por unas u otras causas, aunque, en el fondo, ambos enfoques remitan a cuestiones de diseño institucional.

Sin embargo, algunos autores, minoritarios, eso sí, han ensayado una narrativa distinta, en la que el papel protagonista lo desempeña el BCE, y sus decisiones se entienden, en lo fundamental, como errores que provocan o contribuyen a provocar las dos recesiones características de la crisis (2008 y 2011), viendo esas recesiones, y las decisiones del BCE, como causa de la crisis de deuda. A estos autores les denomino “macroeconomistas heterodoxos”, como he dicho más arriba, no porque se aparten de la corriente principal de la ciencia económica, sino porque se distancian mucho de la opinión dominante en esa corriente principal acerca de las recientes crisis económicas en EE.UU. y la eurozona.

Esos autores han interpretado la crisis de 2008 en EE.UU. y las crisis de 2008 y 2011 en la eurozona como resultado de decisiones equivocadas de política monetaria. Entre ellos hay que mencionar, por una parte, a los representantes de una (naciente) corriente de opinión que acabó denominándose “monetarismo de mer-

[5] En Hall (2014) desarrolla más su punto de vista, aun manteniendo la misma definición de la crisis como una crisis de deuda. El papel asignado al BCE es el mismo, en lo sustancial.

cado" (Christensen, 2011), que se reclama heredera de la tradición monetarista de Milton Friedman[6], y cuyo autor más conocido es Scott Sumner, propietario del blog "The money illusion". En contra de la opinión más extendida, que achacaba a la crisis financiera iniciada en 2007 la recesión iniciada en 2008, Sumner[7] y otros después de él argumentaron que la recesión se debió a la política monetaria contractiva de la Reserva Federal durante buena parte de 2008, y la recesión europea, a la política contractiva del BCE. Con respecto a la recesión europea, la aportación más sustantiva en el seno o cerca de esta corriente es Beckworth (2015).

Por otra parte, casi al mismo tiempo que Sumner, también presentó la crisis de 2008 en EE.UU. como resultado de la política monetaria de la Reserva Federal un autor mucho más cercano a la corriente principal de la macroeconomía. Nos referimos a Robert L. Hetzel, economista senior y asesor de investigación en el departamento de investigación de la Reserva Federal de Richmond. Planteó ese argumento muy tempranamente (Hetzel, 2009), y más adelante lo trasladó al caso europeo (Hetzel, 2015), también desde un punto de vista monetarista, pero partiendo de modelos neokeynesianos. Los de Hetzel serían los primeros trabajos de un conjunto, creciente, pero todavía no muy amplio, de estudios publicados por economistas no pertenecientes a la corriente de monetaristas de mercado, pero que coinciden por un entendimiento no estándar de la crisis y del papel del BCE en ella[8].

Centrándonos en el caso europeo, los argumentos de ambas, digamos, corrientes, ejemplificadas aquí por los textos de Hetzel y Beckworth, son bastante coincidentes entre sí.

Hetzel argumenta que la política monetaria del BCE hasta 2008 encajaría con el modelo que él denomina de *lean against the wind with credibility* (inclinarse contra el viento, con credibilidad), pero luego se habría alejado de él. Dicho modelo implica que el banco central reduce sus tipos de interés de manera mensurable y persistente en respuesta a caídas sostenidas en las tasas de utilización de recursos (que provocan aumentos del paro) y, viceversa, los aumenta en respuesta a incrementos sostenidos en dichas tasas (que provocan descensos del paro) (Hetzel, 2009).

---

[6] Una de las referencias clásicas sería Friedman (1968). Uno de los intentos más conocidos de aplicar los argumentos monetaristas de Friedman a las recesiones norteamericanas, no necesariamente de manera coincidente con los análisis de Friedman, es Romer y Romer (1989).

[7] Gran parte de su *blog* está dedicado a defender esa argumentación. Como entrada más cercana al momento que estudiamos en la que se defiende esa postura, véase "Why did monetary policy fail" (del 23 de febrero de 2009).

[8] Entre ellos, cabe citar el trabajo de Orphanides (2014), que efectúa una crítica a la política monetaria del BCE en 2008 y 2011 similar a la implícita en Hetzel y explícita en Beckworth, aunque la contrastación empírica de su argumento no es tan concienzuda como la de los otros autores. Más recientemente, puede encontrarse un argumento (a modo de narrativa) crítico de las políticas del BCE en comparación con las de la Reserva Federal en Kang, Ligthart y Mody (2015). Del mismo modo, hay que incluir entre los críticos a las políticas del BCE como causantes de la recesión a Jörg Bibow (2012), quien, aunque no fundamenta sus argumentos econométricamente, no solo apunta a la posibilidad que aquí nos ocupa, sino que señala persuasivamente los puntos débiles de las posturas públicas del BCE.

En 2007/2008 ese patrón cambió. Los aumentos del precio del petróleo entre finales de 2003 y mediados de 2008 acabaron reflejándose en el índice de precios de consumo armonizado (IPCA), reduciendo la renta disponible real de los hogares, y su consumo, con ritmos negativos de crecimiento en abril de 2008 y con un índice de confianza del consumidor cayendo rápidamente desde su cima en mayo de 2007. El pesimismo sobre los ingresos futuros habría requerido tipos de interés más bajos, pero, a pesar de una economía que empezaba a debilitarse desde la segunda mitad de 2007, el BCE no solo no los bajó, sino que llegó a subirlos una vez más, en julio de 2008. Además, las intervenciones públicas del BCE hicieron que los mercados anticipasen ese incremento en los tipos. El BCE solo bajó los tipos cuando cayó el IPCA. La caída en 2009 de la inflación subyacente y del PIB, junto con el aumento en el desempleo, sería coherente con los efectos de una política monetaria contractiva.

La recuperación económica iniciada en la segunda mitad de 2009 vino acompañada, en última instancia, por un nuevo ascenso de la inflación debido al precio de las materias primas. Este segundo choque intensificó la caída en la renta real disponible en los primeros meses de 2011. El consumo volvió a caer y el crecimiento del PIB se redujo tras el primer trimestre de 2011. Como en 2008, el foco del BCE en el aumento del IPCA le llevó a aumentar los tipos en abril y en julio, contribuyendo a provocar una segunda recesión. Hetzel concluye que es difícil afirmar que esta segunda recesión se deba a la crisis de la deuda, pues no encaja con la cronología de los acontecimientos: el despegue de las primas de riesgo de Italia y España comenzó en julio de 2011, pero la economía de la zona del euro había empezado a debilitarse en el segundo trimestre de 2011. En definitiva, según Hetzel, el BCE tuvo una responsabilidad principal tanto en la crisis de 2008 como en la segunda recesión, la de 2011.

La narrativa de Beckworth es similar, aun partiendo de un modelo distinto, pues utiliza como indicador de la orientación de la política económica el preferido por los monetaristas de mercado, el gasto monetario total, medido con el PIB nominal (PIBn). El crecimiento del PIBn había empezado a caer en el segundo trimestre de 2007, y en el segundo trimestre de 2008 ya había empezado a caer el PIB real. Ello significaba que las condiciones monetarias se estaban volviendo más estrictas. Sin embargo, el BCE no hizo nada durante el primer semestre de 2008, salvo enviar señales de que aumentaría su tipo de interés de referencia para controlar la inflación. Lo hizo en julio de 2008 y lo mantuvo en el mismo nivel por tres meses, desencadenando la crisis.

El segundo ciclo de contracción monetaria comenzó a finales de 2010, fecha en que el BCE volvió a emitir señales de que volvería a aumentar los tipos dada la creciente inflación. Esta expectativa hizo que cayera el crecimiento del PIBn a comienzos de 2011. El BCE aumentó los tipos en abril y en julio, manteniéndolos en el mismo nivel por cuatro meses. Puede argumentarse que este nuevo choque monetario intensificó la crisis en 2011.

En contra de lo que denomina la visión estándar de la crisis, los datos de Beckworth sugieren que los niveles de deuda pública y privada, y de déficit por cuenta corriente, así como los de consolidación fiscal tras la primera recesión, solo se correlacionan sustancialmente con el crecimiento del PIB real entre 2010 y 2014 en el grupo de los países de la zona del euro, pero no en el de otros países europeos, con política monetaria propia. Lo cual abunda en la hipótesis de la influencia de la política monetaria común de la eurozona. También la contrasta comparando los tipos de interés resultantes de una aplicación de la regla de Taylor y los efectivamente aplicados por el BCE[9]. Según esta comparación, la política monetaria habría sido adecuada hasta 2003 y algo laxa hasta 2007. Luego habría comenzado un ciclo contractivo que llegaría hasta 2008, debido a que el BCE no bajó suficientemente los tipos y a que no aplicó una política suficientemente expansiva utilizando otros instrumentos a su alcance (como el *quantitative easing,* véase más adelante). Según esta comparación, el segundo ciclo contractivo comenzó en 2011, aunque fue menos profundo y de menor duración. Si diferenciamos entre los países periféricos y los no periféricos, se observa que la política monetaria ha tendido a ser adecuada para los no periféricos (con la excepción del ciclo contractivo de 2008), mientras que para los periféricos resultó demasiado laxa durante el *boom* anterior a la crisis y demasiado estricta durante la crisis.

La narrativa de Hetzel y Beckworth resulta persuasiva, sobre todo, por el orden cronológico de los acontecimientos, más allá de las comprobaciones econométricas. Y sugiere otra manera de contar la historia de la crisis europea. El BCE habría contribuido a provocar el *boom* en las economías periféricas, y, como poco, a agravar la recesión de 2008 y a dificultar la recuperación ulterior con su política de 2011. Todo ello, no tanto por verse obligado por su mandato, interpretable hasta cierto punto, sino por una interpretación de este que implicaba una sobrerreacción a crecimientos (vistos como) elevados de la tasa general de inflación derivados de choques petrolíferos[10]. Sugiere, también, que si el BCE no hubiera tardado tanto en implementar una política monetaria suficientemente expansiva, el problema de la deuda pública habría sido sustancialmente menor, pues la economía no habría caído tanto y/o se habría recuperado antes, y se habrían resentido menos los ingresos públicos. Igualmente, podría haber contrarrestado las políticas de austeridad como hizo la Reserva Federal en EE.UU., pero no optó por ello en su momento.

3.2.4. El planteamiento de este trabajo

Si se cuenta así esta historia, es más fácil descubrir no solo los límites de la explicación estándar, sino los de los enfoques institucionalistas o de economía

[9] Se trata de un criterio de política monetaria que establece cuánto debería modificar un banco central el tipo de interés de referencia como respuesta a cambios en la inflación, el PIB u otras condiciones económicas.

[10] De acuerdo con Tober y Zimmermann (2008), si el BCE se hubiera fijado en la inflación subyacente y no en el índice general, la política monetaria del BCE habría provocado menos altibajos tanto en la inflación como en el PIB.

política, y se revela la necesidad de apostar por enfoques en que los actores tienen más margen de maniobra. Ese margen lo van construyendo en conversación con los demás actores, aprovechando los resquicios del entorno o empujados por él, modulándolo, con inercias institucionales, pero también con la posibilidad de innovar, de aprender.

Reconstruyendo el discurso de la agencia en el marco de una conversación

El problema con la crítica de los macroeconomistas heterodoxos es que supone a los actores centrales la posibilidad de acceder con cierta facilidad a un conocimiento demasiado ajustado a la realidad y demasiado margen de maniobra, de modo que en cada momento deberían saber qué es lo adecuado y deberían poder implementar las políticas adecuadas. Sin embargo, no tiene por qué cumplirse ninguno de los dos supuestos.

Imaginemos que, individualmente, alguno o algunos de los decisores tienen ese conocimiento. Ni siquiera en ese caso tiene por qué poder aplicarlo con las medidas, digamos, adecuadas. Su voz, de expresarse, será una más en una conversación múltiple en la que participan actores como los que enumeramos a continuación, no solo con sus declaraciones explícitas, sino mediante los mensajes incorporados a sus conductas, que es como se expresan los partícipes en los mercados entendidos como conversaciones (Pérez-Díaz, 2009).

Participan otros decisores en el mismo banco central, que pueden albergar perspectivas distintas, y a los que habría que persuadir; lo cual, como poco, lleva un tiempo, y no tiene el éxito asegurado.

Participan los presidentes de otros bancos centrales, entre los que, de nuevo, pueden predominar otras perspectivas; lo cual, por lo pronto, reduciría el valor del conocimiento de aquel decisor, que estaría en minoría, y que tendría que presentarse ante la opinión pública, sus colegas y los mercados como una especie de heterodoxo, algo que es mucho más fácil si no se ocupan posiciones institucionales tan relevantes.

Participan, como queda dicho, los demás colegas de la "profesión" macroeconómica, entre quienes, de nuevo, pueden predominar perspectivas contrarias sobre la realidad o, quizá, las mismas, pero derivando en propuestas políticas distintas. De nuevo, se aplica lo dicho sobre partir de una posición minoritaria.

Participan los mercados, cuya miríada de voces puede sintetizarse, por ejemplo, en el precio de determinados activos, pero que no admiten una interpretación inequívoca, especialmente si ese precio es muy volátil y no están claros los acontecimientos que pueden haber influido en las percepciones de quienes, en esos mercados, han actuado de tal modo que han movido ese precio arriba o abajo.

Participan los gobernantes de los países miembros de la eurozona, ante quienes, de un modo u otro, con más o menos rigor, rinden cuentas los dirigentes de

un banco central. También habrá que persuadirles, en su caso, y, como poco, estar atento a sus puntos de vista, que –cabe suponer– tendrán mucho que ver con un último partícipe en la conversación, las opiniones públicas (las ciudadanías) de esos países miembros.

Aún más, ese decisor puede estar echando cuentas con su propia trayectoria de pensamiento, quizá cambiante, o con la tradición de pensamiento en la que se mueve y de la que puede estar apartándose.

Esa conversación, junto con los condicionamientos institucionales (y, quizás, de peso político y económico de los países miembros) y, no en último lugar, con la realidad económica, que puede alcanzar una complejidad y una incertidumbre inusitadas, delimita la capacidad estratégica del actor en cuestión, un banco central en nuestro caso, así como el rango de opciones que pueden considerarse y que resultan (hipotéticamente) viables.

En el caso que nos ocupa, y como veremos más adelante, el BCE no estuvo solo en la consideración como adecuadas de sus decisiones. Probablemente, estas reflejaban en gran medida el consenso de los macroeconomistas europeos dedicados al análisis de la política monetaria. Además, sus dirigentes pueden haberse dejado llevar por perspectivas teóricas, o prácticas, que, a su juicio, habían tenido éxito en el pasado. No es fácil romper con las tradiciones, sobre todo si están asociadas a la ejecutoria no solo del BCE, sino del banco central más admirado durante mucho tiempo, el Bundesbank.

Actores como el BCE han de razonar, hasta cierto punto, las decisiones que toman: han de persuadir de su bondad a un conjunto de públicos, en este caso, "los mercados", los gobiernos de la zona del euro, los intermediarios de sus mensajes (la prensa) y la ciudadanía europea. Esa labor es todavía más difícil si se trata de apartarse de lo esperable, de lo habitual, de lo tradicional. Es decir, el actor en cuestión no solo tiene que separarse de su tradición, si es el caso, sino que tiene que persuadir de lo correcto de esa separación a una variedad de públicos acostumbrados a aquella. En esa labor de persuasión, por otra parte, un actor como el BCE ha de ir descubriendo cuáles son las demandas reales que recaen sobre él, pues estas no necesariamente son obvias, especialmente en un contexto de crisis profunda.

En el fondo, el estudio del comportamiento del BCE durante la crisis europea es un estudio de cómo actores relevantes están, casi de continuo, construyendo o reconstruyendo su agencia, tanto en términos de su intensidad (capacidad estratégica) como de su orientación (el imaginario subyacente a sus acciones, el sentido que dan a su conducta). Este es el enfoque que aquí sigo, continuando la línea de investigación iniciada en Pérez-Díaz (2015) y Pérez-Díaz *et al.* (2015).

Este capítulo muestra los avatares de esa (re)construcción para un actor central en el sistema de gobernanza europeo, el BCE. Lo hace intentando recoger el

sentido que da a su acción y, por tanto, al entorno en que esa acción se desarrolla. Para ello, estudia su discurso público, que forma parte de una conversación con los varios públicos (los otros bancos centrales, los mercados, las clases políticas nacionales, la ciudadanía) a los que va dirigido.

Salvo indicación en contrario, la reconstrucción del discurso de explicación o justificación de las decisiones de política monetaria del BCE se basa en los comunicados previos a las ruedas de prensa mensuales (hasta 2014) y bimensuales (desde 2015) que celebra el gobernador del BCE, así como en las respuestas a las preguntas formuladas por los periodistas en dichas ruedas de prensa[11].

En ese discurso examino su definición de la situación y su entendimiento de la política monetaria que está aplicando, puestos en relación con las medidas de política monetaria adoptadas. Centro la atención en el discurso del BCE, que analizo detalladamente, y no en los otros públicos, que aparecen en mi narrativa en el trasfondo, aunque procuro recoger con plausibilidad sus voces, acudiendo a evidencias suficientemente ilustrativas. Sitúo esta conversación en el marco de la realidad económica relevante, que describo con las estadísticas apropiadas.

Por tanto, no se trata de un estudio de economía política ni de toma de decisiones, y no se analizan exhaustivamente los factores que pueden estar detrás de las decisiones del BCE. De todos modos, en ocasiones los tendré en cuenta, para aclarar el posible sentido que da a su acción el BCE. Obviamente, al tratarlo como un actor único simplifico un tanto la realidad de una organización compleja en cuyo seno, a su vez, se produce una conversación en la que pueden estar contrastándose voces suficientemente diversas. Creo que la simplificación no es, en este caso, excesiva, pues estudios previos hacen pensar que esa diversidad, en lo que aquí interesa (la política monetaria), era muy reducida. Sin embargo, en alguna ocasión convendrá reparar en ella, cuando las políticas aplicadas se vayan separando de los consensos previos, que algunos actores internos serán más reacios a abandonar.

En la sección 2 estudio el discurso del BCE en lo que identifico como una primera fase de sus políticas en el marco de la crisis europea. En ella, el discurso, en lo fundamental, sigue encajando con el discurso del BCE tal como se había consolidado varios años después de la entrada en vigor de la UEM. Esa fase coincide, *grosso modo,* con la parte del mandato de Jean-Claude Trichet al frente del banco que es común con la crisis. La sección 3 estudia una segunda fase, en la que los cambios de discurso, y de política, son bastante claros, y sus ambigüedades, transparentes, tanto que el BCE, aun haciendo protestas de mantener un único objetivo (la inflación), en realidad está asumiendo como propio el estímulo del crecimiento económico. Esta segunda fase coincide con el mandato de Mario Draghi, aunque algunos de sus rasgos se insinúan bajo el mandato de Trichet. La sección 4 concluye sintetizando la narrativa y extrayendo algunas sugerencias de carácter teórico.

[11] Ehrmann y Fratzscher (2009) muestran la relevancia empírica de esas conferencias de prensa en términos de la información que reciben los mercados financieros.

3.3. EL BANCO CENTRAL EUROPEO COMO PARTÍCIPE EN UNA CONVERSACIÓN A TRAVÉS DE SU DISCURSO Y SU CONDUCTA: EL MANDATO DE TRICHET

3.3.1. Antecedentes

El diseño del marco institucional y del mandato del BCE

El BCE está configurado en el Tratado de la UE como una institución independiente que ha de cumplir un doble objetivo, el de la estabilidad de precios en la zona del euro y el de apoyar las políticas económicas de la UE con vistas al logro de objetivos tales como el bienestar de sus pueblos, el crecimiento económico o el pleno empleo[12]. Este apoyo debe tener lugar sin perjuicio del objetivo de la estabilidad de precios.

La independencia la facilita el procedimiento para nombrar a los miembros de su Consejo de Gobierno. Aparte de los gobernadores de los bancos centrales de la zona del euro, lo forma un comité ejecutivo, cuyos miembros, incluyendo el presidente, los nombran los jefes de Estado y de gobierno de la zona del euro por una duración de ocho años, con un mandato no renovable. Ello no quiere decir que no se puedan encontrar trazas de la influencia de los miembros más relevantes de la UEM en la política monetaria del BCE, como apuntan estudios que han descubierto asociaciones entre las decisiones de tipo de interés del BCE y las necesidades implícitas de unas u otras economías, más a tono con las de países centrales como Alemania (Talani, 2005; Beckworth, 2015), y algún estudio que ha descubierto esa asociación con la composición por nacionalidades de los gestores de nivel medio en las áreas centrales de actividad del banco (Badinger y Nitsch, 2013). Esas trazas no necesariamente implican que los países más poderosos económicamente consigan imponer sus puntos de vista, sino que pueden ser, simplemente, trasunto de la conversación interna a la que antes nos hemos referido. Independencia tampoco quiere decir que sus propuestas estén guiadas estrictamente por una visión del bien común desligada de todo tipo de intereses, que pueden ser, también, los propios como organización burocrática (Forder, 2002).

El banco se diseñó, en lo fundamental, según el modelo del Bundesbank, del mismo modo que su política monetaria tendió a seguir, al menos en sus inicios, las huellas del banco alemán. Kaltenthaler (2006) argumenta convincentemente que ello se debió a la propia capacidad de persuasión del Bundesbank, a la experiencia del éxito de dicho banco en el manejo de la política monetaria alemana, y a la esperanza que albergaron quienes lo diseñaron (muchos de los cuales pertenecían o eran muy próximos al mundo de los bancos centrales) de repetir ese éxito a escala

[12] Sobre la conformación institucional del BCE véase, entre otros, Scheller (2004), Kaltenthaler (2006) y, desde el punto de vista de quienes protagonizaron los primeros momentos entre bambalinas, Issing *et al.* (2001).

europea[13]. Obviamente, con todo ello se conseguía un fin ulterior, el de asegurar que Alemania (su gobierno y, especialmente, su opinión pública) se embarcase en la aventura del euro.

El BCE ha definido, hasta tiempos muy recientes, su misión en términos de un único objetivo, la estabilidad de precios, algo que solo ha sido contestado con cierto vigor a lo largo de la última crisis. En un primer momento, definió la estabilidad de precios, de nuevo con poca contestación, como un crecimiento del IPCA inferior al 2% anual. En un segundo momento, en 2003, lo definió como un crecimiento del IPCA inferior pero cercano al 2% anual. La falta de contestación de esas definiciones probablemente tuvo que ver con el prestigio de la institución, heredado del Bundesbank, con la elevada legitimidad de los bancos centrales en general, a quienes se hacía responsables de lo que en EE.UU. se denominó la "gran moderación" (desde los años ochenta en adelante, durante dos décadas largas), es decir, la notable reducción en la volatilidad de variables como el crecimiento del PIB o el desempleo, y, sobre todo, con que la economía de la zona del euro funcionaba de manera bastante satisfactoria.

En la fijación de un objetivo de inflación cercano al 2% no solo siguió la pauta del Bundesbank, sino que reiteró una práctica común a gran parte de los principales bancos centrales en el momento, entre ellos, la Reserva Federal. Con ella probablemente compartía el BCE los rasgos fundamentales de su enfoque de política monetaria, pero se diferenciaba en los términos del mandato recibido, pues el banco norteamericano tenía que velar no solo por la estabilidad de precios, sino por el mantenimiento de los niveles de empleo (Fontana, 2006).

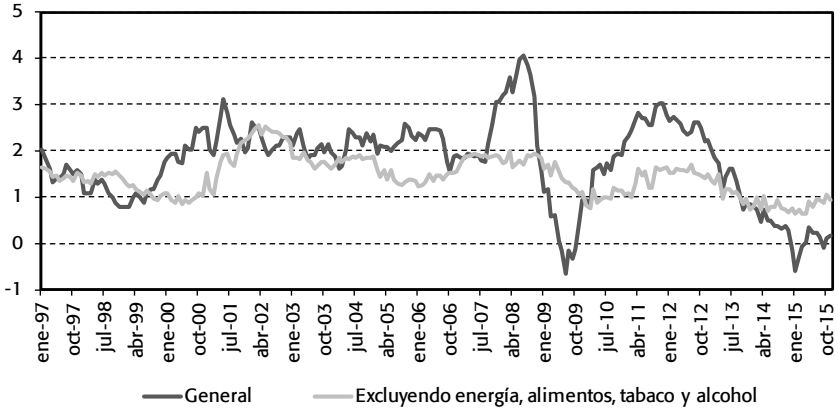
En los análisis que han guiado sus decisiones, el BCE ha aplicado la denominada "estrategia de los dos pilares", auspiciada por el alemán Otmar Issing, que perteneció al Consejo de Gobierno del banco entre 1998 y 2006 (Orphanides, 2014: 5). Para formular sus perspectivas sobre la inflación, han tenido en cuenta los avatares del ciclo económico (en la tradición keynesiana) y las condiciones monetarias (tradición monetarista), contrastando los hallazgos de ambos análisis para un mejor entendimiento. Variantes de una estrategia similar seguramente pueden encontrarse en la mayoría de los bancos centrales de los países desarrollados, pues han tendido a compartir perspectivas macroeconómicas similares, propias del llamado "nuevo consenso en macroeconomía" (Arestis y Sawyer, 2008), con un notable peso de la idea monetarista de que la inflación es, en última instancia, un fenómeno eminentemente monetario. Ello no es óbice para que, en 2003, el BCE redujese la relevancia del indicador de referencia preferido en cuanto al crecimiento de la masa monetaria (4,5% anual), probablemente a la vista de que casi nunca se cumplía y de que, en realidad, no estaba claramente asociado a la tasa de inflación.

Aunque haya tendido a conseguir su objetivo de la estabilidad de precios hasta la última crisis, ni siquiera ha sido necesario que el BCE guiase, en la práctica, sus decisiones por la evolución de los precios. Jensen y Aastrup (2010) muestran que

[13] Una perspectiva distinta en Bibow (2012), que se refiere a la "mitología" del Bundesbank.

Gráfico 3.1

ZONA DEL EURO (1997-2015). IPC ARMONIZADO: GENERAL Y EXCLUYENDO ENERGÍA, ALIMENTACIÓN, ALCOHOL Y TABACO (VARIACIÓN ANUAL EN PORCENTAJE)



Fuente: Elaboración propia con datos de Eurostat.

el BCE ha tendido a conseguir dicho objetivo (gráfico 3.1), pero que los cambios en sus tipos de interés han estado condicionados, sobre todo, por la evolución de la actividad económica, mientras que los cambios en el IPCA presente o previsto han desempeñado, si acaso, un papel menor[14].

3.3.2. La subida de tipos de julio de 2008 y el mantenimiento hasta octubre de 2008: política restrictiva a pesar de una economía que muestra debilidades

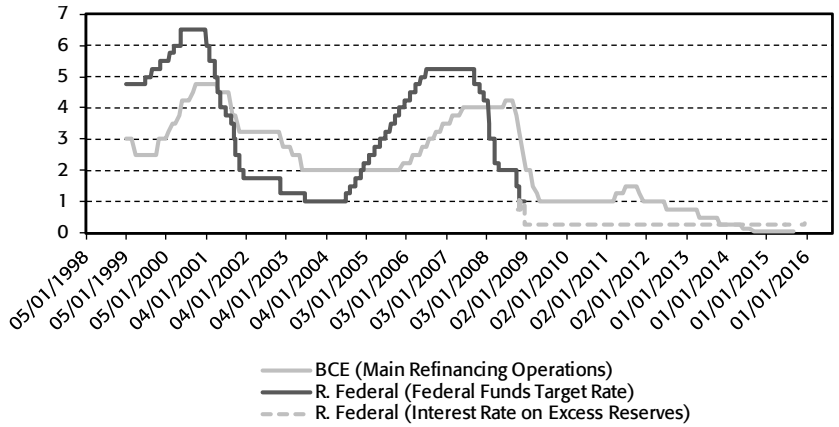
La subida de julio de 2008: siguiendo una tradición previa

El 3 de julio de 2008, el BCE subió por última vez (25 puntos básicos) su tipo de interés principal, el aplicado a las operaciones principales de refinanciación, antes de que se desencadenase la tormenta financiera perfecta de octubre de 2008, a raíz de la cual inició una senda de sucesivas reducciones que dejarían ese tipo de interés en un mínimo del 1% en mayo de 2009. Es decir, apenas tres o cuatro meses antes de los acontecimientos de octubre tras la quiebra de Lehman Brothers, el BCE todavía estaba enviando una señal clara de política monetaria restrictiva. Completaba, así, una serie de decisiones de subida de tipos que se prolongaba desde

[14] Bibow (2007) también es crítico con la idea de los éxitos del BCE, sobre todo si tenemos en cuenta la ejecutoria del conjunto de la zona del euro en términos de crecimiento, en comparación con otras grandes economías. Lo interesante de ese estudio de 2007 es su advertencia de que, de seguir las mismas políticas, las perspectivas de crecimiento serían incluso peores.

Gráfico 3.2

BCE Y RESERVA FEDERAL (1999-2015). POLÍTICA MONETARIA: PRINCIPALES TIPOS DE INTERÉS (PORCENTAJES)



Fuentes: Elaboración propia con datos de Deutsche Bundesbank, Federal Reserve Bank of St. Louis, Board of Governors of the Federal Reserve System.

diciembre de 2005 y que los había elevado desde el 2 al 4,25% (gráfico 3.2), si bien los tipos se habían mantenido entre julio de 2007 y junio de 2008.

La definición de situación que justificaba esa subida de tipos no permitía anticipar, en absoluto, que estuviera a punto de desencadenarse una de las crisis más profundas y duraderas que han experimentado las economías europeas. Según la argumentación del BCE, los tipos habían de subir debido a sus dudas acerca de la estabilidad de precios en la zona del euro, que afrontaba riesgos demasiado elevados a largo plazo. Los precios del petróleo, y de la energía en general, se estaban acelerando y llevando el IPCA a niveles no compatibles con el objetivo declarado del BCE: un índice de precios inferior, pero cercano al 2% anual. Se trataba de prevenir lo que, en la terminología económica adoptada por el banco, se denominan "efectos de segunda ronda".

En esto, el BCE, probablemente, no hacía más que seguir la tradición del Bundesbank, que habría extraído esa lección de su experiencia en el manejo de la inflación en dos crisis muy cercanas, la primera (1973) y la segunda (1979) crisis del petróleo (Issing, 2005). En la segunda, habría diseñado su política monetaria de modo que resultase difícil a los actores relevantes (sindicatos y asociaciones empresariales) trasladar a los salarios toda el alza de los precios, rompiendo, así, un círculo vicioso que se habría retroalimentado en más inflación. De este modo, habría conseguido controlar la inflación según sus objetivos, algo que no consiguió en la primera crisis del petróleo, momento en el que no aplicó esta misma lógica de política monetaria.

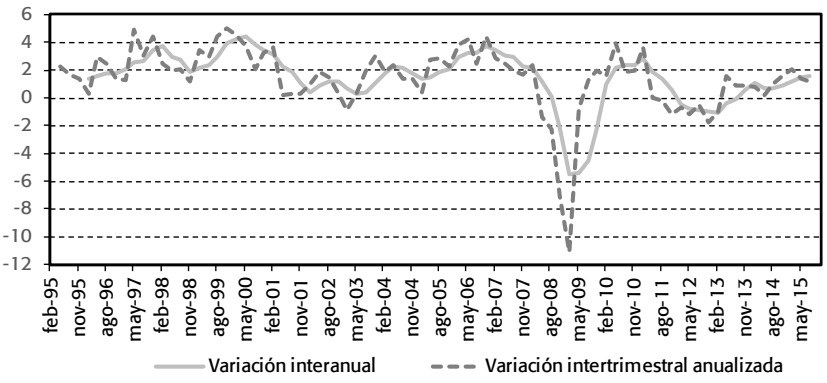
En este caso, los efectos de segunda ronda implicaban que el alza de los precios del petróleo acabase traduciéndose en una subida generalizada de los precios al incorporar los empresarios ese alza en la fijación de los precios de sus bienes o servicios y, probablemente más relevante, al incorporarla en sus negociaciones salariales los sindicatos. Ambas incorporaciones serían un indicio de que las expectativas de inflación se estarían "desanclando" a medio plazo. Lo cual significaba que, de no intervenir el BCE, en los mercados cundiría la opinión de que los precios subirían consistentemente por encima del 2%, incumpliéndose, de este modo, lo que aparece como un objetivo instrumental principal de la política monetaria del BCE, el que esas expectativas no se alejen del 2%.

Según el BCE, la intensificación de su restrictiva política monetaria era lo conveniente para la zona del euro y no planteaba problemas para el crecimiento económico, pues los indicadores fundamentales *(fundamentals)* eran los adecuados, tales como el crecimiento de la tasa de ocupación y la caída de la tasa de paro en los últimos años. Asimismo, todavía se observaba un crecimiento vigoroso de la masa monetaria y del crédito.

Sin embargo, los datos de crecimiento del PIB de la zona del euro en los dos primeros trimestres sugerían ya alguna debilidad. La tasa de incremento interanual en términos reales llevaba cayendo desde el máximo del 3,72% en el cuarto trimestre de 2006 hasta el 2,24% del cuarto trimestre de 2007, y había vuelto a caer en los dos primeros trimestres de 2008, especialmente en el segundo, hasta lo que podía considerarse un preocupante 1,16%, la tasa más baja desde finales de 2003

Gráfico 3.3

ZONA DEL EURO (1995-2015). EVOLUCIÓN DEL PIB TRIMESTRAL EN TÉRMINOS REALES (PORCENTAJES)



Fuente: Elaboración propia con datos de Eurostat.

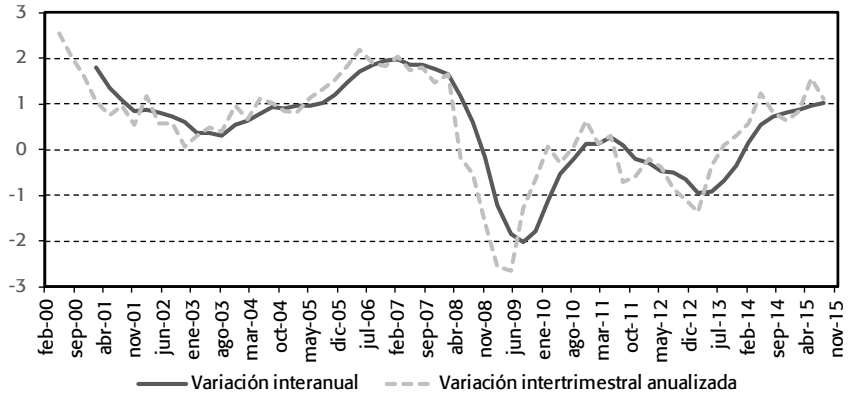
(gráfico 3.3). Más preocupante era la evolución intertrimestral, especialmente si se entendía en términos anualizados, es decir, como si la tasa de un trimestre predijera la de ese trimestre y los tres siguientes. En el cuarto trimestre de 2007 dicha tasa se situaba en el 1,69%, y, aunque subió en el primer trimestre de 2008 hasta el 2,38%, se desplomó en el segundo trimestre, alcanzando cifras negativas (-1,34%) por primera vez desde comienzos de 2003.

Los datos coyunturales de empleo también apuntaban a una ralentización de la economía. La tasa de crecimiento interanual venía reduciéndose desde el máximo del tercer trimestre de 2007 (+2,18%), y aunque el dato del primer trimestre de 2008 era bastante positivo (+1,83), el del segundo trimestre lo fue mucho menos, con un incremento del 1,16% interanual, la menor cifra desde comienzos de 2005 (gráfico 3.4). En variación trimestral anualizada, el horizonte se presentaba todavía peor, pues el dato del segundo trimestre de 2008 entró en terreno negativo (-0,16%), por primera vez desde que contamos con cifras continuas para la zona del euro, es decir, desde el año 2000.

El BCE desestimó las cifras de PIB disponibles argumentando en términos de volatilidad coyuntural, de la influencia de la meteorología y de la coyuntura de la construcción, y también en términos de una "contrarreacción técnica" por el fuerte crecimiento intertrimestral del primer trimestre. Creía que el crecimiento de la demanda se moderaría, pero no mucho, gracias a la aportación de la demanda externa. Reconocía la elevada incertidumbre internacional, pero insistió en la evo-

Gráfico 3.4

ZONA DEL EURO (2000-2015). EVOLUCIÓN DEL EMPLEO (*) ESTIMADO EN LA CONTABILIDAD NACIONAL TRIMESTRAL (PORCENTAJES)



Nota : (*) Desestacionalizado y teniendo en cuenta el número de días laborables.
Fuente: Elaboración propia con datos de Eurostat.

lución de los precios del petróleo, y no tanto en las tensiones financieras, aunque admitía el "potencial para que [dichas tensiones] afectasen a la economía real de manera más adversa que lo previsto".

En la rueda de prensa en que se presentó la decisión de subir los tipos (3 de julio de 2008), varios periodistas preguntaron a Trichet por su seguridad en que el crecimiento sería moderado, a la vista de lo que uno denominó "enormes desarrollos a la baja". La respuesta del gobernador, además de recordar indicadores menos negativos, consistió en una de las metáforas más utilizadas por el gobernador del BCE en estas ruedas de prensa: la brújula del BCE solo tiene una aguja, no dos. La aguja era la de la estabilidad de los precios, y era la que guiaba sus decisiones.

El mantenimiento de los tipos hasta primeros de octubre de 2008

Dos meses después, la situación económica europea estaba claramente empeorando y, mucho más notoriamente, las tensiones financieras internacionales se habían exacerbado tras la bancarrota de Lehman Brothers (15 de septiembre). Casi todas las señales económicas y financieras eran negativas, y empeoraban. El PIB en la zona del euro acabaría reflejando un crecimiento interanual del 0,11% en el tercer trimestre (un -2,2% en términos anualizados), y el empleo solo creció un 0,6% en comparación con el mismo trimestre de 2007 (y su crecimiento siguió en cifras negativas en términos anualizados: -0,5%). Los mercados de valores europeos proseguían la senda bajista iniciada a comienzos de 2008, de modo que, por ejemplo, el índice Eurostoxx 50 había caído un 30,2% desde el cierre de 2007 hasta el 1 de octubre de 2008.

El BCE parecía plenamente consciente de la creciente gravedad de la situación, si hemos de creer las palabras de Trichet el 2 de octubre, describiendo las circunstancias como caracterizadas por un "nivel extraordinariamente alto de incertidumbre". A su juicio, la actividad económica se debilitaba, la demanda interna estaba cayendo, y las condiciones financieras empeoraban.

Sin embargo, esa elevada incertidumbre y los riesgos a la baja para el crecimiento económico no fueron lo suficientemente serios como para que variase la política monetaria del BCE. Para su Consejo de Gobierno, lo fundamental seguía siendo la inflación y que no se desanclaran las expectativas a medio plazo de los agentes correspondientes. Los riesgos al alza se habían reducido, pero no habían desaparecido, por lo que convenía mantener el tipo de interés en su nivel actual. A su juicio, era "imperativo" evitar los efectos de segunda ronda, al respecto de lo cual convocaba a "todas las partes concernidas … a afrontar su responsabilidad" ante los "desafíos excepcionales" que afrontaban en ese ámbito. La responsabilidad del BCE era atender al mandato recibido de la ciudadanía europea a través de los tratados y de la demanda habitual de esa opinión pública, que situaba en primer lugar de sus preocupaciones la inflación. Su brújula solo tenía una aguja.

En el momento en que lo que habría de ser una profunda crisis estaba, finalmente, haciéndose evidente, concluía Trichet su intervención del 2 de octubre ante

la prensa con un párrafo que incluía la siguiente promesa: "we will deliver price stability".

El BCE y la opinión pública europea: una conversación sui generis

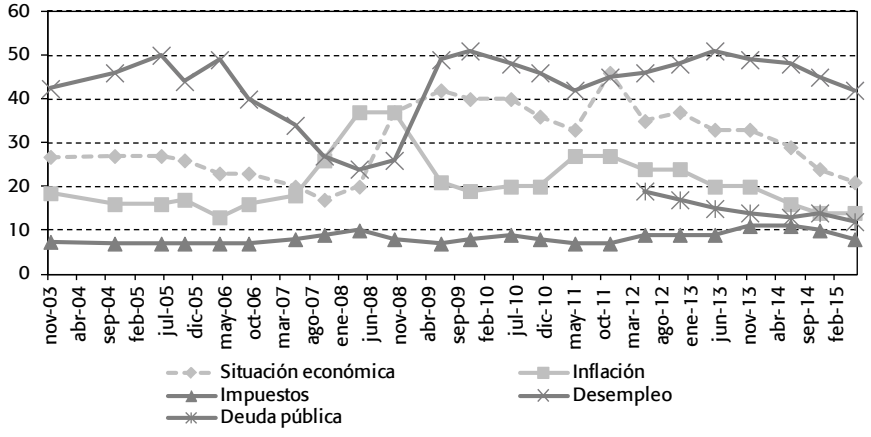
La apelación a la opinión pública europea tenía algo de explicación de las decisiones propias, pero también de búsqueda de legitimación, o, simplemente, de autojustificación.

En el momento del recordatorio que hizo Trichet de la relevancia del mandato de la ciudadanía, esta estaba de modo implícito enviando, efectivamente, ciertas señales de preocupación por la inflación. "De modo implícito" porque la vía más clara para darse cuenta de ello son las encuestas al uso. En este caso, la opinión pública europea media, tal como la mide el Eurobarómetro, revelaba en las fechas anteriores a la crisis una creciente preocupación por la inflación, como se ve en el gráfico 3.5. Entre mayo de 2007 y abril de 2008, el porcentaje de encuestados que citó la inflación como uno de los dos problemas principales que afrontaba su país pasó del 18 al 37%. En paralelo, caía notablemente la preocupación por el desempleo, del 49% en abril de 2006 al 24% en abril de 2008.

Esa opinión media debe de estar muy correlacionada con la evolución real de los problemas mencionados (o con la evolución de la presencia de esos asuntos en la discusión pública como posible variable intermedia). En el gráfico 3.6 se comprueba cómo las menciones a la inflación como problema se mueven en paralelo al

Gráfico 3.5

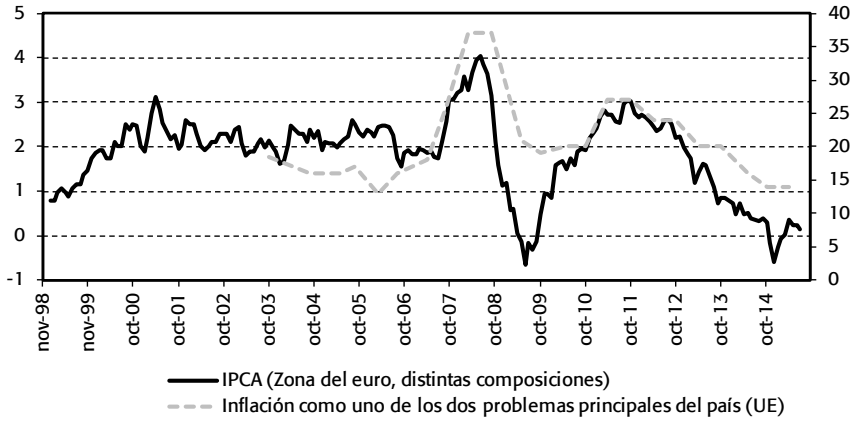
UNIÓN EUROPEA (2003-2015). PROBLEMAS ECONÓMICOS CITADOS ENTRE LOS DOS MÁS IMPORTANTES QUE AFRONTA EL PAÍS DEL ENTREVISTADO (PORCENTAJES)



Fuente: Elaboracion propia con datos del *Eurobarómetro (Eurobarometer Interactive Search System).*

Gráfico 3.6

UNIÓN EUROPEA Y ZONA DEL EURO (1999-2015). ÍNDICE DE PRECIOS AL CONSUMO ARMONIZADO Y PERCEPCIÓN DE LA INFLACIÓN COMO UNO DE LOS DOS PROBLEMAS PRINCIPALES DEL PAÍS DEL ENTREVISTADO (PORCENTAJES)



Fuentes: Elaboracion propia con datos del *Eurobarómetro (Eurobarometer Interactive Search System)* y de Eurostat.

IPCA, y cómo esa evolución paralela era especialmente clara en el momento que nos ocupa (2007-2008).

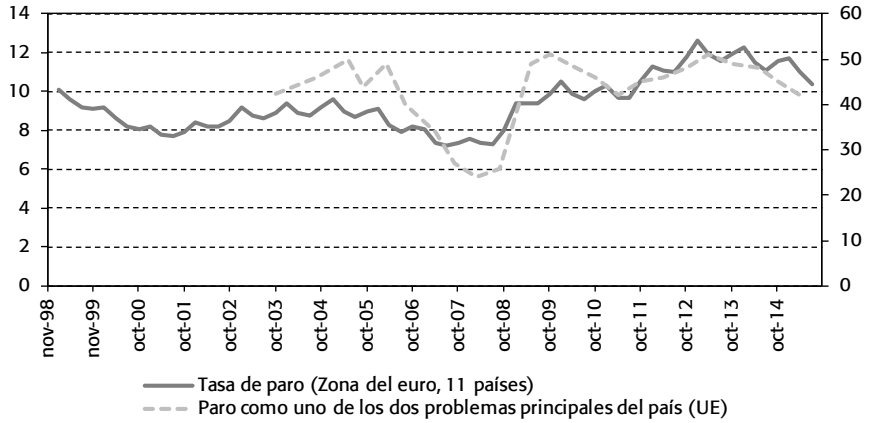
Del mismo modo, aunque no tan nítidamente, se observa un paralelismo entre la evolución de las menciones del desempleo como problema y la de la tasa de paro en la zona del euro (gráfico 3.7).

Las opiniones medias recogidas en los gráficos anteriores sugieren que el BCE, además de efectuar una apelación genérica, podía estar, efectivamente, prestando atención a los avatares de la opinión pública europea en el tema que proclamaba objeto casi único de su competencia, la inflación. Al aludir a las consideraciones cotidianas de la ciudadanía europea estaría, de este modo, intentando reforzar la legitimidad que le habría otorgado dicha ciudadanía a través del tratado de la UE. No se trataría solo del mandato recibido de dicho acuerdo, sino que estaría respondiendo directamente a los deseos de aquella ciudadanía.

Esa apelación implícita a un mandato cotidiano de la ciudadanía europea pudo tener sentido hasta el otoño de 2008, pues la opinión media europea no se apartaba mucho de las opiniones nacionales de los países de la zona del euro, con alguna excepción. La economía había atravesado en muchos de esos países una fase de gran crecimiento, el paro había caído (y, por tanto, había caído su importancia como problema), y el repunte, bastante generalizado, de la inflación podía sentirse como un problema principal, por sí mismo y, sobre todo, porque otros problemas (como

Gráfico 3.7

UNIÓN EUROPEA Y ZONA DEL EURO (1999-2015). TASA DE PARO Y PERCEPCIÓN DEL PARO COMO UNO DE LOS DOS PROBLEMAS PRINCIPALES DEL PAÍS DEL ENTREVISTADO (PORCENTAJES)



Fuentes: Elaboracion propia con datos del *Eurobarómetro (Eurobarometer Interactive Search System)* y de Eurostat.

el paro o la situación económica en general) iban desapareciendo del horizonte de preocupaciones. Sin embargo, aquella apelación dejó de tener sentido a medida que la economía europea entraba en crisis, pues las opiniones nacionales empezaron a divergir reflejando realidades económicas subyacentes muy distintas.

Como indicador grueso del encaje de la opinión media europea y la de cada país de la zona del euro, he calculado los coeficientes de correlación lineal entre el porcentaje que menciona la inflación como problema en cada país con el porcentaje medio europeo (véase cuadro 3.1). En el primer periodo para el que se dispone de datos (noviembre de 2003 a octubre de 2008), la correlación es bastante elevada en casi todos los casos, con las excepciones evidentes de Grecia e Irlanda. Y adopta valores máximos para países como Alemania o Finlandia. En el segundo periodo (junio de 2009 a mayo de 2015), sin embargo, el patrón de las opiniones se hace más diverso. En los países más afectados por la crisis, el paro se convierte, de lejos, en el problema principal, pasando la inflación a segundo plano, casi independientemente de su evolución. En los países menos afectados por la crisis, crece la preocupación por el paro, pero no tanto como en el primer grupo de países, y la preocupación por la inflación puede volver a ocupar lugares preeminentes. En este segundo periodo se desmarcan claramente de la tendencia general España y Portugal, uniéndose a Grecia e Irlanda.

En este segundo periodo, la (hipotética) apelación a la opinión pública europea es más dudosa. La opinión media refleja mucho más claramente la de países como Alemania, Austria, Países Bajos o Finlandia. Y se aparta bastante de la de países

Cuadro 3.1

PAÍSES DE LA ZONA DEL EURO. CORRELACIÓN ENTRE EL PORCENTAJE QUE, EN CADA PAÍS, CITA LA INFLACIÓN COMO PROBLEMA PRINCIPAL DEL PAÍS Y EL PORCENTAJE MEDIO DE LA UE (*)

	Nov. 03 a mayo 15	Nov. 03 a oct. 08	Junio 09 a mayo 15
Alemania	0,94	0,98	0,93
Finlandia	0,93	0,97	0,83
Austria	0,93	0,93	0,93
Bélgica	0,91	0,96	0,82
Países Bajos	0,90	0,92	0,88
Francia	0,87	0,95	0,83
Luxemburgo	0,78	0,92	0,41
España	0,64	0,92	0,05
Italia	0,62	0,78	0,75
Portugal	0,61	0,79	0,42
Grecia	0,24	0,47	0,12
Irlanda	-0,06	-0,27	-0,39

Nota: (*) Coeficiente de correlación de Pearson.

Fuente: Elaboración propia con datos del *Eurobarómetro (Eurobarometer Interactive Research System).*

como España, Portugal, Grecia o Irlanda. Más adelante veremos cómo, de todos modos, se mantiene esa apelación, si bien se hace en un marco retórico distinto.

3.3.3. La nueva senda de reducción de tipos (octubre de 2008-mayo de 2009): ajustándose reticentemente

Una nueva política monetaria, vista/temida por casi todos los expertos (europeos) como expansiva

Ilustración clara de que también puede llegar a estar muy limitada la capacidad estratégica, o la intensidad de agencia, de instituciones *a priori* tan capaces como el BCE fue el cambio brusco en su política monetaria y en su definición de situación en apenas una semana tras la decisión de mantener tipos del 2 de octubre. El 8 de octubre de 2008 el BCE, la Reserva Federal, el Banco de Inglaterra, el Banco de Canadá, el Banco Central de Suecia y el Banco Nacional Suizo decidieron recortar los tipos de interés de referencia de manera coordinada. El BCE decidió reducirlo en 50 puntos básicos (hasta el 3,75%).

En la presentación de la decisión no hubo rueda de prensa, pero la nota de prensa revela un cambio sustancial de diagnóstico, si bien formulado, como era habitual, en términos de la única aguja de la brújula, la inflación. Esta vez se enfatiza la moderación de las presiones inflacionistas, y no su mantenimiento, que habrían caído lo suficiente en la zona del euro como para requerir en un primer momento

mantener los tipos de interés y, solo seis días después, reducirlos sustancialmente. A esa moderación habrían contribuido la agudización de la crisis financiera y la caída de los precios de la energía. Como los riesgos para la inflación habían dejado de ser al alza, podían bajarse los tipos.

Que en medio de una tormenta financiera perfecta, el BCE siguiera insistiendo en el imperativo de evitar los efectos de segunda ronda es el mejor recordatorio de los supuestos que movían sus acciones en aquel momento, como se verá más adelante.

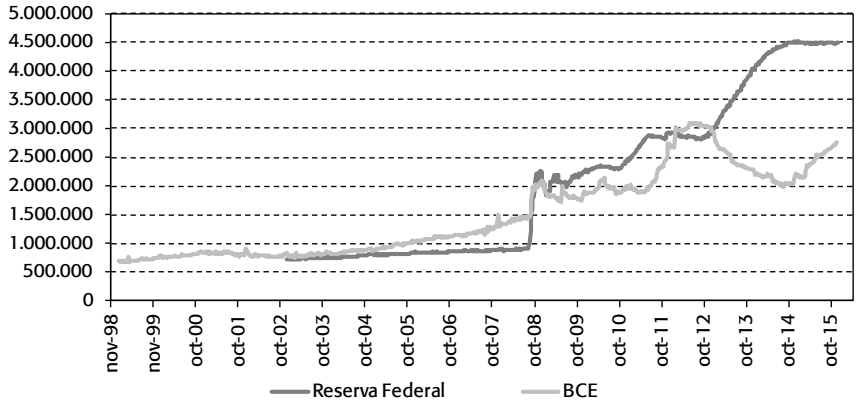
La reducción coordinada de tipos inició una senda bajista que culminaría en mayo de 2009, momento en que el tipo de referencia se situó en el 1%, nivel en que se mantendría hasta mayo de 2011. Dicha senda sería una de las respuestas principales del BCE en la primera fase de la crisis, a lo que se uniría, en lo fundamental, un conjunto de medidas para satisfacer las necesidades de liquidez de bastantes bancos, que no podían subvenirlas en el mercado. Asimismo, el BCE emprendió varias medidas no estándar (adjudicación plena *[full allotment]* a tipo fijo en las principales operaciones de refinanciamiento y en las operaciones de refinanciamiento a largo plazo [LTROs, según sus siglas en inglés]; LTROs semestrales, que se añadían a LTROs suplementarias iniciadas tiempo antes) (ECB, 2011), que provocarían el aumento sustancial de los activos en el balance del BCE, que pueden entenderse como un indicador de la orientación de la política monetaria de un banco central.

En sus discursos, el gobernador Trichet se felicitó por ese crecimiento del balance del banco, "extremadamente sustantivo", en sus palabras (enero de 2009), resaltando que se habría duplicado desde julio de 2007, justo antes de los inicios de la tormenta financiera. En realidad, el balance venía creciendo desde tiempo atrás (desde 2003) y en el periodo aludido tan solo experimentó una ligera aceleración del ritmo de crecimiento (gráfico 3.8). Lo decisivo fue la respuesta del BCE, y de, entre otros bancos, la Reserva Federal, a la agudización de la crisis en septiembre de 2008. Entre la primera semana de septiembre y el siguiente máximo de ese balance (primera semana de enero de 2009), el balance del BCE creció un 43%, una cifra relativamente baja en comparación con el 141% que creció el balance de la Reserva Federal (y el 143% que creció el del Banco de Inglaterra, datos no mostrados en el gráfico). El banco norteamericano había optado, tras dudas iniciales similares a las del europeo, por intervenir decididamente con todos los instrumentos de política monetaria a su alcance. El BCE se mostraría mucho más tímido al respecto a lo largo de los tres o cuatro años siguientes, como veremos. A finales de 2008 y 2009 ya estaba presente en la discusión pública europea la cuestión del *quantitative easing,* es decir, de la política de relajación o flexibilización cuantitativa (véase más adelante) procedente del mundo anglosajón, especialmente el norteamericano. Sin embargo, solo informó las políticas del BCE en 2014.

Casi todos los partícipes en la discusión pública vieron esta nueva política monetaria como suficientemente expansiva, a tono con las necesidades de la eco-

Gráfico 3.8

RESERVA FEDERAL Y BCE (1999-2015). BALANCE (EN MILLONES DE DÓLARES / EUROS)



Fuentes: Elaboración propia con datos de Board of Governors of the Federal Reserve System y del BCE.

nomía. Un ejemplo claro lo tenemos en las opiniones medias del panel de expertos españoles consultados por Funcas[15].

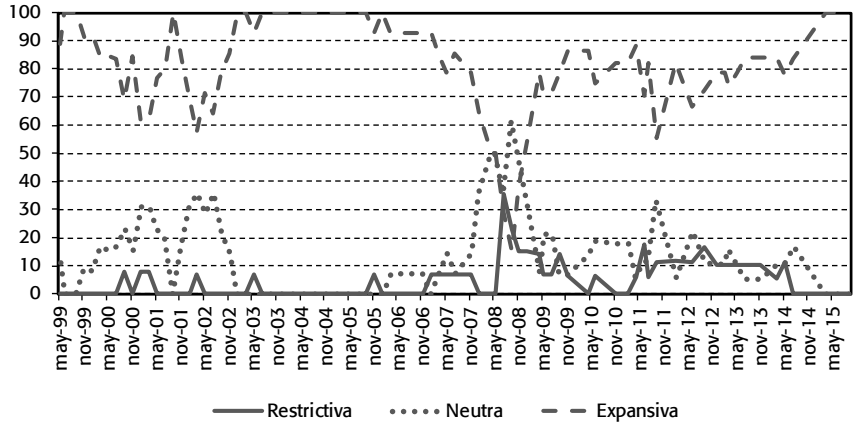
Funcas lleva a cabo desde 1999 una encuesta a un panel de expertos seleccionados a título individual o en calidad de representantes de las principales instituciones de investigación económica, públicas o privadas, acerca de la política monetaria y de la política fiscal que se siguen en España. Se les solicita que emitan dos juicios sobre cada una de ellas: uno referido a si la política en cuestión está siendo restrictiva, neutra o expansiva; el otro se refiere a cómo debería ser (restrictiva, neutra o expansiva). A principios de 2003 todos coincidían en que la política monetaria del BCE era expansiva, un consenso que se mantuvo casi sin cambios hasta finales de 2006 (gráfico 3.9). Mientras, una mayoría clara creía que dicha política debía ser neutral, lo que revela un desacuerdo claro con el BCE (gráfico 3.10), quizá porque muchos pensaban que, dadas las condiciones de la economía española (creciendo a ritmos muy elevados) no requería de estímulos monetarios.

Desde finales de 2006 hasta septiembre de 2008 cayó mucho la proporción de expertos que calificaba esa política como expansiva, creciendo sustancialmente la de los que la veían como neutral o restrictiva. Este juicio iba en paralelo al paulatino incremento de los tipos de referencia del BCE. Desde noviembre de 2008 creció rápidamente la proporción de los que la percibían como expansiva, pero minorías no despreciables de los expertos consultados por Funcas siguieron viéndola como

[15] Hay que tener en cuenta, de todos modos, que estos juicios implican la toma en consideración de la coyuntura económica española.

Gráfico 3.9

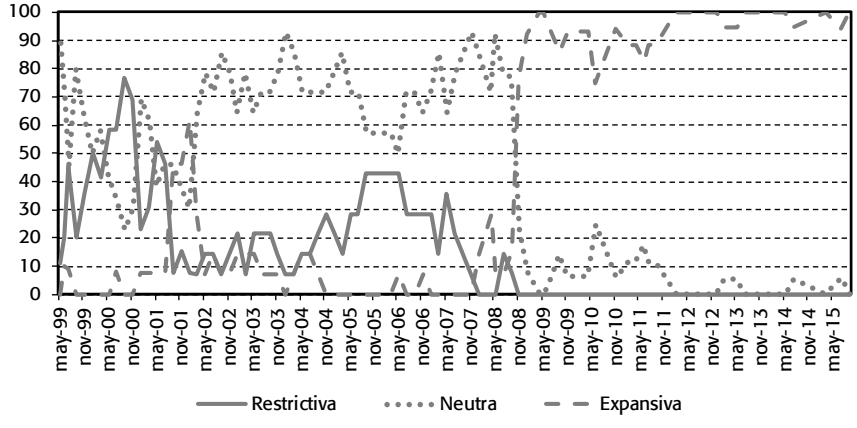
ESPAÑA (1999-2015). JUICIO DE LOS EXPERTOS DEL PANEL DE PREVISIONES DE FUNCAS ACERCA DE CÓMO ESTÁ SIENDO LA POLÍTICA MONETARIA DEL BANCO CENTRAL EUROPEO (PORCENTAJES)



Fuente: Elaboración propia con datos de Funcas.

Gráfico 3.10

ESPAÑA (1999-2015). JUICIO DE LOS EXPERTOS DEL PANEL DE PREVISIONES DE FUNCAS ACERCA DE CÓMO DEBERÍA SER LA POLÍTICA MONETARIA DEL BANCO CENTRAL EUROPEO (PORCENTAJES)



Fuente: Elaboración propia con datos de Funcas.

neutral o restrictiva teniendo en cuenta la coyuntura española. Ello sugiere que, aunque la gran mayoría compartía la sensación que pretendía transmitir el BCE, no todos lo hacían. En esas mismas fechas, la política monetaria preferida era expansiva para una mayoría amplísima de los expertos, de modo que el juicio medio de los expertos era más expansionista que la política del BCE tal como aquellos la percibían.

Los datos de los expertos españoles mostraban, por tanto, la presencia de reducidas "minorías disidentes" que no acababan de estar convencidos del carácter expansivo de la política del BCE y reclamaban una política más laxa. Más arriba ya he argumentado que esas minorías estaban acompañadas por muy pocos en la discusión pública y académica internacional.

El discurso del BCE: aprendiendo a acomodar la nueva política en el entendimiento tradicional de su mandato

El discurso del BCE para presentar o defender su política de respuesta a la crisis financiera (entre 2008 y 2009), que, recordemos, se basó, en lo fundamental, en una paulatina, pero rápida, reducción de tipos, y en proporcionar una liquidez ilimitada a los bancos, se articuló en los argumentos siguientes.

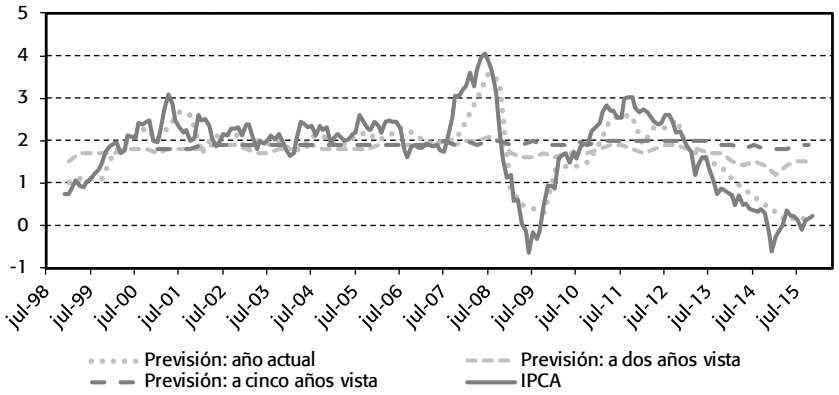
Fiel a la retórica de justificar sus decisiones en lo que el BCE entiende como su exclusivo mandato, conseguir una inflación moderada, el razonamiento primario de la reducción de tipos se refirió a la mejora en las perspectivas inflacionarias, y solo muy secundariamente, y como argumento más bien implícito, a la profunda crisis económica en que estaba entrando la zona del euro. En más de una ocasión, Trichet aludió a que la estabilidad de precios sería la condición necesaria para un crecimiento sostenible; y en alguna de esas ocasiones alguno de los periodistas (diciembre de 2008) le recordó que había tenido que hacer lo imposible para argumentar las reducciones de tipos, casi exclusivamente, en términos de los cambios en las perspectivas de inflación. Sobre todo al comienzo del periodo, la retórica se completaba con la apelación habitual a prevenir los efectos de segunda ronda, apelación que acabó perdiéndose más adelante, probablemente por su poco sentido a la vista del desplome de la economía de la zona del euro.

En las declaraciones del presidente del BCE, esas perspectivas parecieron mejorar de la noche a la mañana en los primeros días de octubre de 2008, como se ha dicho. Más adelante, se aludiría preferentemente a la caída de los precios del petróleo, aunque, llegado el momento, se introduciría en el discurso el factor de la ralentización económica ("significativa", enero de 2009). Es decir, se insistió inicialmente en factores de oferta para explicar la evolución de los precios, y esa insistencia no desaparecería en el periodo objeto de estudio (hasta mayo de 2009). En la rueda de prensa de mayo, como en otras ocasiones, incluso se valoró la caída de la inflación en términos positivos como ganancia de poder adquisitivo de los ciudadanos europeos, que habrían perdido por la anterior subida de precios.

En esta línea, para el BCE seguía siendo crucial mantener el anclaje de las expectativas de inflación a medio plazo, algo que, en el fondo, no parecía en duda,

Gráfico 3.11

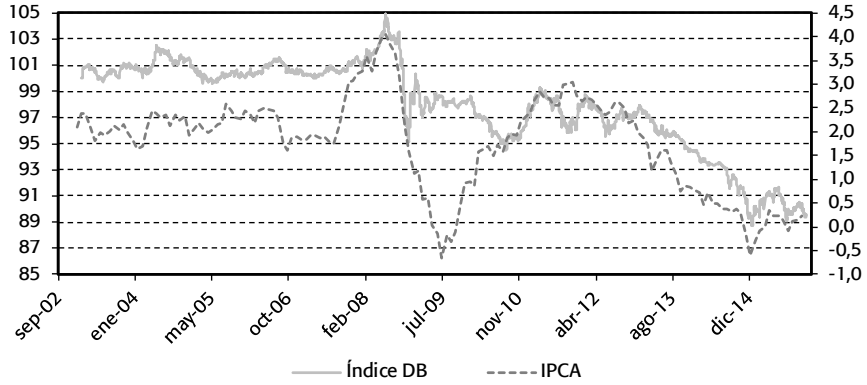
ZONA DEL EURO (1999-2015). PREVISIONES DE INFLACIÓN (MEDIA DE LAS ESTIMACIONES DE LA ENCUESTA DE PRONOSTICADORES) E INFLACIÓN REAL (IPCA GENERAL, ZONA DEL EURO, COMPOSICIÓN CAMBIANTE) (EN PORCENTAJE)



Fuentes: Elaboración propia con datos de previsiones del BCE (https://www.ecb.europa.eu/stats/prices/indic/forecast/html/table_hist_hicp.en.html), y de IPCA de Eurostat.

Gráfico 3.12

ÍNDICE DB *EURO BREAKEVEN INFLATION SWAP* PARA 5 AÑOS E IPCA (FEBRERO-2003 A DICIEMBRE-2015)



Fuentes: Elaboración propia con datos de Deutsche Bank Index Quant Group y Eurostat.

a la vista de las principales fuentes que utilizaba el banco para evaluarlas. Según la encuesta a pronosticadores profesionales, la inflación a medio plazo seguiría anclada en niveles cercanos al 2%, si bien las previsiones para el año en curso o a dos años vista se veían muy influidas por la inflación inmediatamente pasada (gráfico 3.11). Los datos de activos ligados a la inflación a cinco años reflejaban una caída sustancial en el ancla, pero una estabilización ulterior; la desestabilización a la baja comenzaría bastante más tarde, en el año 2012 (gráfico 3.12).

Lógicamente, para conseguir mantener ese anclaje se trataba de convencer a los participantes en los mercados de que la inflación acabaría alcanzando los niveles previstos por el BCE. Por eso, en este periodo insistió el BCE en recordar que gran parte de la caída pronunciada de la inflación era coyuntural, y se debía a movimientos en los precios del petróleo, de modo que, una vez pasado este efecto, la inflación se recuperaría.

El discurso del BCE: la creciente debilidad de la apelación a la ciudadanía en busca de legitimidad

En esa misma línea, el BCE intentaba seguir cimentando su legitimidad ante la ciudadanía europea, arguyendo que la confianza de los europeos en la institución tenía un componente principal, esto es, que la institución correspondiera consiguiendo mantener la estabilidad de precios a medio y largo plazo (abril de 2009). Quizá en algún momento entre 1999 y 2007 ese argumento fue creíble, pero en la primavera de 2009 se estaba revelando su debilidad.

Es cierto que el Tratado de la UE establece un mandato primario claro para el BCE (la estabilidad de precios) y no es extraño que los dirigentes de esta institución recuerden que la legitimidad de ese mandato deriva, en última instancia, de la ciudadanía europea, bien porque los electorados de algunos países ratificaron directamente los tratados, bien, sobre todo, porque los gobiernos y/o parlamentos que ratificaron esos tratados representaban a los ciudadanos de sus países. Sin embargo, también es razonable creer que, otorgándoles ese claro mandato primario, ni las ciudadanías ni sus representantes políticos estaban concediendo una potestad unívoca del tipo de *fiat minima pretia et pereat mundus,* es decir, conseguir mantener la inflación en un nivel bajo independientemente de lo que ocurriera con el crecimiento económico, el desempleo, etc. Probablemente en un país como Alemania, en cuyo imaginario colectivo ha de pesar mucho la experiencia de hiperinflación de entreguerras, ha podido perdurar una legitimidad basada muy primordialmente en una inflación baja, pero se trataría más bien de una excepción que de la regla.

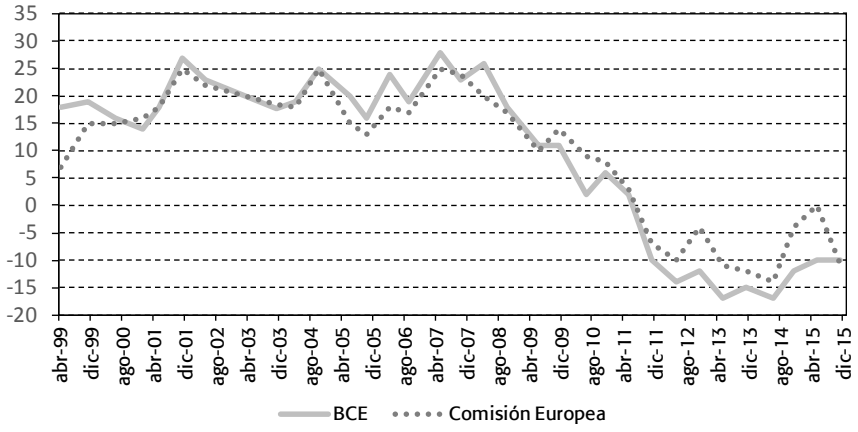
Teniendo en cuenta la complejidad de la legitimidad de los gobiernos en los regímenes políticos contemporáneos, con sus componentes formales y, sobre todo, sustantivos, es poco creíble que esos gobiernos lo fiasen todo a una carta (el control de la inflación) si, al jugarla, no se obtenían otras ventajas mucho más sustantivas a corto y medio plazo (crecimiento económico, baja tasa de paro, ingresos suficientes para las administraciones públicas…). Quizá por ello esos gobiernos no fijaron un

mandato único para el BCE, sino que, sin perjuicio del objetivo de la estabilidad de precios, el BCE había de "apoyar las políticas económicas generales de la Unión con vistas a contribuir al logro de los objetivos [de esta]". Entre ellos se incluyen "el bienestar de sus pueblos", un "crecimiento económico equilibrado", "el pleno empleo y el progreso social", entre otros. Según la interpretación que se dé a un objetivo tan genérico como el de la estabilidad de precios, esos otros objetivos pueden verse menoscabados.

Una muestra de que al menos las ciudadanías suelen tener en mente no solo la inflación, sino otros fines, a la hora de otorgar legitimidad a quienes les gobiernan, es cómo empezó a evolucionar la confianza media en el BCE (y en otras instituciones europeas) manifestada por la opinión pública europea tal como se mide en el *Eurobarómetro.* Como se observa en el gráfico 3.13, la confianza media de los encuestados de la UE en el BCE se situaba en un terreno claramente positivo, casi en un nivel máximo, a la altura de abril de 2008, pero empezó a caer con rapidez desde entonces, manteniendo un ritmo similar de caída hasta mayo de 2012. A partir de ese momento se estabilizó y solo se ha empezado a recuperar tímidamente la confianza en la institución en tiempos muy recientes. Es decir, la crisis económica tuvo efectos negativos muy nítidos, independientemente de la evolución de la inflación. Prácticamente lo mismo ocurrió con la confianza en la Comisión Europea, lo que sugiere que en la evaluación de ambas instituciones han pesado, *grosso modo,* los mismos factores, muy ligados a la percepción de la situación económica.

Gráfico 3.13

UNIÓN EUROPEA (1999-2015). CONFIANZA EN EL BCE Y EN LA COMISIÓN EUROPEA (*)



Nota: (*) Porcentaje que opta por "tiende a confiar" - porcentaje que opta por "tiende a no confiar".

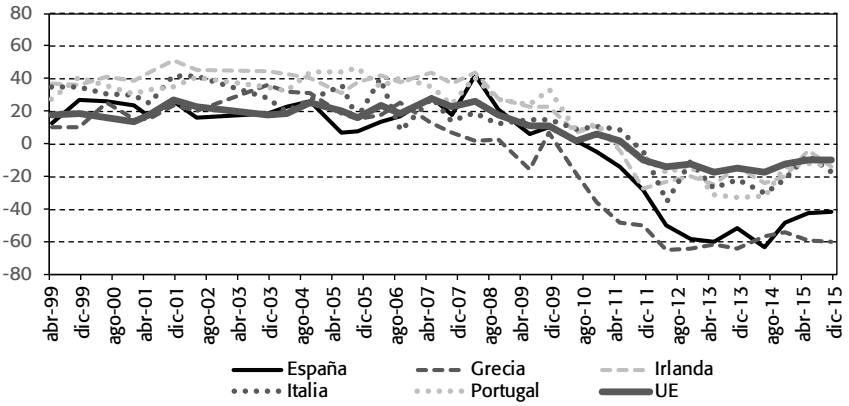
Fuente: Elaboración propia con datos del *Eurobarómetro (Eurobarometer Interactive Search System).*

Obviamente, esas opiniones medias no tienen por qué reflejar la misma evolución en cada uno de los países de la UEM. En los países que luego se llamarían "periféricos" (España, Grecia, Irlanda, Italia y Portugal; gráfico 3.14) los niveles iniciales de confianza en el BCE eran algo inferiores a los que se daban, por término medio, en el resto de los miembros de la zona del euro inicial (Alemania, Austria, Bélgica, Finlandia, Francia, Luxemburgo y Países Bajos; gráfico 3.15). Entrada la crisis, la confianza en el BCE cayó bastante más en el primer grupo de países que en el segundo, lo que encajaría con que la crisis ha sido en ese primer grupo mucho más acusada, sobre todo en términos de empleo. Sin embargo, también ha caído la confianza en los países no periféricos, llegando a situarse en terreno negativo en varios casos, entre los que destacan los de Francia y Alemania. El caso alemán es interesante, en la medida en que aunque es de los que menos ha sufrido la crisis, el nivel de confianza en el BCE no ha dejado de bajar hasta hoy. Ello apunta a que en la opinión media alemana, además del factor de la crisis habrá que tener en cuenta otros criterios de juicio. Estos quizá estén vinculados, precisamente, al desencuentro de una parte de esa opinión pública con la política monetaria del BCE en los últimos años, mucho más claramente dirigida al estímulo del crecimiento económico, y no tanto a la lucha contra la inflación, como veremos más adelante.

Es decir, más allá de las protestas de legitimidad basada en la estabilidad de precios, la realidad de las opiniones públicas europeas (y la de la media de la ciudadanía europea) apuntaba a expectativas mucho más ligadas a la situación

Gráfico 3.14

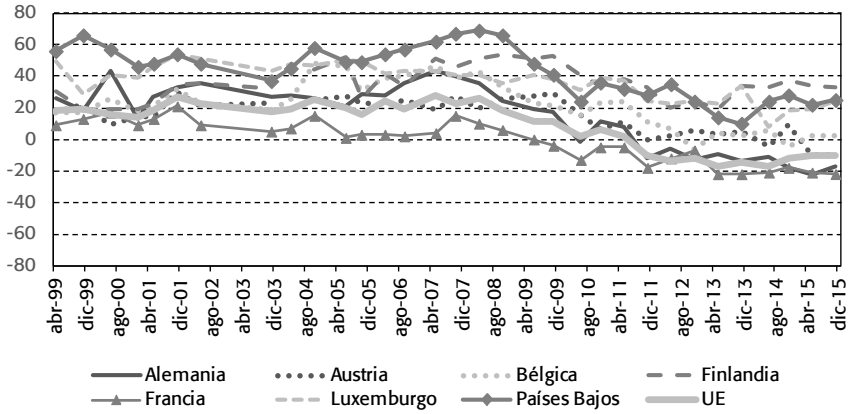
ZONA DEL EURO, PAÍSES "PERIFÉRICOS" (1999-2015). CONFIANZA EN EL BCE (*)



Nota: (*) Porcentaje que opta por "tiende a confiar" - porcentaje que opta por "tiende a no confiar".
Fuente: Elaboración propia con datos del *Eurobarómetro.*

Gráfico 3.15

ZONA DEL EURO, PAÍSES "NO PERIFÉRICOS" (1999-2015). CONFIANZA EN EL BCE (*)



Nota: (*) Porcentaje que opta por "tiende a confiar" - porcentaje que opta por "tiende a no confiar".
Fuente: Elaboración propia con datos del *Eurobarómetro (Eurobarometer Interactive Search System)*.

económica general, y, en concreto, al mantenimiento de tasas de crecimiento suficientemente elevadas y tasas de paro suficientemente bajas[16]. Mientras la economía crecía y el paro bajaba o se mantenía en niveles bajos, los niveles de confianza en las instituciones europeas, también en el BCE, fueron relativamente altos, y pudo parecer que el que el BCE, aparentemente, les proporcionase a los europeos una inflación moderada era la principal base de esa confianza. En la misma línea, no solo esa ciudadanía, sino sus representantes políticos pudieron contemporizar con el entendimiento unívoco que hacía de su misión el BCE.

Con la crisis, contemporizar con ese entendimiento se hizo cada vez más difícil, y cabe imaginar que, de este modo, se reveló la ambigüedad básica del mandato del BCE, mucho menos nítido que lo que sus dirigentes habían pretendido.

El discurso del BCE: la incomodidad con medidas no estándar de estilo anglosajón, y la tímida afirmación de su capacidad para hacer todo lo que esté en su mano

Motu proprio, Trichet no mostraba una inclinación especial a conversar sobre medidas no habituales de política monetaria. Sin embargo, estas ya estaban presentes en la discusión pública, sobre todo porque se habían planteado y aplicado en Estados Unidos. No extraña, por tanto, que, con relativa frecuencia, los periodistas

[16] Véase al respecto Gros y Roth (2010). Incluso antes de la crisis, ya se observaba una cierta asociación entre la confianza otorgada al BCE y el crecimiento económico (Fischer y Hahn, 2008). Sobre la cuestión de la confianza en el BCE véase también Kaltenthaler, Anderson y Miller (2010).

destacados ante el BCE le plantearan preguntas al respecto. En general, el argumentario del BCE implicaba no entrar en la sustancia de esas preguntas, y tenía los componentes siguientes.

(1) En primer lugar, mostraba el convencimiento de estar adoptando medidas adecuadas a la gravedad de los problemas, por lo que no creía necesarias mayores innovaciones. (2) En segundo lugar, desestimaba las comparaciones con la política monetaria estadounidense (o de otras economías), aduciendo que las circunstancias eran distintas y, por tanto, requerían respuestas distintas (diciembre de 2008). (3) En tercer lugar, mostraba una gran renuencia a hablar de *quantitative easing* y de las medidas monetarias aplicables en condiciones de tipos de interés cercanos a cero *(zero bound)* (febrero de 2009), circunstancias en las cuales las políticas habituales (de manejo de tipos de interés) son imposibles o muy difíciles. Por último, (4) desviaba la atención a las medidas no estándar ya aplicadas por el BCE, bien fuera la política de *full allotment,* es decir, de financiación ilimitada de los bancos europeos (que se convirtió en indefinida desde marzo de 2009), bien su enfoque de apoyo mejorado al crédito (mayo de 2009). Incluso, resaltaba la dimensión de esas medidas no estándar, enfatizando un sustancial incremento del balance del BCE, más elevado en términos del PIB que el de la Reserva Federal en el momento correspondiente.

En realidad, el BCE tardó mucho en adoptar medidas no estándar de calado (véase más adelante). Sin embargo, en estos primeros momentos se observan intentos, tímidos, vistos retrospectivamente y a la vista de las nulas reacciones de los mercados, de enviar señales de disposición clara a hacer todo lo necesario para afrontar la difícil situación. El 5 de marzo de 2009 Trichet afirmó: “No estamos atados de manos, en absoluto. Haremos cualquier cosa que juzguemos como apropiada, teniendo en cuenta la situación”. El 2 de abril apelaba a una ciudadanía que había perdido parte de su confianza, diciéndole: “pueden confiar en nosotros; haremos todo lo que sea necesario, como hemos hecho en el pasado; haremos lo que requieran las circunstancias”. Este tipo de afirmaciones genéricas, pero matizadas, no ligadas a un problema concreto, ni a medidas concretas, ni enmarcadas en una definición de la situación como extremadamente crítica, no debieron de parecer muy firmes a aquella ciudadanía y a los mercados; especialmente, en la medida en que aludían a una trayectoria pasada en la que en ningún caso el BCE había tenido que afrontar circunstancias tan difíciles.

El discurso del BCE: reformas estructurales y estabilidad fiscal

Desde el primer momento del periodo aquí estudiado hasta el momento de escribir estas líneas, la estructura típica del comunicado del BCE incluyó dos apartados dedicados a políticas no monetarias: uno, a la promoción de las llamadas “reformas estructurales”; el otro, a la demanda de políticas fiscales que aspirasen al equilibrio de las cuentas públicas. Las reformas estructurales se referían, en lo esencial, a medidas de liberalización de los mercados de bienes y servicios, y, especialmente, de trabajo. Estas eran necesarias tanto para el crecimiento eco-

nómico, en el cual no se reconoció un papel a la política monetaria hasta 2012/2013, como para el buen funcionamiento de la eurozona.

En varias ocasiones reconoció el presidente del BCE la problemática de contar con una única política monetaria para economías muy diversas, con potenciales distintos y, en ocasiones, en fases distintas del ciclo económico. Pero la resolvía apelando, por una parte, al ejemplo norteamericano, en el que, según el parecer del BCE, se daban circunstancias similares: una única política monetaria, la de la Reserva Federal, y circunstancias diversas según el Estado de la Unión en cuestión; y por otra, apelando a la necesidad de contar con una economía más flexible (especialmente en lo tocante al mercado de trabajo) para llevar a cabo los ajustes a los choques asimétricos derivados de la pertenencia a un área monetaria única, en ausencia de política monetaria y de tipo de cambio autónomas. Podían aprovecharse las ventajas de la unión monetaria si se llevaban a cabo esas reformas. De este modo, Trichet hacía suyas las recomendaciones de muchos economistas que favorecieron la implantación del euro a pesar de la diversidad de las economías que compondrían la UEM[17]. Para aprovecharlas plenamente, era conveniente, asimismo, que las cuentas públicas estuvieran equilibradas, como requería el Pacto de Estabilidad que estaba en el origen de la UEM[18]. Temporalmente, cabía incumplirlo, dada la situación de crisis, pero, según el BCE, solo podría recuperarse la senda del crecimiento equilibrado si, a su vez, las cuentas públicas también lo estaban.

En no pocas ocasiones, Trichet pareció tentado a referirse con su nombre a Alemania como ejemplo del país más aplicado en ambos respectos y, por tanto, como ejemplo del país mejor preparado para aprovechar los potenciales de pertenecer a la zona del euro. En realidad, era muy difícil distinguir este discurso del mantenido por el gobierno alemán liderado por Angela Merkel a lo largo de toda la crisis (Bulmer, 2014; Matthijs, 2015).

El discurso del BCE: la renuencia a asumir responsabilidades

Más arriba he mostrado que son pocos los economistas que achacan a las decisiones de bancos centrales como la Reserva Federal o el BCE una responsabilidad sustantiva en el origen de la crisis de 2008. En las explicaciones predominantes el BCE aparece, más bien, como un actor reaccionando a acontecimientos externos a su ámbito de decisión. En los medios de comunicación, sin embargo, han debido de ser más frecuentes las críticas o las dudas acerca de las decisiones del BCE, pues Trichet (y luego Draghi) han tenido que responder no pocas preguntas en esa línea en sus ruedas de prensa. En sus respuestas, Trichet tendió a rechazar cualquier tipo de responsabilidad mayor achacable al BCE, resaltando, más bien, los "éxitos", y, si acaso, difuminando responsabilidades menores en el marco de las de todos los agentes relevantes. La autocrítica llegaba, como mucho, a afirma-

[17] Para el caso español, véase Pérez-Díaz y Rodríguez (2014: 26-31).

[18] Esas ideas reciben una forma canónica en el artículo de Issing (2001) titulado "The Single Monetary Policy of the European Central Bank: One size fits all".

ciones como la que pronunció en febrero de 2009, cuando, reflexionando sobre las lecciones que se podían extraer de la crisis, dijo:

> "sabemos que lo que hoy observamos es, no de manera exclusiva, pero sí en muchos aspectos, el precio que hemos de pagar por haber dejado crecer los desequilibrios globales demasiado tiempo. Creo que todos hemos de aceptar que tenemos responsabilidades".

En lo tocante a sus éxitos, por ejemplo, el 5 de febrero de 2009, Trichet resaltaba la lucidez del banco, al haber diagnosticado en fecha tan temprana como el 9 de agosto de 2007 que algo muy anormal estaba ocurriendo en la esfera financiera internacional. Asimismo, en varias ocasiones reivindicó la política de financiación ilimitada a los bancos europeos, muchos de los cuales no podían conseguirla en los mercados. Llamativamente, en la misma rueda de prensa de febrero cargó las tintas contra el sector privado, que estaría pecando de un exceso de prudencia o de pesimismo:

> "… el sector privado es decisivo. Es el sector privado el que está reduciendo pedidos. Es el sector privado el que está reduciendo el ritmo del gasto discrecional. Son los hogares los que están ahorrando por encima de lo que nosotros sugeriríamos, en especial en varios países en los que el ahorro ya es muy elevado. Es el sector de las grandes empresas el que decide que disminuyan sus programas de inversión, y así sucesivamente."

Lo fundamental, según Trichet, sería que todos esos actores privados recuperasen la confianza, para lo cual, a su juicio, tendrían que darse cuenta de "la rapidez y la contundencia de la reacción [del Banco Central] que ha tenido lugar hasta ahora". En ninguna de las intervenciones en este primer periodo se le pasó por la cabeza a Trichet que los públicos interesados sí se estuvieran dando cuenta de las acciones emprendidas, pero no las considerasen ni rápidas ni, sobre todo, contundentes. Puestos a razonar en estos términos, esos públicos sí vieron contundencia en las manifestaciones efectuadas por Draghi el 26 de julio de 2012. Quizá, por tanto, no se trataba de un problema por parte de quienes recibían el mensaje, sino del mensaje mismo, y de su emisor.

3.3.4. El endurecimiento de la política monetaria en 2011: luchando contra la inflación (de costes) en un entorno de debilidad económica

El tercer momento de la política monetaria del BCE al que presta atención este trabajo corresponde a la subida de tipos aplicada en la primavera y el verano de 2011. El 7 de abril comunicó el BCE su decisión de subir 25 puntos básicos su tipo de referencia; el 7 de julio comunicó la subida de 25 puntos, hasta el 1,5%.

Analizado con la ventaja del tiempo pasado, da la impresión de tratarse de un error del que el mismo BCE se arrepintió a los pocos meses, como veremos. Un error

en el sentido de que envió señales muy claras de política monetaria contractiva que pudieron contribuir a la segunda recesión de la crisis en curso, o, incluso, provocarla, como argumentan Hetzel, Sumner, Beckworth y Orphanides. Sin entrar aquí en esa discusión, en todo caso resulta difícil de entender una decisión tal si tenemos en cuenta el contexto económico en que se dio.

El contexto económico de 2010 y comienzos de 2011

El PIB de la zona del euro se había recuperado con cierto ritmo en 2010, al crecer en términos reales un 2%, tras la recesión de 2009 (caída del 4,5%), aun cuando ese crecimiento había sido muy desigual. Algunos países parecían experimentar un crecimiento rápido (Alemania, 4,1%; Finlandia, 3%), pero entre ellos se contaban algunos de los que habían experimentado con mayor intensidad la recesión en 2009 (Alemania, -5,6%; Finlandia, -8,3%). En general, se trataba de los países de lo que acabó por denominarse el "centro" de la unión monetaria. En los países periféricos, con caídas del PIB bastante diversas en 2009 (desde el máximo de Irlanda, con un -5,6%, al mínimo de -3% de Portugal), la recuperación era bastante más débil: el PIB no creció en España en 2010, solo lo hizo un 0,4% en Irlanda, y siguió cayendo (un 5,5%) en Grecia, aunque los ritmos de crecimiento de Italia y Portugal se acercaron más a la media de la zona del euro. Además, todavía no se había recuperado el nivel de PIB del año 2008 (era un 2,5% inferior).

Tampoco se habían recuperado del todo los niveles de empleo, pues la tasa de ocupación de la zona del euro (17 países) rondaba el 64%, cifra que no llegaba al 66% alcanzado en el tercer trimestre de 2007. De nuevo, las alegrías y las penas iban por barrios: en Alemania, por ejemplo, la tasa de ocupación había crecido 3 puntos en ese periodo, mientras que en España se había reducido en 7 puntos.

El crecimiento del IPCA armonizado había empezado a situarse en un terreno problemático para el BCE hacia diciembre de 2010, y llegó a crecer a lo largo de 2011 hasta el 3%. Ello era debido, en lo fundamental, al comportamiento de los precios de la energía (petróleo) y los alimentos, pues una medida convencional de la inflación subyacente (IPCA menos energía y alimentos) se comportaba con bastante moderación, aun al alza (véase gráfico 3.1).

Quizá el acontecimiento económico de 2010 que resultó más preocupante en la zona del euro fue el atisbo de lo que luego se daría en llamar "crisis de la deuda pública" o, simplemente, "crisis de la deuda". En síntesis, los mercados habían dejado de considerar que el riesgo de los títulos de deuda de cualquier país de la zona del euro era, básicamente, el mismo, por lo que los precios de esa deuda (los tipos de interés pagados por los bonos públicos) habían empezado a divergir en 2009 y, especialmente, a comienzos de 2010.

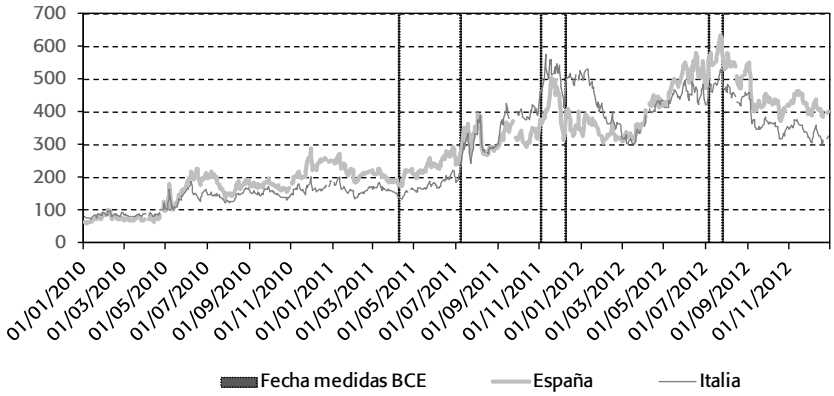
Abundó en esa percepción la exposición de la situación real, tras varios años de ocultación, de las finanzas públicas griegas, mucho peor de lo que se pensaba. Las dudas sobre Grecia y otros países de menor tamaño, como Irlanda o Portugal, ambos con graves problemas de finanzas públicas, se habían ido extendiendo

a países "demasiado grandes para dejarlos caer", como España o Italia. Los diferenciales de ambos con el bono alemán crecieron sustancialmente en la primavera de 2010 (gráfico 3.16), señal de que las dudas en los mercados internacionales no hacían más que aumentar. Aumentaron tanto que en mayo de 2010, *de facto,* los bonos de Italia y España parecían no encontrar compradores. La situación fue tan grave que requirió la intervención del BCE, que se aprestó a proporcionar la liquidez necesaria, asumiendo los gobiernos de los países afectados el compromiso de adoptar las medidas necesarias para cumplir sus objetivos fiscales el año en curso y los años próximos, en la línea de los procedimientos de déficit excesivo. Esa intervención, y esos compromisos, parecieron tranquilizar durante un tiempo a los mercados, pues los diferenciales de ambos países se mantuvieron, *grosso modo,* hasta abril de 2011. Por entonces, sin embargo, se situaban en niveles relativamente elevados, superiores a los 200 puntos en el caso español, y algo inferiores en el caso italiano.

En buena medida, esas dudas se debían no solo a los desequilibrios de las finanzas públicas de los países antedichos, sino a las dificultades que tendrían para resolverlos (especialmente España), a la vista de tasas raquíticas de crecimiento económico y, por tanto, de los ingresos públicos. De hecho, si el crecimiento del conjunto de la zona del euro no había sido despreciable en 2010, la primavera de 2011 no presagiaba un escenario muy optimista. En el primer trimestre de 2011 el PIB (desestacionalizado) había aumentado un más que notable 0,9% con respecto al último trimestre de 2010, pero en el segundo trimestre ese crecimiento se desplomó hasta el 0%, lo que implicaba, de seguir así las cosas, un estancamiento o, quizá, una nueva recesión.

Gráfico 3.16

ESPAÑA E ITALIA (2010-2012). DIFERENCIALES CON EL BONO ALEMÁN Y MEDIDAS DE POLÍTICA MONETARIA DEL BCE (EN PUNTOS BÁSICOS, DATOS DIARIOS)



Fuentes: Elaboración propia con datos de Eurostat y BCE.

En un contexto así, como veremos, el BCE empezó a emitir señales de política monetaria contractiva a comienzos de 2011, señales que se verían confirmadas en las alzas de tipos de abril y junio.

Hetzel (2015) y Beckworth (2015) afirman que esa nueva política monetaria es responsable de la segunda recesión de la crisis, que no habría estado causada por la crisis de la deuda. La crisis de la deuda sería, más bien, resultado, en buena medida, de esta segunda recesión. A título de ilustración, y para completar la información de contexto, conviene recordar la evolución de los diferenciales español e italiano con el bono alemán en relación con las decisiones de política monetaria del BCE a lo largo de los meses siguientes. Presento a continuación una narración plausible, en la línea de la crítica de Hetzel y Beckworth, aunque obviamente no la única aplicable.

Puede ser una gran coincidencia, pero el repunte de esos diferenciales en abril de 2011 es casi inmediatamente posterior a la subida de tipos del 7 de abril. La segunda subida de tipos se daría en el marco de un crecimiento rápido de los diferenciales. Tendría que acceder Mario Draghi a su puesto de presidente del BCE en noviembre de 2011 y adoptar dos nuevas rebajas de tipos (véase más adelante) para que ese crecimiento se contuviera o, incluso, se volviera negativo. Las dudas en los mercados no acabaron de disiparse, y volvieron a intensificarse desde comienzos de 2012, cuando ya estaba muy claro que el crecimiento económico se había detenido y la zona del euro se hallaba en una nueva recesión. A la altura de julio de 2012, los diferenciales llegaban a superar los 500 puntos, en el caso italiano, y los 600 en el caso español. En esta ocasión, los mercados apenas se vieron afectados por la rebaja de tipos decidida el 5 de julio, y solo recuperaron cierta tranquilidad con el discurso de Draghi del 26 de julio, en el que afirmó que el BCE haría todo lo que hiciera falta para preservar el euro (véase más adelante).

El diagnóstico del BCE: entre el pasado (riesgos inflacionistas, prevención de efectos de segunda ronda) y el futuro (una nueva retórica que sugiere un aprendizaje)

En conjunto, si una palabra caracterizaba el contexto descrito aquí someramente era la de “incertidumbre”. Justo la que utilizó el BCE en sus ruedas de prensa en múltiples ocasiones, como en enero, marzo o abril (“incertidumbre particularmente elevada”), y ya casi al final del mandato de Trichet, en agosto (“incertidumbre particularmente elevada”). En ese contexto de incertidumbre, la preocupación fundamental del BCE, a decir de las intervenciones de Trichet en las ruedas de prensa mensuales, fue la de la estabilidad de los precios. Como poco desde enero de 2011, en sus presentaciones venía insistiendo en las presiones al alza para la inflación que representaba el nuevo incremento de los precios del petróleo y de otras materias primas. En marzo aludió también al aumento de algunos precios administrados y de impuestos indirectos (una medida orientada a la consolidación fiscal auspiciada, entre otros, por el BCE). En realidad, se trataba, de nuevo, como empezó a recordar Trichet ese mismo mes de marzo, de prevenir efectos de segunda ronda que erosionasen las expectativas de inflación a medio plazo (véase más arriba). En

abril, sin embargo, empezó a introducir factores de demanda en la explicación de la creciente inflación, aludiendo a la recuperación en curso como una de las causas. Efectivamente, el ritmo de crecimiento del PIB había sido muy intenso en el primer trimestre, aunque, como sabemos, se desplomaría en el segundo.

Trichet presentaba ese tipo de razonamientos en el marco de una nueva retórica de política monetaria que potencialmente implicaba un cierto cambio en su entendimiento, en particular en lo relativo a sus efectos. Al menos desde la presentación de las medidas extraordinarias de mayo de 2010, Trichet empezó a conceptualizar la política monetaria del BCE en términos de la *monetary policy stance,* es decir, la orientación de la política monetaria. Se trataba de un término acuñado en la discusión académica y que ya había aparecido en enero de 2010 en un artículo del boletín mensual del BCE (ECB, 2010), en el que adoptaba el significado del impacto que la política monetaria tenía en la economía y, en última instancia, en la estabilidad de precios. Al presentar las susodichas medidas extraordinarias, Trichet se cuidó mucho de recordar que no alterarían la orientación de su política monetaria (en realidad, la nueva liquidez se "esterilizaría", en la jerga del BCE).

De manera más o menos sistemática, el BCE empezó en julio de 2010 a otorgar un calificativo a la orientación de su política monetaria. La llamó "acomodaticia" hasta febrero de 2011, y en marzo de 2011 la denominó "muy acomodaticia". Al mes siguiente subirían los tipos, pero siguió denominándola "acomodaticia", y lo seguiría haciendo casi hasta el final de su mandato. Lo cual representa un juicio muy distinto del que aplicarían críticos como los macroeconomistas heterodoxos.

La nueva retórica de la política monetaria –y quizá su nuevo entendimiento en ciernes– implicaba expresarse en términos del apoyo que aportaba la orientación de dicha política a la demanda interna o a la actividad económica en general, incluso a la creación de empleo (referencia que emerge en abril de 2011). En marzo de 2011, Trichet hablaba de "apoyo considerable", justo en la misma rueda de prensa en que se presentaban las más recientes previsiones de crecimiento económico del *staff* del banco: entre un 1,3 y un 2,1% para 2011.

Que el nuevo entendimiento (la política monetaria como contribución al crecimiento económico y no solo mediante la estabilidad de precios), si acaso, no estaba entonces más que en ciernes se comprueba si atendemos a las respuestas de Trichet a preguntas que le planteaban sobre si el BCE no estaría contribuyendo con su política a reducir el ritmo de crecimiento. En junio respondió insistiendo en el argumento tradicional que enfatizaba el objetivo de mantener el anclaje de las expectativas de inflación; en agosto, recuperó la metáfora, también tradicional, de la "única aguja" de la brújula de BCE.

Las medidas adoptadas: subida de tipos, pero una cierta disposición a la relajación monetaria

Dada la definición de situación trazada más arriba, no extraña que en el periodo que nos ocupa, el BCE, a pesar de entender su política como acomodaticia, enviase

señales claras de endurecimiento de su política monetaria. Estas acabaron concretándose en una subida de 25 puntos básicos de su tipo de referencia en abril y otra de la misma cuantía en julio, aduciendo, en ambas ocasiones, los riesgos al alza en la estabilidad de precios y la necesidad de mantener ancladas las expectativas de inflación a medio plazo. Recordemos que por entonces, en julio de 2011, empezaba a estar bastante claro el debilitamiento de la recuperación económica.

En paralelo, el BCE continuaba inyectando liquidez en los mercados de crédito, por ejemplo, en la forma del Securities Markets Programme (SMP; intervenciones programadas en los mercados de deuda pública y privada dirigidas a aportar liquidez en mercados vistos como disfuncionales), pero, como recordó en varias ocasiones Trichet, el BCE siempre retiraba la liquidez que inyectaba, de modo que no podía considerarse, en ningún caso, como una política de *quantitative easing.* Lo cual se comprueba en el tamaño de los activos en su balance, estabilizado en niveles inferiores a los 2 billones de euros desde finales de 2008 hasta julio de 2011 (gráfico 3.8). De todos modos, a la altura de agosto el BCE volvió a comprar bonos públicos (de Irlanda y Portugal) en el mercado secundario, y en octubre de 2011 decidió una nueva adquisición de bonos garantizados. Es decir, aunque su política de tipos de interés mostraba claramente los tintes de una política contractiva, que, en este sentido, se mantendría hasta la llegada de Draghi, su política de adquisición de activos sugería, desde agosto, una disposición a la relajación.

La divergencia en el crecimiento, la política fiscal y las reformas estructurales

Como he mostrado más arriba, la recuperación se movía con ritmos muy distintos en la zona del euro, mucho más lentamente en los países llamados periféricos, que, a su vez, eran los protagonistas de la emergente crisis de la deuda. Ante esta divergencia, la respuesta habitual de Trichet era, primero, la de recordar que en economías tan extensas como la europea era normal encontrar tasas de crecimiento muy distintas, como confirmaba el caso de Estados Unidos. Segundo, la de recordar que las políticas del BCE no podían diseñarse a propósito para un grupo u otro de países, sino que el banco "[tenía] que gestionar un continente entero" (marzo de 2011). Tercero, y más importante, el BCE enfatizó su recomendación habitual de políticas fiscales sensatas y reformas estructurales, dirigiéndola cada vez más claramente a los países periféricos. Tenían que situarse "a la vanguardia" en términos del equilibrio en las cuentas públicas, del control de costes, de las reformas estructurales (marzo, abril de 2011).

Las correcciones, absolutamente necesarias, que estos países tenían que hacer en ese momento se debían a que en el pasado tomaron decisiones que les hicieron perder mucha competitividad (julio de 2011). En alguna ocasión, Trichet respaldó como modelo las reformas aplicadas por Alemania cuando algunos se referían a este país como el "hombre enfermo de Europa" (enero de 2011)[19]. La receta estaba bastante clara: para el crecimiento, reformas estructurales; para resolver

[19] Refiriéndose, probablemente, a las reformas aplicadas bajo el mandato de Gerhard Schröder.

el problema de la deuda, consolidación fiscal. Acompañando a esos cambios, por último, la gobernanza de la economía europea había de experimentar un "salto cuántico", lo que, en lo que aquí nos ocupa, suponía una mayor vigilancia europea de las políticas fiscales y de las políticas macroeconómicas (julio de 2011).

Se trataba de una receta muy próxima a la opinión dominante en los círculos de gobierno de la Alemania del momento. Sin embargo, por entonces, desde ese mismo país, una voz tan destacada como la del "Consejo de Expertos Económicos", al analizar el problema de la deuda, no solo criticaba la apuesta principal de los jefes de gobierno (que, de alguna forma, Grecia, Portugal e Irlanda consiguieran devolver las ayudas europeas), sino que cargaba parte de la responsabilidad de la crisis en el BCE. Este habría agravado el problema, al resistirse "a una solución monetaria, viendo, en cambio, la crisis de la deuda soberana como un problema meramente fiscal" (Sachverständigenrat, 2011).

De nuevo, la apelación a la ciudadanía

En la explicación o la justificación de las medidas adoptadas, Trichet recurrió una vez más a la retórica de la apelación a la ciudadanía europea en su conjunto. Esta apelación solía activarse cuando el periodista de turno recordaba al presidente del BCE la difícil situación de los países periféricos, aunque no solo. En abril de 2011, esta retórica se desplegó al máximo. Recordó que, desde comienzos del euro, todas sus decisiones habían estado guiadas por el objetivo de la estabilidad de precios para "331 millones de personas". A ello añadió el entendimiento tradicional de su responsabilidad: "somos responsables y somos juzgados por nuestra gente [nuestro pueblo] sobre la base de lo que proveemos". En septiembre, tras mantener el tipo de referencia en un contexto de creciente debilidad económica, ensayaba otra retórica, a la vez que recuperaba el componente emocional de la situación de los más débiles: "dependemos del sentimiento de 332 millones de conciudadanos, como lo hace cualquier entidad independiente en las democracias". Y serían los "más vulnerables, los más débiles y los más pobres" de esos conciudadanos los que más requerirían que el banco estuviera absolutamente seguro de proveer el bien de la estabilidad de precios.

Como he mostrado más arriba, esa apelación pudo tener alguna base en la opinión pública de la ciudadanía en 2008, pero, con la intensificación de la crisis, la preocupación del público por la inflación había caído a segundo o tercer lugar. A mediados de 2011, los dos problemas que más preocupaban en la UE y en la zona del euro (con 17 países por entonces) eran el desempleo (42% en la UEM) y la situación económica (32%), con la inflación en tercer lugar (26%) (cuadro 3.2). Solo en cuatro países eran más las menciones de la inflación que las del desempleo: en Austria (-20 puntos porcentuales de diferencia), Alemania (-15), Bélgica (-6) y Países Bajos (-4). En los demás, preocupaba más el desempleo, especialmente en los países periféricos (con diferencias desde los 23 a los 69 puntos porcentuales), pero tampoco resultaban desestimables las preocupaciones relativas por el desempleo en Finlandia (22 puntos) o Francia (16 puntos). Es difícil imaginar que los representantes de las clases políticas de los países de la zona del euro (menos los cuatro

Cuadro 3.2

PAÍSES DE LA ZONA DEL EURO (MAYO DE 2011). DISTINTOS PROBLEMAS DE ÍNDOLE ECONÓMICA (Y DE POLÍTICA SOCIAL) CITADOS ENTRE LOS DOS PRIMEROS QUE AFRONTA CADA PAÍS (PORCENTAJES)

	Desempleo	Situación económica	Inflación	Sanidad	Pensiones	Impuestos	Suministro energético	Vivienda	Desempleo - inflación
España	76	50	7	3	4	5	1	6	69
Irlanda	72	56	13	16	3	7	1	2	59
Grecia	55	67	14	5	5	6	0	0	41
Portugal	66	47	31	7	7	11	0	3	35
Italia	47	37	24	6	3	13	1	4	23
Finlandia	44	28	22	30	15	12	9	3	22
U. Europea	42	33	27	15	9	7	6	4	15
UEM17	*42*	*32*	*26*	*13*	*9*	*7*	*8*	*4*	*16*
Francia	*47*	*24*	*33*	*8*	*14*	*3*	*5*	*6*	*14*
Luxemburgo	31	16	28	6	9	3	12	25	3
Países Bajos	11	41	15	32	18	3	4	6	-4
Bélgica	26	25	32	4	17	11	6	6	-6
Alemania	20	14	35	24	11	6	22	0	-15
Austria	24	27	44	10	12	7	5	3	-20

Fuente: Elaboración propia con datos del *Eurobarómetro (Eurobarometer Interactive Search System).*

señalados) defendieran en la discusión pública políticas estrictamente concentradas en la lucha contra la inflación. Quizá, los gobernantes entre ellos, no estaban teniendo más remedio que aplicar lo que se dio en llamar "políticas de austeridad", con vistas, en su caso, a recibir las ayudas del resto de los países miembros orientadas a cuadrar sus cuentas públicas y/o salvar sus sistemas financieros. Pero es muy probable que esperasen, o demandasen, en su caso, no políticas de contención de la demanda interna para reducir la inflación, sino, justamente, las contrarias.

En todo caso, la lejanía de las proclamaciones públicas del BCE con respecto a los sentimientos o las preferencias de la ciudadanía europea había alcanzado niveles muy apreciables. La apelación a los más débiles quizá podía tener sentido a muy largo plazo, pero estaba del todo desconectada de la realidad de la experiencia de los millones de individuos, y sus familias, que se encontraban detrás de tasas de paro elevadísimas y de unas perspectivas de crecimiento raquíticas.

La "metacredibilidad" del BCE según Trichet

En el periodo del mandato de Trichet aquí estudiado se observa un último componente, que probablemente tiene que ver con que el Consejo de Gobierno del BCE se sintiera, quizá, a la defensiva en lo tocante a lo que podríamos llamar su "obse-

sión" con la inflación. Ya hemos visto que la ciudadanía europea, y probablemente las clases políticas que la representaban, habían relegado la inflación al estatus de preocupación secundaria, acuciados por una situación económica que no acababa de mejorar sustancialmente. El crédito del BCE se estaba resintiendo, como poco ante las opiniones públicas de muchos países de la UEM, entre las que cundía la desconfianza en la institución (véase más arriba). Ese sentimiento general se reflejaba en preguntas planteadas por algunos periodistas que implicaban (o afirmaban explícitamente) que el BCE no estaba haciendo lo suficiente para, en términos coloquiales, sacar a los europeos de la crisis.

La respuesta de Trichet consistió en intentar hacer ver a esos periodistas, y, por tanto, a los europeos en general, que el banco era fiable, o creíble, en el cumplimiento de su misión, que seguía entendiendo en un sentido muy estricto. Por eso hablamos en este epígrafe de "metacredibilidad", porque lo que presentaba el BCE era una reflexión sobre su credibilidad.

Para ello, (1) en primer lugar, intentó hacer más explícita su visión de la política monetaria del BCE, recurriendo al uso de la expresión "orientación de la política monetaria", discutida más arriba. (2) En segundo lugar, reivindicó la transparencia del BCE, ante reclamaciones de una mayor transparencia de las decisiones, no solo las adoptadas en el seno de gobierno. En agosto de 2011 afirmaba que el banco era "completamente transparente" en lo tocante al SMP. Sin embargo, nunca se mostró dispuesto a la publicación de las actas de las reuniones del Consejo, una práctica que ya había iniciado, hacía tiempo, la Reserva Federal. (3) Asimismo, reivindicó la credibilidad del BCE, entendida, por un lado, como capacidad para el diagnóstico, por ejemplo, al recordar, una vez más, cómo el banco, a su juicio, fue uno de los primeros en detectar los graves problemas incipientes en 2007 (febrero de 2011). Y, (4) por otro, como coherencia entre actos y palabras, ello a su vez entendido como factor y garantía de fortaleza frente a las presiones de los gobiernos.

Al final de su mandato, en septiembre de 2011, a algunos de estos (los periféricos inmersos en el SMP) les achacó el no haberse comportado bien ni haber supervisado adecuadamente sus propias economías, tal como les había aconsejado el banco. A tres "grandes gobiernos" europeos (Francia, Alemania e Italia) les reprochó haber solicitado en 2004 y 2005 una relajación de los criterios de cumplimiento del Pacto de Estabilidad y Crecimiento. A los alemanes, a su vez, les recordó que habían disfrutado de una estabilidad de precios bajo el euro como ningún otro país, incluyendo Alemania, en los últimos cincuenta años. Y ante los diversos públicos, en general, ensalzó su propia ejecutoria (marzo de 2011), impecable en la producción de la estabilidad de precios (septiembre de 2011), claramente mejor que la de las economías europeas antes del euro (enero de 2011). Frente a estos gobiernos –bastantes de ellos, por así decirlo, incumplidores y débiles de voluntad– estaría un BCE inflexible en su independencia (septiembre de 2011) y dispuesto a hacer oídos sordos a los gobiernos demandantes de tipos de interés incompatibles con el objetivo del banco central (enero de 2011).

Lo que faltaba en este componente del discurso de Trichet era una reflexividad más completa, o más verdadera, que diera cuenta de las circunstancias en que se manifestó su independencia y su fuerza de voluntad, pues, quizá, en dichas circunstancias esa independencia y fuerza de voluntad no fueron especialmente meritorias.

En ningún caso se trató de circunstancias tan graves como las que estaba atravesando la economía y la sociedad europeas. En circunstancias benévolas resultaba más fácil imaginar que el mandato real y único recibido por el BCE era la estabilidad de precios, y no el crecimiento económico, por ejemplo. En esas circunstancias resultaba efectivamente más fácil desoír las llamadas de los gobiernos, a través de los cuales, en parte, hablaba la ciudadanía. En las circunstancias de una crisis profunda y prolongada se haría evidente que el mandato "real" no era exclusivamente la estabilidad de precios y sería extremadamente difícil desoír las demandas de cumplimiento de ese mandato "real". Pero atender a esa realidad revelada no correspondería a Trichet, sino a su sucesor, Draghi. Y ya no bastaría con protestas de transparencia y ejercicios explicativos de las bases de su credibilidad, aunque volvieron a intentarse.

3.4. EL BANCO CENTRAL EUROPEO COMO PARTÍCIPE EN UNA CONVERSACIÓN A TRAVÉS DE SU DISCURSO Y SU CONDUCTA: EL MANDATO DE DRAGHI

3.4.1. De camino al "todo lo que haga falta" del 26 de julio de 2012

El hito que marcó el cambio fundamental en la política monetaria del BCE fue el discurso de Mario Draghi en Londres, en el marco de la Global Investment Conference, el 26 de julio de 2012. En él, el presidente del BCE afirmó que "el Banco Central Europeo [estaba] preparado para hacer lo que [hiciera] falta para preservar el euro". Completó esa promesa con esta aseveración: "Créanme, será suficiente". Desde entonces, estuvo claro que la política monetaria del BCE se orientaría a contribuir a resolver los problemas más sustanciales de la economía europea (la crisis de la deuda y la crisis económica), interpretando su mandato en un sentido amplio, probablemente más cercano a las expectativas de una gran mayoría de los gobiernos y de la ciudadanía europea.

Ese cambio no se produjo al poco de acceder Mario Draghi al cargo de presidente del BCE, sino que tuvieron que pasar ocho meses. En esos ocho meses se agravó la situación económica de la zona del euro y, en paralelo, fueron produciéndose cambios, tímidos, en la política monetaria del BCE y en el discurso que la acompañaba, pero que apuntaban al cambio sustancial ocurrido en 2012. A analizarlos dedico esta sección.

Contexto: a las puertas de la segunda recesión, y la crisis de la deuda pública

El mandato de Draghi se inició en un momento en que la recuperación de 2010 y 2011 estaba experimentando un brusco frenazo. En el tercer trimestre de 2011 el PIB de la zona del euro estaba creciendo solo a un ritmo anual del 1,35%, y en términos anualizados caía un 0,17% (gráfico 3.3). La economía de la zona del euro entraba de nuevo en recesión, que se prolongaría a lo largo de siete trimestres de caída intertrimestral del PIB (desde el tercero de 2011 al primero de 2013). Lógicamente, la tasa de paro, que había ido reduciéndose en los meses anteriores, comenzó a ascender de nuevo, dirigiéndose a un nuevo máximo a comienzos de 2013 (gráfico 3.7).

El IPCA general todavía rondaba en noviembre cifras de crecimiento superiores al 2,5%, pero la inflación subyacente apenas superaba el 1,5% (gráfico 3.1). Además, ambos indicadores estaban a punto de empezar a caer casi ininterrumpidamente hasta la primavera de 2015.

Mientras, seguía desarrollándose la crisis de la deuda pública, centrada, sobre todo, en Grecia, pero era muy elevado el temor de contagio a países como España o Italia. De este modo, como hemos visto, el diferencial de sus bonos con el bono alemán apenas había dejado de aumentar desde abril de 2011 y se situaba en máximos desde la implantación del euro (gráfico 3.16).

El diagnóstico del BCE: de la disminución de las presiones inflacionistas al crecimiento débil, que remontará…, pasando por los problemas de los mecanismos de transmisión

A esas alturas (noviembre/diciembre de 2011) era difícil negar la ralentización económica, por lo que acabó ocupando el lugar correspondiente en los diagnósticos del BCE. En un primer momento lo hizo encajándola en el esquema que se seguía habitualmente para definir la situación. En noviembre de 2011, según el BCE, las perspectivas de crecimiento habían empeorado, pero lo más importante era que ya no había tantas tensiones inflacionistas. La preocupación por la inflación seguía siendo lo prioritario.

Seguir las previsiones de crecimiento económico efectuadas los trimestres siguientes por el *staff* del banco y los comentarios de Draghi es un ejercicio de descubrimiento de la limitada capacidad que tienen actores de la magnitud del BCE para prever los acontecimientos futuros a corto plazo. Y no deja de ser un ejemplo del escaso éxito que habitualmente tenía ese *staff* en todo tipo de pronósticos, incluyendo uno central para la política del BCE, la inflación; algo en que el BCE (o la Reserva Federal) tampoco se distinguió mucho, a lo largo de la crisis, del resto de pronosticadores profesionales (Alessi *et al.,* 2014).

En noviembre de 2011 se esperaba una recesión suave a finales del año en curso; en febrero de 2012, que la economía se recuperase gradualmente en 2012.

En mayo del mismo año se constataba una estabilización de la actividad económica en niveles bajos (en realidad, la economía de la zona del euro había entrado en recesión hacía meses) y se preveía una recuperación en la segunda mitad de 2012; en julio la recuperación, gradual, se postergaba a finales de 2012. En realidad, solo se saldría de la recesión en el segundo trimestre de 2013.

Esa limitada capacidad tiene que ver, obviamente, con la complejidad de la vida económica, que se intensifica en ciertas circunstancias, pero también con el enfoque que se aplica para analizarla, incluyendo en él el juicio sobre un actor tan central en la determinación del ritmo de la economía como el propio BCE. Su enfoque le llevaba al banco a considerar los siguientes factores ralentizadores del crecimiento: el moderado crecimiento de la demanda mundial, la débil confianza de empresas y consumidores, la situación en los mercados de deuda y los ajustes en los balances de empresas financieras y no financieras (enero de 2012). Más adelante (en junio de 2012) aludió Draghi a la contracción del crédito que comenzó en julio/agosto de 2011 debida a que los bancos europeos afrontaban una situación de financiación complicada a principios de 2012 y tuvieron que recortar créditos para cuadrar sus *ratios* de salud financiera. ¿Qué es lo que falta en esta explicación? La política monetaria del BCE. En abril y julio de 2011 las señales emitidas fueron bastante claras: la demanda interna había de moderarse para que la inflación volviera a una senda compatible con el objetivo del banco central.

Esa suerte de autocrítica no entraba en la definición de situación del BCE, que, a pesar de esas subidas de tipos de interés, siguió considerando su política monetaria como acomodaticia. Viéndola de este modo, las declaraciones de Trichet y, más adelante, de Draghi transmitían una preocupación que uno y otro recordaban con frecuencia: que esa política monetaria no se estuviera reflejando en el funcionamiento de los mercados. Es lo que dieron en denominar el mal funcionamiento del mecanismo de transmisión, para cuya solución estarían dispuestas las medidas no convencionales; es decir, todas aquellas orientadas a conseguir que volvieran a dar créditos los bancos, los principales protagonistas de esa transmisión en Europa, muchos de los cuales atravesaban grandes dificultades, especialmente en los países periféricos. El razonamiento del BCE era el siguiente: "cuando los mercados mismos no reflejan nuestra política monetaria, entonces el mecanismo de transmisión de la política monetaria no funciona de manera óptima" (agosto de 2011). Sin embargo, cabía una interpretación alternativa: que sí la estuvieran reflejando, pero que esa política no fuera acomodaticia, o expansiva, sino contractiva.

Bajo Draghi siguió la preocupación por el mecanismo de transmisión, que tendió a interpretarse, más bien, en términos de las excesivas primas de riesgo en algunos países, no justificadas por las características básicas de sus economías (sus *fundamentals).* De hecho, según el mismo Draghi, ese tipo de problemas justificaron su intervención a finales de julio de 2012. A esas alturas, en cualquier caso, e independientemente de la causa, el parón del crecimiento era generalizado, alcanzando a países no periféricos.

Medidas adoptadas y justificación

Draghi inauguró su mandato, en noviembre de 2011, con una reducción del tipo de referencia de 25 puntos, a la que siguió otra reducción en la misma cuantía en diciembre. Ambas las justificó el BCE en que eran posibles por haber caído las presiones inflacionistas. La siguiente señal tradicional de política monetaria de orientación más laxa solo llegaría en julio de 2012, tras un periodo de enormes turbulencias en los mercados de deuda y de caída continua del PIB de la zona del euro.

Asimismo, se adoptaron medidas no convencionales, o no estándar. Los grandes bancos centrales se coordinaron en noviembre de 2011 para proveer de liquidez al sistema financiero global. El BCE tomó varias decisiones en diciembre de 2011, en la misma línea de facilitar la liquidez a los bancos y de facilitar el funcionamiento del mercado del crédito. Las principales fueron: dos nuevas operaciones de refinanciación a largo plazo (LTROs), la primera de las cuales sustituiría a la decidida en octubre de 2011; aceptar como colateral títulos respaldados por activos (Asset Backed Securities, ABS) de inferior calificación, de modo que los bancos tuvieran un mayor acceso a colateral y, por tanto, a la financiación del eurosistema; y una reducción del porcentaje de la reserva (del 2 al 1%), lo que liberaría fondos para préstamos. Todas esas medidas prolongaron la senda de crecimiento del balance del BCE iniciada en julio de 2011 (gráfico 3.8).

En sus intervenciones ante la prensa, Draghi siguió calificando la orientación de la política monetaria del BCE como acomodaticia. Y argumentó los primeros descensos de tipos de manera, por así decirlo, "no causal", en la línea tradicional: como se están reduciendo las tensiones inflacionistas al alza, bajar los tipos permite mantener la estabilidad de precios a medio plazo. Este tipo de argumentación vino acompañada, como en la última etapa de Trichet, por otra en la que se reconocían más explícitamente los efectos directos de la política monetaria en el crecimiento económico, aunque en junio de 2012 todavía se insistía en que la mejor contribución que podía hacer el BCE al crecimiento de la eurozona era conseguir una inflación baja y estable. Sobra decir que, de cara a estimular el crecimiento, el BCE seguía apostando por las reformas estructurales y una política de equilibrio presupuestario. Es decir, las tareas principales les correspondían a los gobiernos de los Estados miembro de la UEM.

Sin embargo, en la discusión pública europea era cada vez más potente el coro de voces que abogaba por una mayor intervención del BCE en el estímulo de la economía, por ejemplo, mediante políticas de *quantitative easing.* Entre ellas, es muy llamativa, por su procedencia geográfica, la apelación al BCE del que había sido hasta hace poco Ministro de Hacienda alemán, Peer Steinbrück, del SPD, y que concurriría a las próximas elecciones como candidato a canciller. En enero de 2012 propuso que el banco central comprase deuda de los países en crisis, y que, como "única institución intacta y efectiva", se encargase de la estabilización del euro[20].

[20] "Steinbrück will EZB zum obersten Krisenmanager machen", *Wall Street Journal Deutschland,* 11 de enero de 2012.

Al comienzo de su mandato, Draghi rechazó cualquier opción en ese sentido, con una apelación muy simbólica, que entroncaba su mandato con la tradición del BCE, pero también con la de su principal antecesor de referencia, el Bundesbank, lo que comportaba, a su vez, una suerte de señal de tranquilidad hacia Alemania. En diciembre de 2011 afirmó que el tratado de la UE incorporaba la mejor tradición del Bundesbank, en la medida en que prohibía la financiación de los gobiernos por parte del BCE. En marzo de 2012, Draghi afirmaba que la política monetaria no lo podía hacer todo, que la tarea principal correspondía a los gobiernos, y en la misma línea se pronunció en abril y mayo. En esta última ocasión recordó que si las diferencias entre países eran estructurales, poco podía hacer la política monetaria al respecto.

Sin embargo, el 5 de julio de 2012, tras tomar nota de que el debilitamiento del crecimiento era general, empezó a cambiar el discurso. A una pregunta de un periodista respondió:

> "No, no hay ninguna sensación de que nos estemos quedando cortos de opciones de política. Tenemos todavía toda nuestra artillería preparada para contener los riesgos inflacionarios y perseguir el objetivo de la estabilidad de precios … cuando digo perseguir el objetivo de la estabilidad de precios, me refiero a los dos lados o a las dos direcciones".

Es decir, Draghi se mostraba dispuesto a usar toda la artillería para, en su caso, impulsar una inflación excesivamente baja hacia arriba, hacia el objetivo del nivel algo inferior al 2%. Se mostraba, pues, dispuesto a estimular la economía lo que hiciera falta para cumplir ese objetivo. La aceleración de la crisis de la deuda le forzó a hacer mucho más explícito ese mensaje tres semanas después.

3.4.2. El discurso de Draghi y la nueva política monetaria *(forward guidance* y *quantitative easing)*

3.4.2.1. El discurso de Draghi de 26 de julio de 2012

El discurso de Draghi tuvo lugar el 26 de julio de 2012 en la Global Investment Conference, celebrada en Londres[21]. La motivación inmediata de una intervención tan contundente residió en el acelerado agravamiento de la crisis de la deuda, que amenazaba con la exclusión de los mercados de dos países grandes de la UE, España e Italia. A pesar de todas las medidas adoptadas y de los mensajes de tranquilidad emitidos por las instituciones europeas y, como hemos visto, el BCE, los diferenciales de los bonos públicos de ambos países con el alemán volvieron a aumentar a un ritmo vertiginoso desde marzo de 2012 (gráfico 3.16). El del bono

[21] Véase "Speech by Mario Draghi, President of the European Central Bank at the Global Investment Conference in London, 26 July 2012" (https://www.ecb.europa.eu/press/key/date/2012/html/sp120726.en.html).

español a 10 años ganó unos 330 puntos en casi cinco meses; el del bono italiano ganó unos 220 puntos. Ambos se situaron, de nuevo, en máximos históricos de la etapa del euro.

La finalidad del discurso era muy clara: convencer a "los mercados" de que no tenían sentido esos diferenciales, de que ambos países no iban a suspender pagos y, sobre todo, de que la unión monetaria iba a sobrevivir. Sus mensajes fueron los siguientes.

El primero fue que la zona del euro era mucho más fuerte que lo que suele reconocerse, y sus resultados económicos en la última década eran mejores que, por ejemplo, los de Estados Unidos o Japón, especialmente en términos de déficit público y de deuda pública, pero también de balanza por cuenta corriente o cohesión social.

El segundo trató del progreso efectuado en reformas de todo tipo en el semestre anterior: fundamentalmente, en control del déficit y reformas estructurales en los países cubiertos por los programas de ayuda de la UE y en los no cubiertos (España e Italia). A ello habría que unir el compromiso de los miembros de la UE en la última cumbre (junio de 2012) en la línea de resolver la crisis actual con "más Europa, no menos Europa[;] una Europa basada en cuatro pilares: una unión fiscal, una unión financiera, una unión económica y una unión política".

El tercero era mucho más decisivo: "pensamos que el euro es irreversible".

El cuarto era el fundamental: "Dentro de nuestro mandato, el BCE está preparado para hacer todo lo que haga falta para preservar el euro. Y, créanme, será suficiente".

El discurso contenía también un diagnóstico de los desafíos a corto plazo, que es interesante para entender la política del BCE en los meses siguientes. La palabra clave era "fragmentación" de la inversión y el crédito. El mercado interbancario no funcionaba, solo un poco dentro de cada país, pero en ningún caso entre países. Primero, las regulaciones sobre liquidez disuadían a los bancos de prestar a otros bancos o tomar prestado de ellos. Segundo, los supervisores nacionales habían incitado a los bancos nacionales a retraerse al mercado nacional, con consecuencias no deseables para el conjunto de la zona del euro. Tercero, había que tener en cuenta el factor de aversión al riesgo, muy relacionado con el riesgo percibido de que quienes recibían los préstamos podían suspender pagos. Por último, había que tener en cuenta las primas de riesgo de algunos Estados, que, en la medida en que no tenían que ver con ellos mismos y contribuían a que funcionase mal el mecanismo de transmisión de la política monetaria, se convertían en un asunto propio del mandato del BCE.

Es decir, el BCE enviaba mensajes muy contundentes de compromiso con el euro y de utilizar todo su arsenal para resolver el problema de la crisis de la deuda, para lo cual, como muchos solicitaban, acababa de hacer una interpretación bastante amplia de su mandato. En última instancia, el BCE aceptaba conformarse

como "prestamista de último recurso", una demanda que se estaba escuchando cada vez más en el último año y seguiría escuchándose en años subsiguientes, especialmente en círculos académicos (De Grauwe, 2011; Panico y Puricato, 2013).

Esa intervención, por sí misma, debió de producir efectos muy tranquilizadores en los mercados, pues las primas de riesgo de Italia y España cayeron inmediatamente, con rapidez, volviendo España a niveles próximos a los 400 puntos, e Italia a niveles próximos a los 300, en poco más de dos meses (gráfico 3.16). Por otra parte, la intervención significó pasar la página definitivamente en términos de qué herramientas del arsenal en manos del BCE podían utilizarse. Lo cual no implica que se utilizasen inmediatamente, como vemos a continuación.

3.4.2.2. La nueva política monetaria del BCE (forward guidance *y* quantitative easing) *(2012-2015)*

La nueva política era evidente en el discurso de Draghi, pero las innovaciones sustantivas se sucederían a un ritmo marcado, por una parte, por los acontecimientos de la vida económica europea, que una y otra vez revelaron el grado en que las medidas adoptadas eran o no suficientes. Y, por otra, por la conversación en el seno del BCE, que probablemente se fue haciendo más compleja al avanzar la crisis, en la medida en que es probable que los puntos de vista de los miembros del Consejo de Gobierno no solo reflejasen sus preferencias de política monetaria, sino que expresasen algo más las condiciones específicas de los países, en la medida en que sus necesidades particulares se habían vuelto más evidentes[22]. Hubo que buscar nuevos consensos, convencer a quienes se mostraban más reacios a la innovación (en general, al parecer, los representantes del Bundesbank; véase más adelante) y, en su caso, tomar las decisiones por mayoría.

Contexto

Entre julio de 2012 y el momento actual (diciembre de 2015 / enero de 2016) la zona del euro ha atravesado fases distintas, pasando por una recesión (en 2012/2013) y una recuperación relativamente débil. La zona del euro solo salió de la segunda recesión de la crisis en el segundo trimestre de 2013, de modo que si en 2012 el PIB había caído en términos reales un 0,9%, en 2014 creció un 0,9% y, según las últimas previsiones de la Comisión Europea, crecería un 1,6% en 2015, un 1,8% en 2016 y un 1,9% en 2017[23]. En este periodo se han vuelto a observar

[22] Algo así cabría inferir de los hallazgos del análisis cuantitativo que hacen Bennani y Neuenkirch (2014) de los discursos públicos de los miembros del Consejo de Gobierno entre 1999 y 2014. Miden el tono (más de halcón de política monetaria, más de paloma) de esas intervenciones y descubren, entre otras cosas, que la variación en el tono antes de la crisis estaba asociada con las preferencias de dichos miembros, mientras que después de la crisis se asocian, sobre todo, con las divergentes condiciones de las economías de sus propios países.

[23] Véase "Autumn 2015 economic forecast: moderate recovery despite challenges" (http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-5996_en.htm).

ritmos distintos de crecimiento en cada país, aunque algún país periférico ha recobrado un crecimiento rápido (Irlanda, que estaba creciendo en 2015 a ritmos del 7% interanual, habiendo crecido un 5,2% en 2014; o España, a ritmos próximos al 3%, pero habiendo caído un 1,7% en 2014) y algunos países no periféricos están creciendo lentamente (Finlandia, a ritmos del 0,1%; Austria, a ritmos del 0,6%; Francia, a ritmos del 1%).

Dada una recuperación tan débil, no extraña que fueran cada vez más frecuentes las voces que demandaban del BCE un mayor estímulo monetario a la economía de la zona del euro o una mayor contribución al crecimiento económico, entre ellas, las del nuevo presidente francés, François Hollande, y la del FMI[24]. Esas demandas solían encontrar una respuesta reticente, cuando no totalmente contraria, en el gobierno alemán o en el Bundesbank. Por ejemplo, en abril de 2012, el presidente del Bundesbank, Jens Weidmann, afirmó que los problemas europeos no podía resolverlos la política monetaria, que ya habría realizado una gran contribución, y que resultaba expansiva para la zona del euro[25].

En este periodo, la inflación mantuvo una clara tendencia a la baja, como se observa en el gráfico 3.1. El IPCA general, partiendo de niveles de crecimiento interanual superiores al 2,5% en verano de 2012, llegó a caer un 0,6% en enero de 2015. La inflación subyacente no experimentó cambios tan drásticos, pero también cayó desde niveles próximos al 1,5% hasta niveles mínimos cercanos al 0,6%, nunca observados en la historia de la UEM.

Esta evolución hizo que las expectativas de inflación a medio plazo acabaran por desanclarse; no tanto en el caso de las medidas según la encuesta a pronosticadores profesionales, que bajaron del 2 al 1,8% (gráfico 3.11), como de las medidas según el comportamiento de los mercados, que se desplomaron en paralelo a la inflación corriente (gráfico 3.12).

Esta evolución, por otra parte, no fue exclusiva de la zona del euro, pues caracterizó, con variaciones, a otras economías desarrolladas, planteando un reto de mayor calado a los correspondientes bancos centrales, todos los cuales compartían un objetivo de crecimiento moderado de los precios. Como se observa en el gráfico 3.17, esa tendencia no puede explicarse por la volatilidad de los precios del petróleo (y la energía, en general) o de los alimentos. La inflación subyacente en la zona del

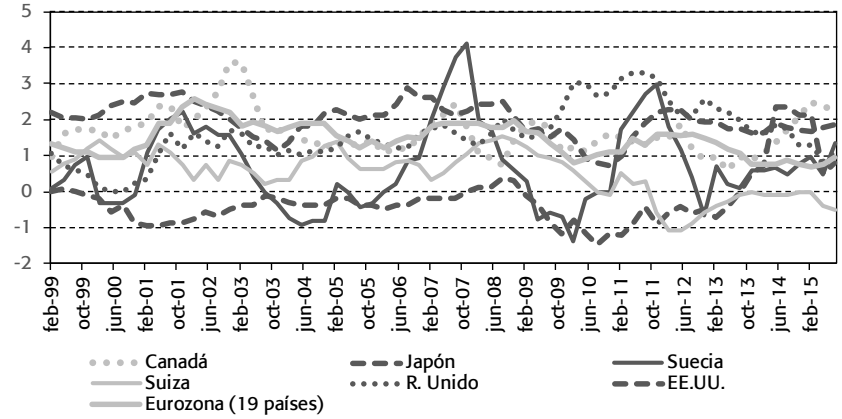
---

[24] En el caso del FMI se produjeron, al menos, desde comienzos de 2014 y se sucedieron a lo largo de todo ese año.Véase, por ejemplo, el *World Economic Outlook* de enero de 2014 (http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2014/update/01/index.htm). De Hollande puede citarse su iniciativa de un acuerdo europeo para el crecimiento y las demandas de una mayor liquidez para resolver el problema de los bancos en dificultades y las crecientes dudas en los mercados acerca de la viabilidad de la eurozona. Véase, por ejemplo, uno de sus primeros discursos tras ser nombrado presidente, durante una reunión con Mariano Rajoy (http://www.elysee.fr/declarations/article/declaration-conjointe-de-m-le-president-de-la-republique-et-m-mariano-rajoy-president-du-gouvernement-du-royaume-d-espagne/).

[25] Véase http://www.bloomberg.com/news/articles/2012-04-20/imf-said-to-be-winning-more-than-400-billion-in-fresh-funding. Véase también http://www.telegraph.co.uk/finance/financialcrisis/9239450/Europe-needs-creativity-not-billions-of-euros-says-German-Chancellor-Angela-Merkel.html.

Gráfico 3.17

PAÍSES DESARROLLADOS SELECCIONADOS (1999-2015). TASA DE INFLACIÓN INTERANUAL (TODOS LOS ÍTEMS MENOS ENERGÍA Y ALIMENTACIÓN; DATOS TRIMESTRALES; EN PORCENTAJE)



Fuentes: Elaboración propia con datos de OECD.Stat.

euro ha llegado a caer por debajo del 1%. También ha caído bastante en tiempos recientes en el Reino Unido y en Suiza; en Suecia no acaba de remontar por encima del 1%; en Japón, en deflación muchos años, el índice de precios se recuperó en 2014, pero ha vuelto a caer por debajo del 1%. En Canadá, tras la caída, se ha dado una recuperación más intensa. En EE.UU., cuyo índice general de inflación está en los últimos tiempos claramente por debajo del 2%, la inflación subyacente se ha mantenido, a la baja, en niveles bastante próximos al 2%. Esas variaciones pueden apuntar a circunstancias económicas locales, pero también al mayor o menor éxito de los bancos centrales de esos países para cumplir sus objetivos de crecimiento moderado de precios.

Mientras, a lo largo del periodo estudiado se habló de la posibilidad de que España fuera objeto de uno de los planes de "rescate" de la UE, algo que, al final, consistió en la aportación de cuantiosos fondos para resolver el problema de la quiebra de bastantes de las antiguas cajas de ahorros. Y, por supuesto, el "rescate" a Grecia siguió siendo el foco central de las preocupaciones y las acciones de las instituciones europeas, incluyendo, claro está, el BCE.

Definición de situación: planteamiento general

En última instancia, la definición de situación efectuada por el BCE a lo largo del periodo tuvo un componente principal, el de la necesidad de quebrar de una vez para siempre las negativas expectativas y salir de una vez por todas de los negativos equilibrios en que se había instalado la UEM (en lo cual, obviamente, los gobiernos

correspondientes tenían que poner mucho de su parte; noviembre de 2012), evitando definitivamente los destructivos escenarios que auspiciaba la situación económica de 2012 (octubre de 2012).

En buena medida, se trataba de que el crédito volviera a fluir con normalidad. Que no lo hiciera se debía, según Draghi (abril de 2014), a las siguientes causas, las cuales apuntaban a los remedios apropiados. Se trataba de los costes que había tenido que asumir el sector privado en la reestructuración de la deuda griega, la necesidad de los bancos de pasar varios *stress tests,* el crecimiento de las primas de riesgo, las enormes necesidades de financiación de Estados y bancos a comienzos de 2012, de modo que estos últimos empezaron a reducir sus créditos, especialmente en la periferia, antes de esa fecha (alrededor de mediados de 2011). De nuevo, no se hacía ninguna mención a la posible contribución de la política monetaria del BCE. Sin embargo, los cambios en dicha política en los años siguientes supusieron, implícitamente, el reconocimiento de que no todo se había hecho bien en ese ámbito.

Quebrar las expectativas implicaba atender a tres frentes: la fragmentación, las perspectivas de inflación y el estancamiento económico.

Definición de situación: la fragmentación del mercado del crédito

El entendimiento de la fragmentación que se acabó imponiendo en el BCE remitía, en última instancia, a la evolución de las primas de riesgo, en la medida en que iban más allá de lo que requerían las bases fundamentales de las economías correspondientes (noviembre de 2012; marzo de 2013). Esta definición la asoció Draghi a una consecuencia principal para el BCE, lo cual le serviría para justificar mejor las nuevas políticas del BCE. En lo tocante al BCE, el principal problema de la fragmentación es que ponía en cuestión la unidad o unicidad *(singleness)* de la política monetaria, pues entonces, en sus palabras de octubre de 2012, "no podemos conseguir nuestro objetivo primario, es decir, mantener la estabilidad de precios a lo ancho de la zona del euro". Ello suponía un cambio sustancial de perspectiva. Antes, el BCE aceptaba la diversidad interna de ritmos de crecimiento y de variaciones en el nivel de precios en la zona del euro, aludiendo, por ejemplo, a otras uniones monetarias, como la estadounidense. Ahora se insistía en la unicidad de la política, apuntando a que las condiciones de financiación tenían que ser muy parecidas en todos los países (con las diferencias derivadas de distintas bases fundamentales) y sugiriendo que las condiciones de inflación tampoco podían ser tan diferentes.

A lo largo del periodo de estudio, Draghi recalcó en varias ocasiones (marzo, abril, mayo o agosto de 2013, por ejemplo) las mejoras en este ámbito, constatando que las tasas de dispersión de las primas de riesgo se estaban reduciendo. Sin embargo, todavía en marzo de 2014 se señalaba como problema, y también seguía siéndolo el problema asociado del mecanismo de transmisión.

Definición de situación: el estancamiento económico

En gran parte de sus intervenciones resaltó Draghi los problemas de crecimiento económico de la zona del euro, enfatizándolos más o menos según la actividad se recuperase a un menor o mejor ritmo. De igual modo, fueron cambiando las previsiones, que, en general, solían ensombrecerse, en la medida en que la economía de la zona del euro no acababa de despegar, y la demanda interna o las exportaciones (u otros factores) resultaban por debajo de lo previsto. En abril de 2014 Draghi llegó a afirmar que su "mayor miedo" era un "estancamiento prolongado". Las dudas sobre la recuperación se prolongarían hasta finales de 2015[26].

Lo más relevante de los diagnósticos y las perspectivas sobre crecimiento económico en este periodo son dos de sus aspectos, que posiblemente influyeron a la hora de considerar unas u otras herramientas de política monetaria. Por una parte, a la altura de abril de 2013 cayó en la cuenta el BCE de que quizá el problema de la fragmentación no era tan decisivo o, al menos, que había que tener en cuenta otros a la hora de entender la lenta recuperación. Ese mes, Draghi notó que la "debilidad [se extendía] a países en los que la fragmentación no [era] un problema". Probablemente tenía en mente el comportamiento reciente del PIB a finales de 2012 y principios de 2013 en Alemania (caída interanual de 0,5% en el primer trimestre) o Austria (-0,5%), casos que se añadían a la debilidad económica más prolongada en los Países Bajos o Finlandia. Es decir, la problemática ya no era exclusiva de los países periféricos, y, por tanto, las soluciones no podían centrarse únicamente en los problemas que aparentemente les acuciaban de manera específica.

Por otra parte, como muy tarde en marzo de 2014, Draghi comenzó a referirse a la existencia de un elevado nivel de recursos desaprovechados *(slack)* en la economía, es decir, una tasa baja de utilización de la capacidad, o, en otras palabras, un *output gap.* De lo cual derivaría la necesidad de que la política monetaria siguiera siendo acomodaticia (o, más adelante, en otros términos, expansiva) hasta que se cerrase suficientemente esa brecha. Seguiría expresándose en términos similares hasta diciembre de 2015.

Definición de situación: una inflación demasiado baja

Como ya se ha mencionado, bajo el mandato de Draghi el BCE se enfrentó a la variante contraria del problema de la inflación contra el que había dirigido sus políticas hasta entonces. A la preocupación por una inflación demasiado alta le sucedió la preocupación por una inflación demasiado baja, que acabó por hacer real uno de los temores del banco: que se desanclaran las expectativas de inflación respecto de su objetivo de un IPCA inferior, pero cercano, al 2% a medio plazo. Esa preocupación se manifestó claramente en julio de 2013, aunque todavía insistía el banco en la volatilidad, y, por tanto, implícitamente, en un posible efecto rebote, de modo que los riesgos de inflación futuros todavía los percibía como equilibrados (agosto

[26] Y resurgen hoy (marzo de 2016), en el momento en que reviso formalmente el texto, que, como se ha dicho más arriba solo cubre los acontecimientos ocurridos hasta enero de 2016.

de 2013). En esta línea, la caída de diciembre se interpretó en enero de 2014 como resultado de un acontecimiento aislado (relativo a la inflación en el sector servicios de Alemania), y aunque se asumía que el IPCA quedaría claramente por debajo del 2% durante dos años, al menos, no pensaban que el escenario base a medio plazo estuviera en riesgo. En realidad, la inflación general y la subyacente no dejarían de caer hasta comienzos de 2015, y todavía hoy no está nada clara una tendencia decidida de recuperación hacia niveles propios de ese escenario.

A la altura de noviembre de 2013 la preocupación no admitía matices. De hecho, el BCE presentó un elaborado argumento acerca de lo dañino de tasas de inflación demasiado bajas, planteándolo en términos de los hipotéticos fines de los padres fundadores del euro. Primero, índices como el IPCA pueden presentar errores de medida, por lo que no es descartable que una inflación medida del 1% sea, en realidad, del -2%. Segundo, los diferentes ajustes que habían tenido y tendrían que hacer los diversos países de la eurozona requerían de reajustes en su nivel de precios, al no contar con moneda propia y, por tanto, política de cambio propia. Ese ajuste era mucho más difícil con una inflación nula que con una del 2%. Tercero, las medidas convencionales de política monetaria eran mucho menos efectivas en el límite inferior, cercano a cero, de la inflación. Por último, de cara a la recuperación, todavía débil, desigual y frágil, seguía siendo conveniente tener tipos de interés real bajos, algo que también requería una inflación cercana al 2%. En diciembre de 2013 se añadía una bondad más a la inflación moderada: facilitaba los ajustes, debido a la rigidez de precios y salarios.

Draghi nunca concedió en sus ruedas de prensa que pudiera hablarse de deflación, aduciendo que las variaciones negativas del IPCA no fueron duraderas ni generalizadas a lo ancho de la economía. Es decir, la preocupación por la inflación baja tenía mucho sentido, pero Europa no era Japón (marzo de 2014). Probablemente para reforzar este último mensaje, a la altura de diciembre de 2013 empezó a referirse en esas intervenciones a la inflación subyacente, recordando que no era negativa ni siquiera cercana a cero. El énfasis en la inflación subyacente llegó hasta el punto de que Draghi afirmó que era "equivocado pensar que determinamos nuestra política monetaria sobre la base de un único dato de inflación". Lo cual encajaba difícilmente, como poco, con los argumentos públicos que he ido presentando, que siempre se referían al IPCA general pasado y previsible, y a indicadores de expectativas de inflación basados, precisamente, en ese índice general, y no en la subyacente. La, al menos aparente, incoherencia no se resolvió con un nuevo intento de argumentación (abril de 2014) según el cual el centrarse en el IPCA general en las comunicaciones se debió a que permitía recoger mejor los efectos de transmision *(pass-through effects),* y el banco solo había empezado a referirse a la inflación subyacente cuando la tasa general se había visto muy influida por factores como la energía o los alimentos. Sin embargo, apenas se había aludido a la inflación subyacente con ocasión de las alzas del nivel general de precios de 2007/2008 y 2010/2011, ambas muy relacionadas con los precios del petróleo (gráfico 3.1).

Quizá lo más interesante de la definición de situación respecto de la inflación tiene que ver con la reflexión sobre sus posibles causas. En febrero de 2014, Draghi aludió a los "sospechosos habituales", tales como factores de oferta (precios de alimentos y energía) o de demanda (demanda interna débil), aunque vino a reconocer la dificultad de diagnosticar adecuadamente una situación muy compleja. En diciembre de 2014 reaparecerían en escena los efectos de segunda ronda, en este caso como causa de expectativas de inflación más baja, algo que, de nuevo, habría que atajar. Algunos meses después (marzo de 2015), al revisar sus previsiones de inflación al alza por primera vez en mucho tiempo, se refirió, por una parte, a cómo su nueva política monetaria *(quantitative easing)* había conseguido detener la caída en las expectativas de inflación en los mercados. Por otra, razonando sus previsiones de inflación, mencionó, además de los precios del petróleo, factores como el aumento de la renta disponible real, el cierre de la brecha de producción y, lo más relevante, la orientación de política monetaria del BCE. Es decir, reconoció claramente que la política monetaria era responsable del alza previsible; luego, implícitamente, también debía ser responsable, en parte, de los descensos anteriores. Sin embargo, este reconocimiento nunca se hizo explícitamente.

En todo caso, los datos y las perspectivas de inflación (y de producción) más recientes[27], ambos un tanto a la baja, se han encargado de recordar la dificultad de la tarea del BCE, o, de otro modo, la limitada capacidad de uno de los actores, en principio, más capaces, sea para la previsión del futuro a corto plazo, sea para el diseño y la aplicación de medidas para conseguir que ese futuro se ajuste a sus objetivos. Está por ver si la última ronda de *quantitative easing* es suficiente al respecto.

Medidas contra la "mala" transmisión, la baja inflación y el débil crecimiento: tipos de interés

Para hacer frente a los problemas tal como iban siendo diagnosticados, al BCE le quedaba poco margen de maniobra en cuanto a medidas tradicionales (manejo de los tipos de referencia), por lo que, con cierta renuencia, acabo haciendo un uso amplio del nuevo instrumental de política monetaria que ya se estaba utilizando en otros países, en especial, en Estados Unidos.

Desde el punto de vista de las medidas tradicionales, el BCE había rebajado su tipo de referencia en julio y no volvería a reducirlo hasta mayo de 2013, en una cuantía de 25 puntos básicos, dejándolo en el 0,5%. Es decir, tardó nueve meses, en los que la economía había entrado en una clara recesión y la inflación no había dejado de bajar. Que la decisión no fuera unánime apunta a la dificultad para formar un consenso favorable a ese tipo de medidas. La siguiente reducción tuvo lugar en noviembre, también por una cuantía de 25 puntos, y también adoptada de manera no unánime. Todavía tendría que caer algo más el tipo de referencia. Lo haría en junio de 2014, en diez puntos básicos, y en septiembre del mismo año, en otros diez

[27] Reconocidas por el BCE en septiembre y octubre de 2015.

puntos, quedando el tipo de referencia en su nivel actual del 0,05%. Por entonces, el protagonismo lo tenían ya las medidas de política monetaria no convencionales.

Medidas contra la "mala" transmisión, la baja inflación y el débil crecimiento: Outright Monetary Transactions, forward guidance *y* quantitative easing

El nuevo arsenal comenzó a desplegarse con las llamadas *Outright Monetary Transactions* (transacciones monetarias directas, OMT), presentadas en agosto de 2012 como consecuencia del discurso de Londres y especificadas en septiembre. Se trataba de adquirir, en el mercado secundario, bonos soberanos de los países con dificultades de financiación que solicitan ayudas europeas, para contrarrestar las distorsiones originadas por "los temores infundados acerca de la reversibilidad del euro" que puedan tener los inversores. Es decir, estaban orientadas a países solventes, pero con problemas de liquidez. Para esos países, el BCE se convertía en "prestamista de último recurso". El BCE, con todo, solo intervendría si los gobiernos asumían sus compromisos de consolidación fiscal y de reformas estructurales, y si se ponían en marcha los otros mecanismos diseñados para el rescate de esos Estados (los pertinentes al Mecanismo Europeo de Estabilidad, que entraría en funcionamiento en octubre de 2012). La liquidez generada por estas medidas sería esterilizada por completo, como ocurría con el programa SMP, al que sustituyeron.

El programa de OMT tardó varios meses en ser diseñado, pero produjo efectos muy tempranos, sin necesidad de ser aplicado, al reforzar las declaraciones de Draghi en Londres y contribuir a reducir las primas de riesgo de países como España o Italia (Altavilla, Giannone y Lenza, 2014) y, probablemente, al crecimiento económico y a la recuperación del crédito y de los precios en dichos países, sin apenas efectos en países centrales como Francia o Alemania (Saka, Fuentes y Kalotychou, 2015). Como veremos, Draghi se congratuló en múltiples ocasiones por el claro éxito del programa. En realidad, a finales de 2014 tan solo Portugal e Irlanda podrían haber accedido al programa, pero no cumplían la condición de unas primas de riesgo problemáticas. Más adelante, podrían haberlo utilizado Grecia y Chipre, pero tampoco lo hicieron.

La decisión de aprobar este programa no fue unánime, y probablemente se opuso el representante alemán en el Consejo de Gobierno del BCE. De hecho, aunque contó con el consentimiento de Angela Merkel, el programa no fue muy bien visto en Alemania, donde fue criticado por el presidente del Bundesbank, Jens Weidmann, y por el ministro de economía, Philipp Roesler, quienes apuntaron a que podría disuadir a los países correspondientes de llevar a cabo las debidas reformas (Panico y Purificato, 2013: 7-8). De hecho, el Tribunal Constitucional alemán tuvo que pronunciarse sobre la constitucionalidad del programa, que finalmente ratificó en junio de 2015.

En el fondo, el anuncio de las OMT fue un anticipo *sui generis* de lo que más adelante representaría una nueva vertiente de la política monetaria del BCE, la

forward guidance u orientación de expectativas. Dicha política consiste, en términos generales, en usar las comunicaciones del banco central correspondiente como medio para indicar la orientación futura de la política monetaria. Algo parecido es lo que hizo Draghi en su discurso de Londres y con su anuncio de las OMT: ofrecer indicadores creíbles de un tipo de comportamiento del BCE en el futuro. Así lo reconoció el mismo Draghi en septiembre, al afirmar que, con el anterior anuncio, habían "expresado una orientación fuerte sobre medidas potentes".

Con toda claridad, la nueva política de orientación de expectativas comenzó en mayo de 2013, con la afirmación de que la orientación de la política monetaria seguiría siendo acomodaticia todo el tiempo que fuera necesario. Para el BCE comenzó formalmente en julio de 2013, momento en que el compromiso adquirió la forma más precisa de afirmar que había que esperar que los tipos de interés principales del BCE se mantuvieran, o se redujeran, durante un periodo de tiempo extenso, dependiendo del estado de la inflación y la economía, y de las dinámicas monetarias. En esto, el BCE seguía, tardíamente, los pasos de la Reserva Federal, que había adoptado esta política en 2008, a la que sucederían distintas versiones de la misma, y de los bancos centrales de Canadá (2009), Suecia (2009) y Japón (2012) (López y del Río, 2013).

En la práctica, la orientación de expectativas no consistió solo en afirmar que los tipos de interés se mantendrían en una senda determinada, sino también en una colección de declaraciones, con el tono adecuado, que acompañaron a la parte más formal de la nueva política. En agosto de 2012 Draghi había advertido del "sinsentido de apostar contra el euro". Tras la puesta en marcha de la *forward guidance,* pronunció sentencias como: "estamos dispuestos y tenemos la capacidad de actuar en el marco de nuestra política de orientación de expectativas" (diciembre de 2013); "no podemos quedarnos sin dinero" (enero de 2014); o "estamos resueltamente decididos a mantener un elevado grado de acomodación monetaria y a actuar con rapidez si se requiere" (marzo de 2014). Una de las afirmaciones más recientes es la más completa retóricamente:

> "El Consejo de Gobierno quería enfatizar en la discusión que tuvimos hoy su voluntad de actuar, su disposición a actuar, y su capacidad para actuar… No hay límites especiales a las posibilidades de las que dispone el BCE para montar su política monetaria" (septiembre de 2015).

El último pilar de la nueva política monetaria del BCE fue la política de flexibilización cuantitativa o *quantitative easing,* que solo empezaría a implementarse bien entrado 2014. A este respecto, como hemos visto, el BCE actuaba con cierto retraso en comparación con bancos centrales como la Reserva Federal o el Banco de Inglaterra, pero no tanto en comparación con el transcurso de la discusión pública entre los macroeconomistas europeos. Da la impresión de que solo comenzaron a proponerlo con claridad, precisamente, a la altura de 2014, cuando ya el BCE había tomado en serio la posibilidad de utilizar este tipo de medidas. Al menos eso es lo que sugiere la recopilación de los artículos sobre esta temática publicados en el

influyente portal VoxEU.org (Den Haan, 2016). Aunque recoge textos sobre la materia tempranos (de 2009), los dedicados a proponer una solución de este tipo para los problemas de la eurozona comenzaron en la primavera de 2014, y la mayoría se orientó, más bien, a analizar las medidas que ya estaba aplicando el BCE o a sugerir distintas posibilidades de *quantitative easing.*

En sus discursos públicos, Draghi acabó vinculando el hipotético uso de esta política al encontrarse en la llamada frontera cero *(zero bound)* de los tipos de interés (noviembre de 2013). A la altura de abril de 2014, el Consejo de Gobierno había alcanzado la unanimidad respecto del uso de instrumental no convencional, incluyendo el *quantitative easing.* En junio de 2014 ya consideraba Draghi que se había alcanzado la frontera cero, por lo que no extraña que fuera entonces cuando se anunció esta nueva política. Por entonces, en Estados Unidos se estaba aplicando la tercera ronda de *quantitative easing.*

El paquete de medidas de junio de 2014 resultó una especie de anticipo de lo que vendría después. Aparte de la reducción de tipos en 10 puntos básicos, de extender la elegibilidad de activos de inferior calificación como colateral hasta 2018, de la prolongación de la adjudicación plena a tipo fijo, de suspender la esterilización del programa de SMP, de intensificar el trabajo preparatorio relativo a futuras compras directas en el mercado de títulos respaldados por activos (ABS, en inglés), es decir, la política de *quantitative easing,* lo principal fue la aprobación de un programa de préstamos condicionados a más largo plazo *(Targeted Longer-Term Refinancing Operations,* TLTRO). Con este programa, por un montante de 400.000 millones de euros, se trataba de conceder una financiación barata a los bancos, siempre que la utilizasen para conceder créditos al sector privado (excluyendo los préstamos hipotecarios a los hogares). Tenía, por tanto, una diferencia fundamental con las LTRO puestas en práctica en 2011 y 2012, ya que aquellos préstamos podían dedicarlos los bancos al fin de su elección, por ejemplo, a la compra de deuda soberana, opción elegida por muchos. En este caso, se trataba de incentivar el crédito a la economía real.

La política de *quantitative easing,* anunciada en junio, comenzó a pergeñarse en septiembre de 2014 con la decisión de lanzar un programa de adquisición de activos (ABS) del sector privado no financiero y un tercer programa de compra de bonos garantizados. Los detalles de ambos se aclararían en octubre. Según Draghi, con ambas medidas se trataba de que el balance del BCE volviera a niveles de marzo de 2014, considerado el punto más alto. El potencial era, por tanto, de 1 billón de euros. El balance del banco había llegado a niveles máximos en enero de 2013, pero había vuelto a caer hasta niveles similares a los de julio de 2011. En 2013 y 2014 otros bancos centrales habían aumentado mucho su balance o lo habían mantenido en niveles elevados. En 2013, por ejemplo, la Reserva Federal puso en marcha su tercera ronda de flexibilización cuantitativa para contrarrestar *(offset)* la política de contención del gasto público del Gobierno Federal. De este modo, a pesar de la política fiscal contractiva, el PIB americano no solo no cayó en 2013, sino que creció a buen ritmo. En la zona del euro, la política fiscal contractiva de

2013 (el gasto público creció un 0,57% en términos nominales; el ingreso público creció un 2,29%) no fue acompañada por ningún tipo de *offset* monetario, sino, más bien, por la reducción del tamaño del balance del BCE.

En diciembre de 2014, el BCE, tras años de resistirse a aplicar una política de flexibilización cuantitativa, enumeró todos sus efectos benéficos, comprobados en Estados Unidos y el Reino Unido: entre otros, la emisión de señales de que el banco central está determinado a seguir un tipo de política durante bastante tiempo, la facilitación del crédito y el cambio en las expectativas de inflación.

En esta línea, en enero de 2015 se aprobó, por amplia mayoría (aparentemente, con la oposición del representante alemán), un nuevo paquete de medidas, a la vista de que las expectativas de inflación eran más débiles de lo esperado y de que el paquete de junio de 2014 no había dado suficientes resultados cuantitativos[28]. Se trató, por una parte, de reducir los tipos de las TLTRO y, por otra, de un programa expandido de compra de activos, que incluiría también la compra de activos del sector público (PSPP, *Public Sector Purchase Programme),* es decir, de gobiernos (no solo los periféricos), agencias gubernamentales e instituciones europeas, siempre en el mercado secundario. En conjunto, el programa implicaría compras de activos por un monto de 60.000 millones de euros al mes, y se prolongaría hasta septiembre de 2016.

El programa de adquisición de activos todavía sufriría una transformación sustantiva más, en diciembre de 2015, a la vista de que la recuperación económica aún no era tan intensa como se esperaba y de que la inflación no acababa de recuperarse. Se extendió el programa hasta marzo de 2017, se añadió la posibilidad de adquirir bonos de autoridades de nivel inferior al estatal y se decidió reinvertir los pagos principales de los activos adquiridos durante todo el tiempo que fuera necesario.

En conjunto, al finalizar diciembre de 2015, el tercer programa de adquisición de bonos garantizados había aumentado el balance del BCE en unos 140.000 millones de euros; el programa de compras de ABS, en unos 15.000; y la compra de activos públicos, en 490.000. Los préstamos asignados en el marco del programa TLTRO sumaban unos 470.000 millones de euros. Así pues, el balance del BCE se expandió muy sustancialmente desde otoño de 2014 hasta la actualidad. Con todo, como puede comprobarse en el gráfico 3.8, todavía estaba lejos de los niveles de expansión monetaria implementados por la Reserva Federal.

Entendimiento de la política monetaria como estímulo al crecimiento y el nuevo papel del BCE

En ningún momento describió Draghi la política monetaria del BCE como contractiva o neutra. Siempre la consideró, al menos, como acomodaticia. De hecho, en

[28] La perspectiva alemana "tradicional" la siguió representando Otmar Issing, ya fuera del BCE, quien criticó como *"helicopter money"* la política de relajación cuantitativa (Issing, 2015).

mayo de 2013 llegó a afirmar que había sido "extraordinariamente acomodaticia a lo largo de la crisis", lo que venía a resumir con rotundidad la perspectiva dominante en el BCE, y, probablemente, en la gran mayoría de los economistas que se ocupan de estos temas. En el periodo que nos ocupa en esta sección la calificó como "muy acomodaticia" en noviembre de 2012, pero, desde entonces hasta diciembre de 2014 tan solo la tildó de "acomodaticia". Solo en enero de 2015, tras las decisiones ligadas al *quantitative easing* la caracterizó, innovando en la terminología, como "muy expansiva".

Esa perspectiva encajaba sin dificultad en los entendimientos tradicionales del BCE. Del mismo modo, la innovación de la orientación de expectativas también fue interpretada como parte de esa tradición. Trichet había destacado por trufar sus intervenciones con afirmaciones del tipo de "no nos comprometemos *a priori" ("we never precommit"),* significando que en cada momento el BCE tomaba las decisiones según la información corriente y las previsiones del momento. La política de *forward guidance* implicaba, claramente, un compromiso *a priori,* pero para Draghi en ningún caso supuso un cambio en la función de reacción del banco, sino una explicación de ella (septiembre de 2013).

En el fondo, como he señalado, gran parte de las medidas adoptadas desde julio de 2012 suponían innovaciones claras, como poco, en el instrumental de la política del BCE, pero también traían cosigo un entendimiento distinto de los fines de la política monetaria. Ese entendimiento ya estaba claro en los juicios mantenidos por Draghi en relación con su discurso de julio de 2012 y el anuncio de las OMT. En noviembre de 2012 ya se congratulaba del éxito de ambos, por el retorno de fondos del resto del mundo, el éxito de las operaciones de financiación en los mercados de Irlanda y Portugal, o el que los planes de financiación de Italia y España se hubieran completado. Todo ello equivalía, en su opinión, a una "ulterior expansión de la política monetaria". En abril de 2013 consideraba el anuncio de OMT como el instrumento de política monetaria más poderoso desplegado hasta ahora en relación con la finalidad de estimular el crecimiento económico. Un nuevo repaso de los éxitos de su "lo que haga falta" (caída de las primas de riesgo, reducción de la fragmentación, entrada de capitales, reducción del riesgo de la zona del euro, reducción del balance del BCE) se argumentó en términos de que era necesario para reactivar los canales "a través de los cuales el estímulo alcanzaría en última instancia a la economía real" (agosto de 2013).

De ese modo reconocía Draghi que uno de los objetivos centrales de su política era el de estimular el crecimiento económico en la eurozona. Se trataba de algo que había venido insinuando a lo largo de 2013, habitualmente al calificar como acomodaticia la orientación de la política monetaria, y más claramente al presentar las reducciones de tipos. En mayo de ese año la justificó por los "débiles desarrollos en la economía real". En junio, la orientación de la política monetaria se entendía como uno de los factores tras la recuperación, y en julio se le asignaba el fin de sostener la demanda interna. Todo ello, mientras hacía protestas de que el BCE no asumía un doble mandato, como la Reserva Federal (septiembre de 2013).

A comienzos de 2015, la conexión entre política monetaria y crecimiento económico era del todo explícita. En enero, Draghi afirmó que las medidas monetarias deberían proporcionar apoyo a la recuperación de la zona del euro (además de acercar la inflación al objetivo del BCE). En abril, mostró las previsiones al alza en el crecimiento del PIB como resultado de la política de flexibilización cuantitativa, lo que, implícitamente, suponía reconocer que las peores perspectivas de crecimiento hasta entonces también se habrían debido, en parte, a las políticas del BCE. Y en junio, estuvo casi a punto de reconocer un doble mandato:

> "… tenemos un mandato. Se trata de un mandato, formulado como el objetivo de alcanzar la estabilidad de los precios, que aclaró en 2003 el Consejo de Gobierno [en términos de] una tasa de inflación inferior, pero cercana, al 2% a medio plazo. La política monetaria atiende al componente cíclico de la debilidad en la economía. Así, por ejemplo, nuestra política monetaria actual, al perseguir la estabilidad de precios, también atiende al componente cíclico de la brecha de producción que tenemos en la economía. Es decir, le viene bien a ambas cosas, la estabilidad de precios y el desempleo".

Ello no quiere decir que el BCE abandonase nunca su discurso sobre las bases últimas del crecimiento a largo plazo, esto es, las reformas estructurales y la consolidación fiscal. A ello se añadiría, desde finales de 2012, un planteamiento más: la solicitud (o el apoyo, según los casos) de reformas institucionales en la Unión Europea. En otras palabras, promovía cambios en la gobernanza de la Unión, en la línea, por ejemplo, de la unión bancaria o de la necesidad de que las políticas económicas nacionales fueran supervisadas por órganos de la Unión Europea. En esas demandas, en todo caso, nunca fue partidario de la suerte de unificación de la política fiscal europea que podría haber implicado la emisión de los llamados eurobonos.

La insistencia en las reformas estructurales, la política fiscal sensata y los ajustes institucionales en la UE tuvo un sentido especial entre 2012 y 2015. Con ella, Draghi trataba de disipar la imagen emergente de un BCE todopoderoso capaz de relanzar la economía europea con la magia de su política monetaria, además de resolver los problemas de deuda pública de los países rescatados y los cuasi-rescatados. Siempre enfatizó que el banco actuaba en el marco del mandato recibido por el Tratado de la UE y el estatuto del BCE, y recordó una y otra vez lo que sí podía conseguir el BCE, pero, especialmente, lo que correspondía a los gobiernos.

Lo que no pudo evitar Draghi es que el BCE se convirtiera en la institución comunitaria central o focal a lo largo de la crisis, la única "intacta y efectiva", como afirmó Steinbrück (véase también Mény, 2014). En los discursos de Draghi dejó de aparecer el tipo de apelaciones a la ciudadanía europea característicos de la etapa de Trichet (cuando el BCE subía los tipos). Sin embargo, no es arriesgado afirmar que gran parte de sus argumentaciones, además de estar dirigidas a "los mercados" y a los gobiernos, tenían un destinatario evidente, esa misma ciudadanía europea,

expectante, a la vez que crítica (véase más arriba), ante la posible contribución a la solución de sus graves problemas económicos que pudiera llegar desde las instituciones europeas. No es de extrañar, por tanto, que, tras muchas dudas, el Consejo de Gobierno del BCE aceptase, en julio de 2014, que se publicasen las actas de sus deliberaciones, como había aceptado la Reserva Federal bastante tiempo atrás (Forder, 2005). Si el BCE, *velis nolis,* se había transformado, por la fuerza de los acontecimientos, en la institución europea central, ello tenía que reflejarse en términos de una mayor rendición de cuentas. El aumento de la transparencia en sus deliberaciones era un paso en esa dirección.

3.5. CONCLUSIONES

En este trabajo he expuesto cómo el Banco Central Europeo ha ido reconstruyendo su agencia en un entorno caracterizado por una gran incertidumbre resultado de una crisis económica profunda y duradera en la que el propio BCE ha podido tener una contribución no menor, si son ciertos los argumentos de los macroeconomistas heterodoxos. Esa reconstrucción ha sido el resultado de sucesivos intentos de ofrecer una solución a esa crisis, de los que no sabemos todavía si serán plenamente fructíferos o no.

Cambios en la agencia del BCE

La reconstrucción se ha producido en términos de la intensidad de la agencia del BCE (o, en otros términos, de su capacidad) y de la orientación de su agencia. En términos de su orientación, lo fundamental ha sido el reconocimiento, entre implícito y explícito, de que el fin principal que ha de perseguir la política monetaria del BCE es el crecimiento económico, o, al menos, unas condiciones de la vida económica proclives a niveles altos de bienestar y bajos de desempleo. El reconocimiento explícito ha sido menos claro, aunque hemos podido observarlo en innovaciones discursivas en las declaraciones de Mario Draghi, solo débilmente insinuadas en las de Trichet. El implícito ha sido mucho más claro, hablando los hechos mucho más claramente que las palabras, al adoptar, con claridad desde julio de 2012, políticas distintas de las aplicadas, y que implicaban reconocer tácitamente que las anteriores habían estado equivocadas o habían sido claramente insuficientes.

El cambio en la orientación no ha sido total, pues en la retórica del BCE ha seguido ocupando un lugar preeminente el discurso de la lucha contra la inflación como justificación principal de las acciones del BCE.

En términos de la intensidad de agencia, han sido relevantes dos cambios. Por una parte, de nuevo, más implícita que explícitamente, el banco ha admitido que desempeña un papel mucho más central en el sistema de gobernanza europeo que el que supuestamente desempeñaba. Por otra parte, es bastante obvio que se ha dotado de un instrumental de política monetaria mucho más amplio, incluyendo, entre otros, los componentes de la orientación de expectativas *(forward guidance)* y la flexibilización cuantitativa *(quantitative easing),* cuya aplicación ha supuesto, *de*

facto, un papel mucho más activo en la gestión de la economía de la zona del euro y, sobre todo, una gran multiplicación de los recursos empleados.

Este trabajo ha ido mostrando esos cambios reflejando no solo los cambiantes contenidos de la política monetaria del BCE, sino, especialmente, su cambiante discurso explícito, con el que el BCE ha estado participando en una conversación en la que los puntos de vista de unos partícipes estimulaban aquellos cambios, y los de otros, por el contrario, los retardaban. Una conversación a muchas bandas en la que la influencia de los condicionamientos institucionales entendidos como reglas ha sido relativamente menor, y el peso de "la realidad" ha sido determinante.

La dificultad de cambiar una tradición que da sentido a la propia agencia del BCE

Entre los componentes de la conversación que han dificultado los cambios habría que referirse, sobre todo, a la propia tradición cultural del BCE. El BCE había sido diseñado según la plantilla del Bundesbank, el banco central con más prestigio en Europa, tanto en la clase política como, especialmente, en la comunidad de "banqueros centrales" y de economistas estudiosos de la política monetaria. Y, probablemente, en las opiniones públicas de algunos de los países centrales de la UEM, como Alemania.

No era tan sencillo quebrar esa legitimidad, digamos, tradicional, que estaba en el propio origen del BCE, y de la UEM, y seguía viva en las expectativas y los entendimientos de gran parte de esa comunidad de banqueros centrales y economistas. Y que se expresaba en un entendimiento estricto del mandato del BCE como preocupado y ocupado casi exclusivamente con que la inflación en la zona del euro no se desmandase; en una interpretación del mandato que el propio BCE había contribuido a consolidar en los inicios de la experiencia de la UEM. Y que se manifestaba, en el momento de cambio, en el disenso explícito de quienes más directamente encarnaban la tradición, los representantes del Bundesbank en el BCE. No tanto, llamativamente, en la clase política alemana, en la que se oyeron voces claras favorables a un replanteamiento del papel del BCE y en la que el gobierno de Merkel, al final, "bendijo" las nuevas políticas; ni entre los economistas con más voz, pues incluso en la institución representante del consenso de los economistas, el *Sachverständigenrat,* se escucharon críticas severas a la definición de situación que estaba haciendo el BCE en momentos tan críticos como los de 2011.

Era improbable que esa tradición se quebrase del todo; de ahí que en los discursos de Draghi, hasta hoy, se haya apelado implícita o explícitamente a esa tradición, y se haya seguido insistiendo en la retórica del mandato "estrecho". Quizá, más adelante, el BCE consiga reconstruir su legitimidad sobre nuevas bases, si tienen éxito sus políticas, pero, por ahora, mientras los éxitos no están del todo claros, es muy difícil prescindir de los símbolos del pasado.

En última instancia, se trataba de cambiar el entendimiento que tiene el banco de sí mismo, y, en esta medida, la visión que tienen los demás sobre él. No era una tarea menor.

Elementos favorecedores del cambio de tradición

Entre los componentes de la conversación que favorecieron o impulsaron los cambios de agencia, hay que mencionar, en primer lugar, la propia realidad económica. Los datos procedentes de dicha realidad son, siempre, interpretables, pero en algunos momentos el rango de interpretaciones creíbles o defendibles es muy estrecho. En esos momentos, ocurre como si la propia realidad "reclamase" urgentemente la adopción de nuevas medidas. Algo así ocurrió en 2012.

En segundo lugar, hay que tener en cuenta a uno de los intermediarios de esa realidad, los mercados, que en ocasiones se expresan con claridad diáfana. En nuestro caso, los hemos visto "pronunciarse" otorgando o restando credibilidad al objetivo de inflación a medio plazo, mostrando, en última instancia, un convencimiento amplio de que el objetivo no se iba a cumplir. Los hemos visto otorgando o restando credibilidad a los esfuerzos de las instituciones europeas por resolver la crisis de la deuda, crucialmente en el primer semestre de 2012, "provocando" la intervención de Draghi ("todo lo que haga falta") y, después, enviando señales de la suficiencia o la insuficiencia de las medidas de la nueva política monetaria.

Fueron los mercados los que definitivamente convencieron al BCE de que las expectativas de inflación se habían desanclado, incumpliéndose uno de los objetivos intermedios (aparentemente) centrales de su política monetaria. Sobra decir que no fueron los "pronosticadores profesionales" consultados por el BCE en su encuesta del mismo nombre. Da la impresión de que esos pronosticadores, en el fondo, participaban de un consenso similar al que sostenía la política monetaria tradicional del BCE, es decir, de que formaban parte de la misma comunidad de políticas públicas, y, sobre todo, de que estaban dispuestos a otorgar una confianza casi sin límites a la capacidad del BCE para aplicar las políticas adecuadas que consiguieran mantener la inflación en el rango apropiado. La confianza manifestada por los mercados era mucho menos "ciega".

En tercer lugar, habría que mencionar el papel de las opiniones públicas europeas, que, en cierta medida, cabe interpretar como la opinión pública europea, si imaginamos que la media de esas opiniones medidas con el *Eurobarómetro* es, como poco, un barrunto de ella. Durante un tiempo, pudo parecer que esas opiniones públicas (y la opinión pública media) contemporizaba con la idea de que la meta central del BCE había de ser una inflación tan baja como la que reflejaba el objetivo del 2%. La crisis reveló que esa preferencia media era secundaria a la preferencia por niveles de empleo o de bienestar económicos elevados. En la medida en que estos cayeron y luego no se recuperaron claramente (especialmente en algunos países), se resintió la confianza otorgada por la ciudadanía europea al BCE (y a las demás instituciones comunitarias), convirtiendo en poco creíble la apelación tradicional del BCE a dicha ciudadanía para mantener como central el objetivo de la inflación baja.

Con todo, la opinión media siguió reflejando variaciones nacionales de mucho relieve, por ejemplo, las que separaban a la opinión pública alemana de la griega

(o la española) en lo tocante a los problemas principales de cada país, pero también respecto del juicio sobre el BCE. Ello apunta a que las circunstancias locales seguían siendo decisivas, quizá dependiendo de la variedad local del capitalismo (Hall). Lo interesante es que la desconfianza en el BCE creció no solo en los países periféricos, los más afectados por la crisis (y, quizá, por la política monetaria del BCE), sino en países como Alemania. En los primeros, la desconfianza se desplomó en paralelo a la crisis, y en casi todos, menos Grecia, parece estar recuperándose desde 2013. En Alemania también cayó, mucho menos, la confianza con la crisis, pero no se observa la recuperación reciente, quizá porque, en parte, refleja un componente de crítica con la nueva política del BCE.

En cuarto lugar, habría que mencionar a los gobiernos de algunos países, como Francia, que se erigieron como representantes no solo de su propia opinión pública, sino, aparentemente, de la de los países con más dificultades para salir de la crisis. El gobierno francés se contó entre aquellos que más notoriamente abogaron por un cambio sustancial en la política monetaria del BCE.

En quinto lugar, hay que referirse a los cambios en curso en las políticas monetarias de otros bancos centrales. En el texto se ha mostrado cómo el BCE fue durante bastante tiempo a la zaga de los bancos centrales del resto de las potencias económicas occidentales en términos de innovación en la política monetaria. Durante buena parte de ese tiempo, el BCE pudo argüir que las situaciones no eran comparables, por lo que las políticas no tenían por qué ser las mismas. Con el paso del tiempo la permanencia de la eurozona en una situación de crisis contrastó poderosamente con la evolución de la economía norteamericana (y la de la británica, o la sueca), tanto que era más difícilmente defendible la reticencia a explorar soluciones ensayadas con aparente éxito en otros lugares. En 2011, Trichet se quedó prácticamente solo, en el seno de la comunidad de bancos centrales, defendiendo la política tradicional; en 2012, Draghi pudo utilizar la experiencia de esos otros bancos como uno de los argumentos para persuadir a los partidarios del *statu quo.*

En sexto lugar, no es desdeñable el papel de los medios de comunicación nacionales e internacionales. No porque hablasen con una voz única a favor del cambio –más bien debió de ocurrir lo contrario (aunque no ha sido objeto de este trabajo)–, sino por la diversidad de perspectivas que representaban. En gran parte de las ruedas de prensa analizadas hubo, al menos, un periodista que hizo preguntas incómodas a Trichet o Draghi: comparando la situación europea con la norteamericana, insistiendo en el predicamento de los países periféricos, requiriendo respuestas sobre las razones por las que no se implementaban medidas que se aplicaban en otros lugares, recordando las expectativas de unas u otras opiniones públicas locales, etc. Al transmitir todas esas perspectivas, luego reflejadas más o menos certeramente en la rendición de cuentas de esas ruedas de prensa, contribuían los medios a situar el discurso del BCE en el marco de unas políticas y unos discursos cambiantes, y a que el BCE tuviera que escuchar y atender, *velis nolis,* la multiplicidad de voces en que consistía la conversación sobre política monetaria a escala europea y mundial.

En séptimo lugar, tampoco cabe descartar alguna contribución del cambio de discurso y de políticas procedente de la sustitución de Trichet por Draghi. En no pocas ocasiones, los cambios políticos requieren cambios en los protagonistas, no solo porque esos protagonistas tengan caracteres distintos, distintas maneras de ver el mundo o de actuar en él. A título de sugerencia, cabría imaginar a Draghi como alguien más proclive a una interpretación "creativa" de las reglas, más práctico, más anglosajón, por recordar un estereotipo; y a Trichet como alguien con un exceso de espíritu geométrico a la hora de interpretar las normas, más francés, por recordar otro estereotipo. Puede haber algo de verdad en esas sugerencias, a favor de lo cual hablarían las distintas trayectorias profesionales de ambas figuras. Pero no es necesario que lo haya para entender que la sucesión de Draghi pudo tener efectos por sí misma. El nombramiento de Trichet se remontaba, en última instancia, a los acuerdos fundacionales de la UEM, según los cuales se respetaría la tradición del Bundesbank, aunque no la encarnarían presidentes alemanes del BCE, sino, primero, un holandés, Wim Duisenberg, que no completaría su mandato, y que sería sustituido a mitad de él por un francés, Trichet. Es improbable que pesasen tanto esos acuerdos fundacionales en el nombramiento de Draghi, decidido a lo largo de 2011, en un ambiente de recuperación debilísima de la eurozona que pronto daría lugar a una segunda recesión, habiendo vivido ya distintos episodios de una crisis de la deuda pública que todavía atravesaría momentos más graves, y en el marco de una variada búsqueda de soluciones en los distintos países centrales del mundo occidental.

Por último, hay que recordar que los condicionamientos institucionales (en tanto que reglas) de la acción del BCE no eran, aparentemente, tan poderosos. Bien estaban dotados de la suficiente ambigüedad como para permitir interpretaciones diversas, bien, como se ha defendido en este trabajo, lo relevante no eran tanto las reglas como la cultura subyacente a ellas, es decir, la interpretación de los actores relevantes. Durante un tiempo pudo parecer que en esa interpretación primaba claramente el objetivo de la inflación baja, pero la crisis reveló con nitidez cuáles eran las expectativas de la ciudadanía europea y los gobiernos que la representaban, y, probablemente, cuáles eran las de los agentes operando en los mercados: en todas ellas desempeñaban un papel central el crecimiento económico y/o el mantenimiento de altos niveles de empleo.

El BCE como pieza central en una gobernanza europea caracterizada por la experimentación, la deliberación y la rectificación mutua

La transformación de la agencia del BCE es, sobra decirlo, una apuesta tentativa, efectuada en el marco de la conversación a la que vengo refiriéndome, y, por tanto, sometida a pruebas de realidad y al juicio de los demás participantes, que, a su vez, tiene cada vez más en cuenta esas pruebas de realidad. En este sentido, el estudio de las acciones y el discurso del BCE a lo largo de la crisis ha sido útil, también, para entender cómo se va gestando lo que en la introducción calificaba como una forma de gobernanza definida por la necesidad (o la conveniencia) de la

experimentación y de la deliberación como uno de los criterios que guía esa experimentación.

En el fondo, la UE no deja de ser un gran experimento de convivencia europea y de regulación de la vida (económica, en primer lugar) de los europeos. Conviene no olvidarlo, ni olvidar las condiciones en que tiene lugar. Al respecto, el problema es que, a diferencia de las formas experimentalistas acotadas de las que hablan Sabel y Zeitlin, en esta ocasión los experimentos, o la falta de experimentación, de innovación, pueden tener consecuencias muy serias sobre centenares de millones de personas. En el texto he destacado la perspectiva de quienes, precisamente, han resaltado las políticas del BCE como contribuyentes a causar la crisis y a retrasar la salida de ellas, y que, por tanto, han podido contribuir al sufrimiento de millones de ciudadanos europeos. Más allá de lo acertado de esa crítica, conviene integrar ese tipo de perspectivas en la conversación en que consiste el experimento de la UEM. Enriquecen la deliberación, ofreciendo puntos de vista heterodoxos, pero no tanto como para que no sean inteligibles por quienes participan de las visiones dominantes en la ciencia económica del momento, o en las correspondientes comunidades de políticas públicas. Asimismo, conviene integrar mejor la perspectiva de la ciudadanía, que, en el caso que nos ocupa, ha enviado, por diversos medios, señales claras de que las políticas, quizá, no eran las adecuadas, y a las que los expertos (dentro del BCE, en la comunidad de macroeconomistas cuyos consensos subyacían a esas políticas) quizá han prestado una atención insuficiente.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS Y FUENTES DE DATOS

Referencias bibliográficas

Alessi, L., *et al.* (2014), "Central bank macroeconomic forecasting during the global financial crisis: The European Central Bank and Federal Reserve Bank of New York experiences", *Federal Reserve Bank of New York Staff Reports,* 680.

Altavilla, C.; Giannone, D., y M. Lenza (2014), "The financial and macroeconomic effects of OMT announcements", *European Central Bank, Working Paper Series,* 1707.

Arestis, Ph., y M. Sawyer (2008), "Are the European Central Bank and Bank of England macroeconomic models consistent with the New Consensus in macroeconomics?", *Ekonomia,* 11, 2: 51-68.

Badinger, H., y V. Niitsch (2013), "National representation in supranational institutions: the case of the European Central Bank", *Journal of Comparative Economics,* 42, 1: 19-33.

Baldwin, R. (2015), "Rebooting the Eurozone: Step I – agreeing a crisis narrative", *Centre For Economic Policy Research, Policy Insight,* 85.

Beckworth, D. (2015), "The monetary policy origins of the Eurozone crisis". (Disponible en: http://people.wku.edu/david.beckworth/ecb_eurocrisis.pdf).

Bennani, H., y M. Neuenkirch (2014), "The (home) bias of European central bankers: New evidence based on speeches", *Universität Trier, Research Papers in Economics,* 16/14.

Bibow, J. (2007), "The ECB - how much of a success story, really?", en Eckhard, H.; Priewe, J., y A. Truger (eds.), *European integration in crisis,* Marburgo, Metropolis Verlag: 301-329.

— (2009), "The Euro and its guardian of stability: The fiction and reality of the 10th anniversary blast", *Levy Economics Institute, Working Paper,* 583.

— (2012), "At the crossroads: The euro and its central bank guardian (and savior?)", *Levy Economics Institute, Working Paper,* 738.

Bulmer, S. (2014), "Germany and the Eurozone crisis: between hegemony and domestic politics", *West European Politics,* 37, 6: 1.244-1.263.

Christensen, L. (2011), "Market monetarism. The second monetarist counter-revolution" (Disponible en: https://thefaintofheart.files.wordpress.com/2011/09/market-monetarism-13092011.pdf).

Constâncio, V. (2014), "The European crisis and the role of the financial system", *Journal of Macroeconomics,* 39, B: 260-271.

De Grauwe, P. (2011), "The European Central Bank: Lender of last resort in the government bond markets?", *CESifo Working Paper,* 3569.

— (2013), "Design failures in the Eurozone: Can they be fixed?", *LSE 'Europe in Question' Discussion Paper Series,* 57/2013.

Den Haan, W. J. (ed.) (2016), *Quantative easing. Evolution of economic thinking as it happened on Vox,* Londres, CEPR Press.

ECB (European Central Bank) (2010), "The ECB's monetary policy stance during the financial crisis", *ECB. Monthly Bulletin,* enero: 63-71.

— (2011), "The ECB's non-standard measures – impact and phasing-out", *ECB. Monthly Bulletin,* julio: 55-69.

Ehrmann, M., y M. Fratzscher (2009), "Explaining monetary policy in press conferences", *International Journal of Central Banking,* 5, 2: 41-84.

Fischer, J. A. V., y H. Volker (2008), "Determinants of trust in the European Central Bank", *SSE/EFI Working Paper Series in Economics and Finance,* 6954.

Fontana, G. (2006), "The Federal Reserve and the European Central Bank: A theoretical comparison of their legislative mandates", *Journal of Post Keynesian Economics,* 28, 3: 433-450.

Forder, J. (2002), "Interests and 'independence': The European Central Bank and the theory of bureaucracy", *International Review of Applied Economics,* 16, 1: 51-69.

— (2005), "The limits of 'independence' and the policy of the ECB", *Public Choice,* 125, 3: 431-444.

Friedman, M. (1968), "The role of monetary policy", *The American Economic Review,* LVII, 1: 1-17.

Gros, D., y F. Roth (2010), "The financial crisis and citizen trust in the European Central Bank", *CEPS Working Document,* 334.

Gros, D. L.; Alcidi, C., y A. Giovanni (2012), "Central banks in times of crisis: The FED vs. the ECB", *CEPS Policy Brief,* 276 (julio de 2012).

Hall, P. A. (2012), "The mythology of European Monetary Union", *Swiss Political Science Review,* 18, 4: 508-513.

— (2014), "Varieties of capitalism and the Euro crisis", *West European Politics,* 37, 6: 1.223-1.243.

Hetzel, R. L. (2009), "Monetary policy in the 2008-2009 recession", *Economic Quarterly,* 95, 2: 201-233.

— (2015), "Can monetarists explain recession in the Eurozone?", *The Federal Reserve Bank of Richmond, Working Paper Series,* WP 13-07R.

Honkapohja, S. (2013), "The euro crisis: A view from the North", *Bank of Finland Research Discussion Papers,* 12.

Issing, O. (2001), "The single monetary policy of the European Central Bank: One size fits all", *International Finance,* 4, 3: 441-462.

— (2005), "Why did the Great Inflation not happen in Germany?, *Federal Reserve Bank of St. Louis Review,* 87, 2 (parte 2): 329-35.

— (2013), "A new paradigm for monetary policy?", *International Finance,* 16, 2: 273-288.

— (2014a), "Forward guidance: A new challenge for central banks", *SAFE White Paper Series,* 16.

— (2014b), "Monetary policy and balance sheet adjustment", *SAFE White Paper Series,* 15.

— (2015), "Die letzte Waffe – Helicopter Money?", *Börsen Zeitung,* 7 de febrero.

Issing, O., *et al.* (2001), *Monetary policy in the Euro area. Strategy and decision making at the European Central Bank,* Nueva York, Cambridge University Press.

Jensen, H., y M. Aastrup (2010), "What drives the European Central Bank's interest-rate changes?, *Centre for Economic Policy Research, Discussion papers,* DP8160.

Kaltenthaler, K. (2006), *Policymaking in the European Central Bank,* Lanham, Rowman & Littlefield.

Kaltenthaler, K.; Anderson, CH. J., y W. J. Miller (2010), "Accountability and independent central banks: Europeans and distrust of the European Central Bank", *Journal of Common Market Studies,* 48, 5: 1261-1281.

Kang, D. W.; Ligthart, N., y A. Mody (2015), "The European Central Bank: Building a shelter in a storm", *Griswold Center for Economic Policy Studies, Working Paper,* 248.

López, S., y P. del Río (2013), "El uso de la orientación de expectativas o forward guidance como instrumento de la política monetaria", *Banco de España, Boletín económico,* diciembre: 53-67.

Malo de Molina, J. L. (2013), "La respuesta del Banco Central Europeo a la crisis", *Banco de España. Boletín económico,* julio-agosto: 115-124.

Matthijs, M. (2015), "Powerful rules governing the Euro: The perverse logic of German ideas", *Journal of European Public Policy,* en prensa. Publicado *online* el 24 de diciembre de 2015.

Mény, Y. (2014), "Managing the EU crises: Another way of integration by stealth", *West European Politics,* 37, 6: 1.336-1.353.

Micossi, S. (2015), "The monetary policy of the European Central Bank (2002-2015)", *CEPS Special Report,* 108 (mayo).

Orphanides, A. (2014), "European headwind: ECB policy and Fed normalization", *MIT Sloan School Working Paper,* 5119-14.

Panico, C., y F. Purificato (2013), "The debt crisis and the European Central Bank's role of lender of last resort", *University of Massachusetts Amherst, Political Economy Research Institute, Working Paper Series,* 306.

Pérez-Díaz, V. (2009), "Markets as conversations: Markets' contributions to civility, the public sphere and civil society at large", en V. Pérez-Díaz (ed.), *Markets and civil society. The European experience in comparative perspective,* Nueva York, Oxford, Berghahn: 27-76.

— (2015), "La intensidad de agencia, su anclaje y su paisaje: clase obrera y elites, mercado de trabajo y cultura en la España actual", en V. Pérez-Díaz *et al., Agentes sociales, cultura y tejido productivo en la España actual,* Madrid, Funcas: 17-87.

Pérez-Díaz, V., y J. C. Rodríguez (2014), *Entre desequilibrios y reformas. Economía política, sociedad y cultura entre dos siglos,* Madrid, Funcas.

Pérez-Díaz, V.; Rodríguez, J. C.; López-Novo, J. P., y E. Chuliá (2015), *Agentes sociales, cultura y tejido productivo en la España actual,* Madrid, Funcas.

Romer, CH. D., y D. H. Romer (1989), "Does monetary policy matter? A new test in the Spirit of Friedman and Schwartz", en Blanchard, O. J., y S. Fischer (eds.), *NBER Macroeconomics Annual, Volume 4,* Cambridge, Mass.; Londres, MIT Press: 121-184.

SABEL, CH. F., y J. ZEITLIN (2012), "Experimentalist governance", en D. LEVI-FAUR (ed.), *The Oxford handbook of governance,* Oxford, Oxford University Press: 169-184.

SACHVERSTÄNDIGENRAT (2011), "Standpunkt: Krise der Wahrungsunion–Zeit für den Plan B", *Frankfurter Allgemeine Zeitung,* 20 de julio, p. 10.

SAKA, O.; FUENTES, A-M., y E. KALOTYCHOU (2015), "ECB policy and Eurozone fragility: Was De Grauwe right?", *Journal of International Money and Finance,* 54: 168-185.

SCHELLER, H. K. (2004), *The European Central Bank. History, role and functions,* Frankfurt am Main, European Central Bank.

TALANI, L. S. (2005), "The European Central Bank: Between growth and stability", *Comparative European Politics,* 3, 2: 204-231.

TOBER, S., y T. ZIMMERMANN (2008), "Monetary policy and commodity price shocks", *Institut für Makroökonomie und Konjunkturforschung, Working Paper,* 16/2008.

TORFING, J., y E. SØRENSEN (2014), "The European debate on governance networks: Towards a new and viable paradigm?", *Policy and Society,* 33, 4: 329-344.

VALIANTE, D. (2015), "The 'visible hand' of the ECB's quantiative easing", *CEPS Working Document,* 407 (mayo).

Fuentes de datos

BOARD OF GOVERNORS OF THE FEDERAL RESERVE SYSTEM, *Factors Affecting Reserve Balances (H.4.1). Assets: Total Assets: Total assets (Less eliminations from consolidation): Wednesday level,* serie RESPPMA_N.WW.

— *Interest rate on excess reserves (IOER rate),* serie PRATES/PRATES_POLICY_RATES/RESBME_N.D.

DEUTSCHE BANK, *Deutsche Bank Index Quant Group, DB Breakeven Inflation Swap Euro 5Y Index.*

DEUTSCHE BUNDESBANK, *ECB interest rates,* serie BBK01.SU0202.

EUROPEAN CENTRAL BANK, *Inflation forecasts.*

— *Monetary policy statistics. Consolidated financial statement of the Eurosystem.*

EUROPEAN COMMISSION, *Public opinion. Eurobarometer interactive.*

EUROSTAT, *EMU convergence criteria series – daily data.*

— *Harmonised Index of Consumer Prices.*

— *Quarterly national accounts. Auxiliary indicators.*

— *Quarterly national accounts. Main GDP aggregates.*

FEDERAL RESERVE BANK OF ST. LOUIS, *Federal Funds Target Rate (DISCONTINUED), Percent, Daily, Not Seasonally Adjusted,* (https://research.stlouisfed.org/fred2).

FUNCAS, *"Panel de previsiones de la economía española".* En los números correspondientes de *Cuadernos de Información Económica* y, recientemente, disponible en: https://www.funcas.es/Indicadores/Indicadores.aspx?Id=1.

OECD, *OECD.Stat, Consumer prices indices.*

4 PODEMOS, UN EXPERIMENTO DE POPULISMO DE IZQUIERDAS

VÍCTOR PÉREZ-DÍAZ
JUAN CARLOS RODRÍGUEZ

4.1. INTRODUCCIÓN, DISCUSIÓN ACADÉMICA Y ENFOQUE: POLÍTICA Y CULTURA

En las elecciones generales del 20 de diciembre de 2015, una formación política de izquierdas con apenas dos años de vida, Podemos (en coalición con fuerzas de izquierda regionales, casi todas de reciente aparición), obtuvo un 20,8% de los votos a candidaturas, acercándose muchísimo al PSOE (que obtuvo un 22,2%) y consiguiendo 69 escaños, cifra solo algo inferior a la del PSOE (90). Se convierte así en lo que los testigos del momento consideran como una pieza clave de la gobernación, o el desgobierno, del país, en un momento crucial de su historia; un país que es parte de una Europa con un rumbo dudoso, inmerso en un proceso de globalización inquietante, y amenazado de una fragmentación territorial que podría ser inminente.

En realidad, la irrupción de Podemos en la vida política española, como la de otros partidos del mismo o parecido cariz, al que se etiqueta como populismo (de una u otra modalidad), en sus correspondientes países, es uno de los hechos clave para entender, y manejar, la situación actual y el futuro de Europa.

Este trabajo presenta una contribución a ese entendimiento, preguntándose por las razones del éxito electoral de Podemos. En síntesis, argumentamos, primero, que existía una oportunidad de innovación política rupturista derivada de una crisis económica profunda y duradera que transcurría en el marco de una paulatina y previa desafección de la ciudadanía con respecto a la clase política, de un clima de movilizaciones ciudadanas intensificadas desde el 15 de mayo de 2011, y, sobre todo, de que hubiera un público de izquierdas desanimado con sus opciones tradicionales (por la crisis y por las políticas aplicadas para afrontarla; pero también por la falta de traducción en escaños de los votos de muchos de esos electores). Asimismo, segundo, también existía un grupo político dispuesto y, al final, capaz de aprovechar esa oportunidad, mediante un programa populista de izquierdas.

Comenzamos con un comentario (en el resto de esta sección 1) que sitúa este trabajo en el marco de la discusión académica sobre populismo, desarrollando una perspectiva propia sobre este concepto, que enfatiza el papel de la política y de la cultura, y que creemos útil para entender el caso español y otros.

A continuación, presentamos el caso de Podemos en el marco de la división entre populismos de derechas o de izquierdas en Europa (sección 2), mostrando

los elementos básicos que permiten definirlo como un partido populista de izquierda radical.

En la sección 3 desarrollamos nuestra explicación. Examinamos las condiciones de posibilidad del éxito de Podemos: por un lado, la existencia de un grupo político y un liderazgo dispuesto a aprovechar la oportunidad para sus fines; por otro, las condiciones de oportunidad (crisis, distanciamiento entre la ciudadanía y la clase política, movilización social del público de izquierdas), incluyendo la medida en que el público de izquierdas podía ser receptivo a los mensajes de Podemos.

La sección 4 recoge un intento de contrastación empírica de las explicaciones del éxito electoral de Podemos consideradas previamente, basado en una encuesta suficientemente cercana a las elecciones de 2015 y con la suficiente riqueza de variables útiles para dicho contraste.

Concluimos (sección 5) con una breve recapitulación de nuestro argumento y hallazgos.

4.1.1. Planteamientos teóricos sobre el populismo

Para entender el éxito electoral de Podemos es útil conceptualizarlo como un partido populista. Sus propios dirigentes reivindican el haber utilizado planteamientos populistas para entender la situación política de España y diseñar su estrategia de acceso al poder (Iglesias, 2015a). Y un somero análisis de su definición de situación y de la propaganda utilizada en este último año largo también apunta, como veremos, a la conveniencia de utilizar ese concepto.

No es este el lugar de trazar la genealogía histórica del concepto de populismo ni de exponer exhaustivamente la discusión académica al respecto, muy frondosa en las dos últimas décadas. Nuestro objetivo es utilizar un concepto de populismo que sea útil para entender nuestro objeto de estudio y pueda serlo también para entender experiencias parecidas.

En esta discusión académica, trabajos como el de Gidron y Bonikowski (2013) puede servir de punto de partida para diferenciar grandes planteamientos teóricos acerca del populismo y situar nuestra perspectiva ante ellos[1]. Dichos autores distinguen tres entendimientos principales del populismo: como "ideología delgada", como discurso y como estrategia política. Cabe subsumir los dos primeros en una categoría de enfoques culturales y el tercero en una categoría de enfoques políticos.

Con respecto al primer tipo de enfoques, cabe arrancar con el planteamiento de Mudde (2004), quien aprovecha un concepto propuesto por Freeden (1996) para considerar al populismo como una "ideología delgada"[2]. En tanto que ideología sería

[1] Véase, también, Abts y van Kessel (2015) para una clasificación muy parecida.

[2] Véase también Stanley (2008).

muy sencilla: la sociedad está dividida en dos grupos homogéneos y antagónicos entre sí, un pueblo puro y virtuoso, y una elite corrupta; la política debería expresar la voluntad general del pueblo. En tanto que "delgada", no contiene respuestas a los principales problemas sociopolíticos, sino que es, por tanto, combinable o compatible con ideologías o, por emplear los términos de una parte de la historiografía contemporánea, mentalidades (Vovelle, 1982), como el socialismo o el liberalismo o el conservadurismo (o alguna combinación de ellas), que son, por así decirlo, las que le proporcionarían la sustancia en términos de políticas públicas.

Entre los enfoques culturales del populismo se sitúan, asimismo, los que lo entienden como un estilo de discurso, como una forma de retórica, y no tanto como una ideología. Una de las primeras manifestaciones de este entendimiento se la debemos a de la Torre (2010; primera edición de 2000). Para él, el populismo "es una retórica que construye la política como la lucha moral y ética entre el pueblo [en castellano en el original] y la oligarquía". Quizá tanto o más importante es la segunda parte de la definición: "El discurso populista transmuta la política en una lucha por los valores morales que no acepta alcanzar compromisos o el diálogo con el oponente" (De la Torre, 2010: 4).

Hawkins (2010), aun entendiendo el populismo, sobre todo, como un discurso, no cree que se limite a ser una mera retórica, pues los discursos incorporan elementos retóricos, pero también ideológicos, es decir, que, como poco, expresan una visión del mundo. Lo que ocurre es que ese conjunto de ideas estaría, más bien, latente o insuficientemente desarrollado y contrastado con otros discursos, y, a su vez, contendría pocas recomendaciones específicas de políticas públicas.

Más interés para nuestros propósitos puede tener el recordar la visión del populismo como discurso defendida por Laclau (2007; Laclau y Mouffe, 2001), la fuente principal de la que han bebido los dirigentes de Podemos. El discurso populista, que no se reduce meramente a las palabras, sino que incluye gestos, rituales y conductas estratégicas, se apoyaría sobre la oposición simbólica entre un nosotros y un ellos, por una parte, personalizados y concretos y, por otra, abstractos y vagorosos. Esto último sería un ejemplo de la relevancia discursiva de lo que Laclau denomina "significantes vacíos". Tales son los que estabilizan un sistema (político, por ejemplo), en la medida en que son hegemónicos, dando sentido a los demás significantes; es decir, en la medida en que van ligados a una práctica orientada a conseguir la hegemonía, entendida –al modo gramsciano– como el poder de persuasión de una minoría sobre un amplia mayoría social, que puede entenderse, de este modo, en proceso de convertirse en una totalidad social. Que los referentes estén vacíos significa que son borrosos o ambiguos[3]; se les pueden dar contenidos *ad hoc,* diversos, según cómo se interprete que pueda ser, o vaya siendo, su contribución al proceso en curso. Su contenido irá dependiendo, por tanto, de los resultados de una lucha entre representaciones alternativas por la hegemonía. Solo a través de esas luchas acaba definiéndose o construyéndose algo que no tiene

[3] Sobre la borrosidad de los simbolismos, véase Pérez-Díaz (2008: 106 y ss.).

realidad previa, el pueblo como actor político, el cual ha de ser un conjunto homogéneo, y no equivalente al conjunto total de una población, ya que por su propia definición ha de implicar o nombrar a un "ellos" entendido como un otro, un opresor o enemigo del pueblo.

De este modo, como recuerdan Jagers y Walgrave (2007), que entienden el populismo sobre todo como un estilo de comunicación política, cualquier discurso populista contiene como elementos básicos el de que siempre se refiere al pueblo y la justificación de los actos se produce apelando al pueblo e identificándose con él; que en él se revelan sentimientos anti-elites; y que considera al pueblo como una entidad homogénea, salvo determinadas categorías que son sometidas a una estrategia de exclusión.

Un segundo grupo de autores entiende el populismo, sobre todo, como una estrategia política. Así, las conceptualizaciones variarían según se centrasen en las distintas dimensiones de las estrategias políticas: el tipo de políticas públicas defendido, la forma de organización política, y la forma de movilización ciudadana. En la primera dimensión se centran, por ejemplo, Dornbusch y Edwards (1989), para quienes el populismo (el "populismo macroeconómico") es un enfoque económico que enfatiza el crecimiento económico y la redistribución de la renta, dejando en muy segundo lugar todo lo relativo a la inflación, la financiación de los déficits públicos, las limitaciones externas de la economía nacional y las reacciones de los actores económicos a esas políticas expansivas y redistributivas. Su análisis de la práctica populista les lleva a concluir que esas políticas acaban fallando, con enormes costes para los grupos sociales supuestamente favorecidos. El problema de este tipo de enfoque es que le costaría dar razón de ejemplos fácilmente identificables como populistas, pero que siguen políticas económicas de signo opuesto a las anteriores.

Distintas conceptualizaciones enfatizan el elemento organizativo de la estrategia política, las cuales generalmente centran la cuestión en las relaciones entre el liderazgo populista y los grupos sociales que habrán de movilizarse, y en las características de ambos. Una de las más interesantes para nuestro estudio es la de Pappas (2012), que enfatiza la agencia del líder del potencial partido o movimiento populista. Según él, podemos hablar de populismo "cuando un determinado empresario político es capaz de polarizar la vida política creando una divisoria basada en la interacción entre 'el pueblo' contra algún tipo de *establishment,* forjándose así un movimiento político de masas. En este sentido, el populismo se ve como un juego de poder estratégico que aspira a transformar mayorías potenciales en reales mediante la creación de divisorias sociales nuevas" (2012: 2).

Entre las conceptualizaciones que enfatizan el elemento de movilización está la de Jansen (2011), que, en el fondo, adopta un planteamiento sintético de la perspectiva del populismo como discurso y de la del populismo como estrategia política. El populismo, más que una ideología, sería un proyecto político que pueden llevar a cabo políticos en el poder o fuera de él para desarrollar una multiplicidad de

agendas. De este modo, el populismo no quedaría reificado como un movimiento o un tipo de régimen político, sino que se entendería como un medio flexible para conseguir apoyos políticos. Clave en ese proyecto sería un tipo de movilización y un tipo de discurso. La movilización sería la de "sectores sociales habitualmente marginados hacia una acción política contenciosa y visible públicamente", mediante una retórica "anti-elites y nacionalista que pone en valor a la gente del común". El discurso confrontaría a un pueblo virtuoso y unido socialmente contra una elite antipopular.

4.1.2. Nuestro enfoque

Un enfoque definido por determinados énfasis

En términos sumarios y rápidos, el enfoque de este estudio prima la política y la cultura, de un modo que pone el énfasis en los siguientes temas.

Primero, la importancia que tiene para todos los actores la cuestión de la intensidad de agencia. El grupo político protagonista quiere el poder, y lo quiere ya, pronto; y el segmento de la sociedad que le secunda está probablemente deseoso de sacudirse una sensación de impotencia (golpeado por la crisis, a distancia de la política tradicional, frustrado en sus demandas de cambio político durante mucho tiempo). Esa intensificación de agencia representaría una forma específica de (re-) constitución del sujeto colectivo, o, en todo caso, su reafirmación en momentos de globalización, integración europea y de riesgo de fragmentación, procesos que cuestionan la existencia de la casa común. Y que dejan expuestos a todos los vientos a gentes empujadas a sentirse como individuos aislados, con lazos de conectividad y de sociabilidad frágiles.

Segundo, la importancia de la cultura: *qua* discurso, comunicación o ideología. Para empezar, del discurso, lo que algunos llamarían "la retórica" (como se suele entender en los términos de la modernidad tardía, no en los tiempos clásicos); con lo que el discurso genuino tiene de comunicación, de respuesta a las expectativas, las preguntas, las demandas de la audiencia. Por supuesto, la ideología, o la mentalidad. O si se quiere, el imaginario. Que en este caso es un imaginario complejo, que incluye tanto la *ideología delgada* típica de los populismos, en general, como una *ideología sustantiva* (y este es un punto en que ponemos particular énfasis), que da sustancia y contenido a los programas políticos. Y que deslinda los populismos de izquierdas (digamos, marxistas, o sus variantes), de los de derechas (llamémosles, en general, nacionalistas).

A lo que se añadiría la importancia de un trasfondo cultural que aquí solo podemos mencionar, dejando su análisis en profundidad para otra ocasión. Nos referimos a la calidad del espacio público, la del sistema educativo, la de los procesos de sociabilidad ordinaria. Todo ello hace posible (y más o menos probable) la viabilidad de ciertas posiciones ideológicas y no de otras: la cultura ambiente de los medios

de comunicación, el *verbiage* habitual de la clase política, la amnesia histórica, en su caso, que es el nuestro, combinada con una memoria sumaria y quizá sectaria, y, con esa narrativa débil, la debilidad tal vez de un sentido de proyecto histórico, de un signo u otro. Dejando a las gentes como a la expectativa, quizá, de lo que sería a la vez una narrativa de sentido y un impulso.

Un primer comentario

En cierto modo, algunos aspectos de nuestro enfoque son similares al de Hawkins (2010), al menos en lo que tiene de enfatizar la idea de proyecto político, la agencia del empresario político que lo implementa y el uso del discurso para sacar adelante este proyecto. Nosotros enfatizaríamos más el carácter "relacional" del concepto (Priester, 2012), insistiendo en el juego oferta-demanda que implica todo proyecto político, y, por tanto, otorgando mucha relevancia al contexto y a los potenciales demandantes, que no tienen por qué ser sectores sociales habitualmente marginados. Y coincidiríamos con van Kessel (2011) en que el éxito de los partidos populistas dependería de que se dieran las condiciones de un electorado disponible, unos partidos establecidos poco responsivos y una oferta creíble presentada por los populistas[4].

El populismo podría ser considerado así, en cierto modo, o en una primera aproximación, como una técnica de acceso al poder y de mantenimiento en este para el cumplimiento de determinados fines, que pueden ser muy variados; para lo cual hace uso de un tipo de discurso en el que lo fundamental es la oposición entre elites y pueblo, y que es lo que hace específico a ese proyecto *qua* populista; que implica, en coherencia con ese discurso, al menos, el potencial de exclusión de una parte de la sociedad, la considerada como "no pueblo"; que suele darse en contextos propicios, como crisis económicas; y que implica, por último, la existencia de un segmento suficientemente amplio de la población al que se le puede persuadir no solo por los contenidos específicos de las políticas propuestas, sino por aquel entendimiento dualista de la vida política y social.

El discurso populista, en lo fundamental, remite a una definición del espacio político (y social) como dividido entre una elite que domina sirviendo sus intereses (y, en su caso, los de elites internacionales: culturales o económicas, o políticas) y un pueblo sometido, que no está realmente representado en las instituciones políticas o en las políticas públicas que se aplican. Ese pueblo requeriría de una expresión política nueva, que estuviera más allá de la representación política tradicional, pues esta, a la vista de los resultados, sería irrecuperable. La nueva expresión habrían de protagonizarla nuevos actores que reflejen, de verdad, la voluntad general de un pueblo alienado de las instituciones y las formas políticas tradicionales.

En el fondo, los proyectos populistas, hoy, se asemejan bastante a las tácticas inveteradas de búsqueda de chivos expiatorios a la manera de las religiones anti-

[4] Para Luther (2015), por el contrario, el populismo puede triunfar sin necesidad de factores de demanda (tales como la crisis económica) poderosos; basta con aludir a factores de oferta: un *establishment* político en forma de cártel y la agencia política del nuevo contendiente populista.

guas, como nos recuerda Girard (1982); y en consonancia con la "demonización" a la que se refiere Laclau, por ejemplo (2007: 70). Se trata de construir un enemigo (real o imaginario) frente al que la comunidad correspondiente (el pueblo, o el país, o la clase trabajadora) se une, y al que, en última instancia, se excluye de la comunidad. Un enemigo "personalizado", y como tal visible y tangible; no la abstracción del "capitalismo" en cierto modo remoto e incomprensible. El componente de exclusión es decisivo, como recuerda Mudde (2015b). Lo que él denomina "repolitización" de los asuntos excluidos de la agenda política por parte de las elites tiene un precio. La perspectiva dualista del populismo lleva a una polarización de la sociedad y su "extremismo mayoritario niega la legitimidad a los puntos de vista de los oponentes, debilitando los derechos de las minorías". La cuestión no es si el populismo excluye o no, sino qué grupos quedan excluidos dada la ideología sustantiva que sirve de sustrato al populismo. El populismo puede utilizar la práctica de la democracia representativa para acceder al poder, pero, como señala Taggart (2004), es "hostil a la política representativa".

Pero aquí, la categoría de nicho puede ser de utilidad. Aquel discurso lo utilizarían determinados empresarios políticos, capaces de descubrir, por así decirlo, un nicho en el mercado político que no cubren otros oferentes. O, en su caso, capaces de aprovechar que capas extendidas de la población pueden percibir que sus intereses o preferencias no están cubiertos por las políticas al uso, o, simplemente, sus voces no son escuchadas por los políticos al uso. Téngase en cuenta que ese convencimiento no tiene por qué representar una realidad "objetiva" y puede estar basado, por el contrario, en entendimientos equivocados sobre las políticas públicas o en insuficientes esfuerzos y capacidad de explicación por parte de los políticos que las protagonizan; y puede corresponder, asimismo, a una cierta ofuscación derivada de coyunturas (económicas) muy difíciles. Por este tipo de razones habla Taggart (2004: 275) del populismo como "reacción a una *sensación* de crisis extrema" (nuestras cursivas), que los populistas usan para "inyectar urgencia e importancia a su mensaje".

La aparición (o posibilidad de reconstrucción retórica) de ese nicho normalmente tendrá que ver con cambios en el contexto imprevistos, no fácilmente inteligibles, no fácilmente manejables desde el gobierno (que ocupan partidos tradicionales), con consecuencias negativas serias y de cierta duración. Estas, casi por definición, afectarán más a unos segmentos de la población que a otros, y siempre podrá identificarse una minoría que sufre poco o nada. De este modo, los resultantes agravios comparativos y los sentimientos acordes con ellos podrán servir como base para una definición de la sociedad como una dualidad en la que unos resultan perjudicados y otros salen beneficiados a costa de los primeros, y de la política que permite o promueve esa dualidad como la propia de la dominación que ejercen unas minorías sobre unas mayorías susceptibles de ser identificadas como pueblo.

En el descubrimiento de esos nichos de desencuentro potencialmente serio entre ciudadanía y clase política, el empresario político populista se beneficia de dos ventajas frente a la clase política del momento. La primera tiene que ver con su

propia predisposición y/o inteligencia. Por predisposición o por cálculo, estará más inclinado a escuchar o atender voces silenciadas, intereses no representados, o sentimientos no correspondidos. Sin esa capacidad de escucha, el proyecto político del populismo resultaría inviable, porque no podría incorporar a la definición dual del espacio político los contenidos y sentimientos específicos que lo hacen plausible en la circunstancia concreta de que se trate. Lo más probable es que la clase política establecida esté menos atenta[5], porque le vaya menos en ello, porque el ejercicio del poder o la vida política le distraigan, porque su horizonte sea el de un escenario de *business as usual,* de mantenimiento del *statu quo* y de las prácticas habituales, o porque, simplemente, se haya habituado a no estar atenta por no haberlo necesitado nunca. La segunda ventaja tiene que ver con la mayor libertad para presentar planteamientos simplificadores, y, por tanto, nítidos, claros, "luminosos" en un momento de incertidumbre, tanto de la esencia de la vida social y política como de las políticas públicas apropiadas según la supuesta voluntad general del hipotético pueblo indiferenciado. La clase política establecida no puede hacerlo, o sí puede, pero corriendo el riesgo de perder la sintonía con determinados segmentos de votantes o con sus colegas foráneos, o simplemente por el *ethos* de la, por así llamarla, prudencia política derivada del ejercicio efectivo del poder. Eso no quiere decir que la clase política establecida no pueda ser demagógica, sino que le resultará más difícil y, sobre todo, le resultará mucho más difícil ser "nuclearmente" demagógica.

Abundando en la relevancia del contexto: factores estructurales

El auge de partidos políticos populistas puede darse casi en cualquier país, si el contexto es el apropiado (y lo es la agencia del empresario político correspondiente), aunque parezca que se dan los factores que tradicionalmente se han considerado como inmunizadores frente al populismo, tales como partidos estables, cohesión social y economías robustas (Aslanidis, 2014). Esos contextos apropiados son causa necesaria para entender el alejamiento de proporciones sustanciales del electorado respecto de los partidos tradicionales, y, por tanto, para entender las oportunidades que aprovechan los líderes populistas (o de otro cariz).

En unos casos se trata de la creciente complejidad cultural, étnica, o de orígenes nacionales de algunas sociedades europeas, resultado de la inmigración. En estas circunstancias, el populismo puede ser atractivo para quienes experimentan esos cambios más de cerca, quienes experimentan los mayores cambios en sus vidas (por ejemplo, mayor competencia por puestos de trabajo), o, simplemente, para quienes son más sensibles a la problemática de convivir con grupos étnicos y culturales distintos.

En otros casos, se trata de las transformaciones sociales derivadas de la apertura a la globalización económica, que se ha visto intensificada en las últimas déca-

[5] Stavrakakis (2015) habla de un foco demasiado estrecho de las elites, que previene que siquiera intenten un mínimo reconocimiento o se apropien de la dinámica igualitaria del impulso populista. Más bien, reaccionarán con un discurso antipopulista.

das, y/o del cambio tecnológico rápido. En principio, el populismo podría resultar atractivo para aquellos a quienes se ha dado en llamar "perdedores" de esos procesos: los que más sufren la competencia de importaciones procedentes de países con costes más bajos o los que no tienen las suficientes cualificaciones para acceder a los puestos de trabajo más afines con modelos económicos en los que el manejo de la información o el conocimiento formal tiene mucho más peso.

Por último, también habría que mencionar el caso de las crisis económicas, más bien, de las muy profundas y duraderas[6], que sugieren que las elites locales no son capaces, como suelen prometer, de gestionar la economía de manera adecuada. Esta "incapacidad" puede deberse a la magnitud y complejidad de los problemas, a las limitaciones cognitivas o morales de esas elites, o, más recientemente, a que definitivamente no está solo en sus manos la supuesta capacidad de resolverlas. Puede estar en manos de organismos internacionales (Banco Central Europeo, por ejemplo) o depender enormemente de fuerzas transnacionales (mercados financieros mundiales, por ejemplo), en principio, genéricas o abstractas, pero no por ello menos susceptibles de ser identificadas en el debate público como elites económicas mundiales.

Retos económicos y sesgos culturales

¿De qué manera son relevantes esos cambios a la hora de provocar las oportunidades que puede aprovechar el populismo?

Para responder a esa pregunta, hay que combinar referencias al carácter de la crisis (económica y política) y a cómo la percibe e interpreta la sociedad.

En primer lugar, aquellos cambios incrementan mucho la complejidad de los problemas que han de afrontar los sistemas de gobierno nacionales (y europeos), lo que, por sí mismo, les pone a prueba. De esa prueba no tienen por qué salir airosos, por la dimensión y la calidad de los nuevos desafíos, y porque esos sistemas de gobierno pueden estar habituados a resolver otro tipo de problemas, con otra dimensión.

Cabe, de todos modos, una salvedad: que quizá sí acaben afrontando esos nuevos problemas con éxito suficiente, y tan solo estemos viviendo un tiempo de transición. Sin embargo, ese tiempo puede ser prolongado (décadas) y, en el ínterin, puede cundir en segmentos amplios de la población el convencimiento de la incapacidad de esos sistemas y las clases políticas que los han encarnado en las últimas décadas. Es decir, lo relevante es que, durante un tiempo prolongado, los sistemas de gobierno se muestran (o son fácilmente perceptibles) como incapaces y, por tanto, están en crisis.

---

[6] Sobre los efectos electorales de las crisis, en particular, la más reciente, hay una abundante bibliografía, cada vez más ligada a la explicación del auge de los partidos populistas en relación con los "perdedores" de las crisis o de cambios económicos de gran calado. Véanse, entre otros, Dörre, Kraemer y Speidel (2006), Hernández y Kriesi (2015) y Kriesi y Pappas (2015).

En segundo lugar, esos cambios ponen a prueba no solo la capacidad de resolución de problemas que puedan tener las clases políticas, sino también su capacidad para alentar una discusión pública en la que todos acaban de reconocer la enorme dimensión de los desafíos actuales, la necesidad de debatir sobre ellos con total transparencia y reconocimiento de las limitaciones de los unos (gobiernos, clases políticas) y de los otros (públicos varios) para afrontarlos, la necesidad de ir ensayando soluciones provisionales que quizá no den resultado, la necesidad de mantener cohesionadas las comunidades nacionales (o supranacionales) mientras se navegan estas turbulentas aguas, entre otras cosas. También su capacidad para entender los sentimientos de la gente. Es decir, no se trata solo de una cuestión de "capacidad del Estado", o de soluciones técnicas, sino de la conformación de un espacio público que contribuye a mantener las bases comunitarias de los regímenes políticos correspondientes.

En tercer lugar, esos cambios también ponen a prueba a esos públicos, a los electorados: su capacidad para entender las cosas, para razonamientos mínimamente complejos; su capacidad para convivir con dosis altas de incertidumbre; su disposición a confiar en las clases políticas tradicionales mientras, quizá, se capea el temporal; su capacidad para elegir, por así decirlo, con sensatez a sus representantes políticos; su sentimiento de comunidad, etcétera.

En la Europa actual, casi todos los países, por no decir todos, cuentan con algún partido político clasificable como populista de cierto éxito en alguna o varias de las elecciones que se celebran en ellos. Se trata, por tanto, de un fenómeno generalizado. Sin embargo, pueden distinguirse variantes suficientemente distintas, según, al menos, las orientaciones ideológicas o credenciales en que se sustentan, que pueden tener que ver, por ejemplo, con el rechazo a lo extranjero en sus distintas manifestaciones o con la demanda de soluciones de redistribución radical e intervención extensa del Estado en los problemas económicos.

Las variantes del populismo estarían asociadas a distintas variantes de clases políticas, discusiones públicas, características del electorado, etcétera. Es decir, los problemas muy difíciles de resolver que facilitan las oportunidades para el éxito del populismo son distintos, y, así, son distintos los populismos, pues no cabe cualquier oferta en cualquier país independientemente del contexto. En unos lugares son, sobre todo, problemas de cohesión cultural y/o nacional, o de configuración de la convivencia entre distintas culturas; en otros, son problemas de índole económica y/o de cohesión social.

Ideología delgada e ideología sustantiva

Una pregunta central en la discusión del éxito del populismo es la de quién acaba identificándose con el pueblo cuya voluntad ha de hacerse valer en la nueva política. Esto dependerá del contexto (véase más arriba), pero también de cómo se configure la oferta populista, en particular, de la ideología sustantiva subyacente, así como de las características previas del electorado.

Hasta ahora hemos recordado que la agencia del empresario político populista es central en las explicaciones del éxito electoral de un partido político de ese cariz. Obviamente, ese éxito dependerá mucho de la capacidad que tenga ese empresario para descubrir la oportunidad (o crearla si solo es potencial), para enviar los mensajes adecuados al electorado, para desmarcarse de las ofertas tradicionales, para contrarrestar la respuesta de esa oferta tradicional, etc. Pero también dependerá de la interacción entre su oferta y las características del electorado.

Dado el contexto, en el electorado puede llegar a ser relevante la proporción de "perdedores", por una crisis, por las transformaciones económicas, etc.; o la proporción de "infrapriviliegiados", como podrían ser los trabajadores temporales en España, frente a los contratados indefinidos. Esa proporción de perdedores puede ser relevante en dos sentidos: en el de servir como base electoral para el nuevo partido o en uno más indirecto, el de servir como base de conocimiento experiencial de las dificultades que las circunstancias plantean a determinados individuos o grupos con los que un votante, aun no perteneciendo a ellos, puede identificarse.

Pero también serán relevantes las distintas tradiciones culturales (orientaciones ideológicas, por ejemplo) predominantes en la sociedad en cuestión, que pueden mediar la percepción de los problemas económicos, de la responsabilidad de la clase política, de quiénes son los perdedores o los infraprivilegiados, y, sobre todo, pueden mediar la percepción de la nueva oferta populista. Si el populismo es una suerte de ideología delgada que ha de incardinarse en ideologías más sustantivas, la oferta populista incluirá la dosis correspondiente de ideología delgada (pueblo *vs.* elite, por simplificar) y la dosis correspondiente de ideología sustantiva (socialismo, conservadurismo, etc.). El nuevo partido puede, quizás, intentar redefinir las divisiones políticas en términos de la oposición entre una elite opresora y un pueblo oprimido, atravesando las divisiones políticas anteriores, por ejemplo, las que se dan en el eje izquierda – derecha. Sin embargo, ambas opciones pueden resultarle difíciles, primero, porque el segmento de "perdedores" no esté tan extendido. Y, segundo, porque su oferta no puede ser la de un populismo desnudo o vacío, sino la de un populismo de raíz socialista o comunista, de raíz xenófoba o antiforánea, de raíz antieuropeísta, etcétera. Por ello será mucho más atractivo para unos segmentos del electorado, los previamente más afines a esas ideologías o creencias subyacentes, y mucho menos, incluso repugnante, para otros, los menos afines o contrarios a esas ideologías.

Hipotéticamente, el empresario político populista puede diseñar su oferta de tal modo que los contenidos sustantivos (las políticas públicas relativas a la multitud de asuntos de las que se ocupa un Estado en la actualidad) queden en un cuarto o quinto plano. De este modo, intentaría apelar a un electorado amplio, el que se dejase cautivar por los planteamientos dualistas de la vida pública, por ejemplo, por la necesidad de acabar con la política vieja e instaurar una política nueva; esto es, por un argumento regeneracionista. Por un tiempo, puede conseguir que, efectivamente, la atención del público esté centrada en el mensaje populista. Sin embargo, no es probable que esa circunstancia dure, como poco, porque los competidores políticos presionarán para que esos contenidos sustantivos salgan a la palestra.

O, simplemente, ni siquiera puede diseñar su oferta de modo que los contenidos sustantivos queden en un segundo plano. El empresario político es un populista, pero antes, supongamos, es comunista o socialista, y quizá de manera ferviente. Ello tiene implicaciones de relieve, tanto en lo que espera, imagina o interpreta el público, como en lo que aquel político propone. Si –por seguir con el ejemplo, que, obviamente, bebe del caso español– el programa que se presenta es claramente de izquierdas, el electorado de centro-derecha lo notará y actuará en consecuencia. Si transmite una orientación secularista, antieclesiástica, los católicos practicantes se sentirán muy lejanos de él. Si las propuestas son de cambio radical, los votantes partidarios de cambios prudentes –por ejemplo, los de centro– se sentirán poco atraídos. Si esas propuestas tienen un claro cariz anticapitalista o anti-economía de mercado, los votantes liberales o los más pragmáticos en un país occidental huirán de ellas. Si, en un país como España, el programa implica una descentralización política que va mucho más allá de algo similar a un Estado con comunidades autónomas, los votantes partidarios del *statu quo* o de reforzar la centralización estatal se darán cuenta con relativa facilidad. Si, *velis nolis,* la nueva formación política, por ejemplo, se presenta como juvenil, la afinidad del electorado de mayor edad se resentirá. Ninguna de esas características tiene que ver, por sí misma, con una estrategia populista, sino con una de las ideologías sustantivas que no puede menos que acompañarla.

Es decir, en el supuesto de que la nueva formación populista apueste por una estrategia transversal para forjar una nueva mayoría, perpendicular, por ejemplo, a la divisoria tradicional entre izquierdas y derechas, esa estrategia tendría límites importantes. Sin embargo, sí podría tener sentido para fragmentar el segmento del espacio político (de izquierdas, de derechas, conservador, etc.) en que calasen los mensajes sustantivos de gran calado.

Entre ideología delgada y sustantiva: cabalgando ambigüedades y contradicciones[7], un ejemplo

En el fondo, la cuestión es muy simple. Se trata de administrar la conducta y la retórica con cierta laxitud, como corresponde a un proceso fluido. El líder de Podemos, Pablo Iglesias, por ejemplo, lo argumenta de manera bastante explícita, especialmente en la traducción de sus palabras al inglés (Iglesias, 2015a y 2015b). Es una pena, viene a decir, pero no llegaremos al poder con un argumentario de clases sociales enfrentadas, sobre todo, si los segmentos sociales en los que hay que centrar la atención son unas clases medias empobrecidas y desconcertadas. Le falta poco para dar a entender que estamos rodeados de gentes que consideran el sistema establecido como bastante parecido al orden natural de las cosas, monarquía, transición democrática y, probablemente, patria española incluidas. Seamos

[7] La expresión toma pie en una entrevista de Pablo Iglesias, líder de Podemos, con la Agencia EFE celebrada en septiembre de 2015, en la que afirmó que hacer política implicaba "asumir decisiones difíciles y cabalgar contradicciones" (http://www.efe.com/efe/espana/portada/iglesias-no-somos-angeles-hacer-politica-es-cabalgar-contradicciones/10010-2706129).

cuidadosos con las contraposiciones entre izquierdas y derechas. En algunas ocasiones conviene no utilizarlas, por ejemplo, en campaña electoral; en otras, sí, por ejemplo, durante las negociaciones para formar una coalición de gobierno. Con discernimiento. No pasa nada por disimular un tanto las cosas. Sabia pedagogía. Sabia cura de almas. Un poco de *finezza* a la italiana, como aconsejaba un político italiano. Hay que reconocer que hay aquí un mensaje interesante para gentes dogmáticas y cortoplacistas.

El populismo de Iglesias es, de todos modos, bastante transparente. Ya irá llegando el momento de llamar a las cosas por su nombre. Como recuerda Iglesias, Lenin no les habló a los rusos del comunismo, sino que les habló de "paz y pan" (citado en Rodríguez Suanzes, 2014: 37). Se sobreentiende que, tras el momento de hablar, llega el de hacer. Las ambigüedades, las contradicciones, los conjuntos borrosos son para manejarlos con prudencia, sin esclarecimientos prematuros. Entre tanto, se cultiva la prudencia, se templa la voluntad, y se van dominando las artes escénicas.

4.2. PODEMOS COMO POPULISMO DE IZQUIERDAS: SUS ELEMENTOS BÁSICOS

Un retrato rápido de los populismos de derechas y de izquierda en Europa

Como veremos a continuación, cabe clasificar el de Podemos, a falta de una denominación mejor, como un populismo de izquierda radical, una variante populista de crecimiento reciente en Europa que es, en lo fundamental, hija de la crisis, y que se ha incorporado a un panorama en el que, hasta hace pocos años, predominaba lo que podríamos denominar populismo de derechas, en el que se han centrado, lógicamente, casi todos los análisis del populismo europeo en los últimos años[8].

En el populismo de derechas la dualidad fundamental es la que opone lo nacional a lo foráneo. Lo nacional puede entenderse como una cultura amenazada, como un sistema social cohesionado que puede venirse abajo por factores externos, como identidad nacional que se desdibuja, como derechos solo propios de los ciudadanos de un país que no pueden o no deben extenderse a los no ciudadanos, entre otras variantes. Lo foráneo se entiende como amenaza, y está representado, según los casos, por inmigrantes de cultura distinta que no se integran en la del país de acogida y/o que demandan o esperan derechos en igualdad con los ciudadanos; por instituciones internacionales (como la Unión Europea) que imponen regulaciones contrarias a los intereses nacionales; o por fuerzas económicas más abstractas,

[8] La bibliografía sobre el populismo de derechas en Europa es ingente. Baste recordar aquí varios de los trabajos colectivos de más relieve: Mény y Surel, eds. (2002); Albertazzi y McDonnell, eds. (2008); y Mudde y Rovira Kaltwasser, eds. (2012).

como las de la globalización, que ponen en riesgo la seguridad económica de los nacionales. Esa dualidad se entrecruza con otra que le otorga definitivamente el carácter de populista: todas esas amenazas derivan de decisiones de elites políticas nacionales que, según los casos, son excesivamente cosmopolitas, comparten intereses con elites políticas o económicas internacionales, o, simplemente, han perdido la conexión con el pueblo al que han de representar y que es el que se ve amenazado por las transformaciones antedichas, y que, asimismo, es el que necesita apostar por una nueva política más allá de esas elites nacionales.

El tipo de políticas promovidas por el populismo de derechas variará según las circunstancias locales, pero cabe esperar, por un lado, propuestas para limitar la inmigración, para limitar los derechos de los inmigrantes o para diseñar un sistema educativo que los integre en la cultura nacional. Y, por otro, propuestas para desconectar al país en cuestión de las instituciones internacionales vistas como amenaza (por ejemplo, de la Unión Europea).

En el populismo de izquierdas, el énfasis recae en la creciente y/o excesiva desigualdad entre clases sociales, en la creciente y/o excesiva pobreza, en el predicamento de los desposeídos, cuyas condiciones de vida son inherentes al funcionamiento del sistema capitalista, el local y el internacional. En dicho sistema, las oligarquías económicas se enriquecerían a costa de los desfavorecidos y tendrían controlada a la clase política nacional, que obraría como su representante o servidor. Ambas, la oligarquía y la clase política nacionales, actuarían de consuno con las correspondientes elites económicas internacionales y transnacionales, por ejemplo, adoptando, para afrontar la crisis económica, las políticas públicas "dictadas" por los mercados o por la *troika* europea. Una clase política así definida implicaría la ausencia de una democracia auténtica. Para conseguirla, habría que deponerla y sustituirla por representantes de la verdadera voluntad general del pueblo oprimido, al que habría que dar voz más directa en las decisiones políticas.

En este tipo de populismo, las propuestas políticas esperables son las de una intervención del Estado en la economía mucho más intensa (como regulador, como planificador y como productor), medidas contrarias a la liberalización del mercado de trabajo, una mayor redistribución de la renta a través del sistema de gasto e ingresos públicos, aumentos de impuestos a los habitantes con más renta y a las grandes empresas, etcétera.

En el cuadro 4.1 ofrecemos una lista de los partidos que suelen catalogarse como populistas y han tenido un cierto éxito electoral. Los clasificamos en las dos categorías antedichas, o en una tercera categorías de "otros, o difíciles de clasificar". El populismo de derechas estaría extendido por toda Europa, con mayor peso en los países nórdicos y en lo que hemos llamado "países centrales" (Alemania, Francia y otros). En casi todos ellos predominarían variantes culturalistas, de defensa de la identidad nacional o los derechos de los nacionales. En los países anglosajones, estaría presente, sobre todo, como populismo anti-Unión Europea (UKIP). Encontramos una mayoría de partidos de aparición relativamente reciente (últimas dos

décadas) y algunos partidos tradicionales "reconvertidos" en populistas (como el FPÖ). En Europa del Sur encontraríamos dos manifestaciones relativamente claras (ANEL, en Grecia; la Liga Norte, en Italia), ambas con pesos actuales reducidos, pero suficientes para contribuir a formar coaliciones de gobierno.

Cuadro 4.1

PARTIDOS POPULISTAS EN EUROPA CON CIERTO ÉXITO ELECTORAL, Y SU PORCENTAJE DE VOTO EN LAS ELECCIONES GENERALES MÁS RECIENTES

	De derechas	De izquierdas	Otros, o difíciles de clasificar
Anglosajones			
Irlanda		Sinn Fein (Nosotros Mismos): 13,8	
Reino Unido	UKIP (Partido de la Independencia del Reino Unido): 12,6		
Centrales			
Alemania	AfD (Alternativa para Alemania): 4,7	Die Linke (La Izquierda): 8,6	
Austria	FPÖ (Partido de la Libertad de Austria): 20,5		
Bélgica	VB (Interés Flamenco; antes Bloque Flamenco): 3,7		
Francia	FN (Frente Nacional): 13,6		
P. Bajos	PVV (Partido para la Libertad): 10,1	SP (Partido Socialista): 9,7	
Suiza	SVP (Partido Popular Suizo): 29,4		
Ex Europa del Este			
Bulgaria			BBT (Bulgaria sin Censura): 5,7
Eslovaquia			Smer-SD (Dirección - Socialdemocracia): 44,4
Hungría	Fidesz (Unión Cívica Húngara): 44,9		
Lituania			TT (Orden y Justicia): 7,3
Polonia	PiS (Law and Justice): 37,6		
Rumanía			PP-DD (Partido del Pueblo - Dan Diaconescu): 14,7

Cuadro 4.1 (continuación)

PARTIDOS POPULISTAS EN EUROPA CON CIERTO ÉXITO ELECTORAL, Y SU PORCENTAJE DE VOTO EN LAS ELECCIONES GENERALES MÁS RECIENTES

	De derechas	De izquierdas	Otros, o difíciles de clasificar
Nórdicos			
Dinamarca	DFP (Partido Popular Danés): 21,1		
Finlandia	PS (Partido de los Finlandeses; antes Finlandeses Auténticos): 17,7		
Noruega	FrP (Partido del Progreso): 16,3		
Suecia	SD (Demócratas Suecos): 12,9		
Europa del Sur			
España		Podemos: 20,7	
Grecia	ANEL (Griegos Independientes): 3,7	Syriza (Coalición de la Izquierda Radical): 35,5	
Italia	Lega Nord (Liga Norte): 4,1	M5S (Movimiento Cinco Estrellas): 25,6	

Fuentes: Elaboración propia con datos de Mudde (2015a), European Election Database y Wikipedia.

El populismo de izquierdas es un fenómeno mucho más reciente, y han acabado protagonizándolo formaciones establecidas en la última década larga en el sur de Europa: Syriza (coalición de varios partidos y grupos de extrema izquierda preexistentes, fundada en 2004), el Movimiento Cinco Estrellas (establecido en 2009 sobre la popular figura del cómico Beppe Grillo)[9], y Podemos (establecido en 2014). El Movimiento Cinco Estrellas ha llegado a alcanzar la cuarta parte de los votos en unas elecciones generales. Su ideología sustantiva lo situaría relativamente cerca de los partidos socialdemócratas europeos. Syriza, por el contrario, es un partido de izquierda radical que ha conseguido alcanzar el poder gracias a un sistema electoral que prima mucho al primer partido, pero, sobre todo, porque ha sabido canalizar en su favor el gran malestar social derivado de la profundísima crisis económica griega, la intervención en las finanzas públicas del país de la llamada *troika* comunitaria, y el que se sucedieran o colaboraran en el poder Nueva Democracia y el PASOK sin que la situación económica y social dejara de empeorar. Que haya alcanzado el poder no quiere decir que haya sido capaz de implementar su programa, pues los

[9] Sobre Syriza pueden verse, entre otros, Pappas y Aslanidis (2015) y Stavrakakis (2015). Sobre el Movimiento Cinco Estrellas: Bartlett *et al.* (2013), Lanzone (2014), Bobba y McDonnell (2015) y Conti y Memoli (2015).

límites marcados por las necesidades de financiación pública le han llevado a nuevas negociaciones con la *troika* en las que, *grosso modo*, esta apenas ha rebajado las condiciones impuestas al gobierno griego.

También cabe calificar como populistas a formaciones de izquierdas de mucha mayor raigambre, como el Sinn Fein en Irlanda, o, en Alemania, Die Linke, una formación heredera del PDS, heredero a su vez del partido oficial del régimen de la RDA, y de una formación política de corta duración fundada por miembros del ala izquierda del SPD. También ha sido calificado como populista el Partido Socialista holandés, de orígenes maoístas, fundado en 1971[10].

Podemos: populista y de izquierdas

Casi no es necesario recordar por qué consideramos la estrategia de Podemos como populista. El mismo Iglesias ha reconocido su inspiración en los textos de Laclau sobre la razón populista (Iglesias, 2015a), y cuando se han analizado sus principales discursos utilizando técnicas desarrolladas para descubrir patrones populistas, se han obtenido puntuaciones que los acercan al tipo ideal de discurso populista (Gómez-Reino y Llamazares, 2015: 13).

El término de referencia –o, si se quiere, el concepto básico– en su discurso populista era el de "casta", utilizado con profusión en las intervenciones públicas de Pablo Iglesias como el equivalente de una oligarquía corrupta, sobre todo, en 2013 y 2014, y que casi desapareció del discurso tras las elecciones locales y autonómicas de 2015[11]. Un ejemplo del sentido que Pablo Iglesias otorgaba a dicho término lo encontramos en una anotación suya de mayo de 2013 en el blog "Otra vuelta de tuerka", en la que, por otra parte, venía a reconocer el origen reciente del término en el libro de Sergio Rizzo y Gian Antonio Stella titulado *La casta. Così i politici italiani sono diventati intoccabili* (publicado en 2007). El texto de Iglesias (2013) es el siguiente:

> "Desde que los autores italianos Rizzo y Stella popularizaron el término casta para referirse a las élites políticas, sabemos que nuestro modelo de gobernanza se ha organizado al servicio de las élites económicas. La casta es tal porque no representa los intereses de la mayoría (ni tan siquiera de sus votantes) sino los intereses económicos de una minoría de privilegiados que paga sus servicios mediante maletines (en los

[10] De hecho, uno de los primeros artículos escritos sobre el populismo de izquierdas, el de March (2007) mencionaba principalmente estos tres casos, no mediterráneos, que eran los identificables por entonces. Sobre Die Linke como partido populista, véase Hough y Koss (2009); sobre el Partido Socialista holandés, Otjes y Louwerse (2015). No hemos incluido en el cuadro a formaciones políticas españolas que no se han presentado a las elecciones generales, como la CUP (Candidatura d'Unitat Popular), una formación independentista de extrema izquierda que opera en Cataluña y en cuyo programa para las elecciones catalanas del 27 de septiembre de 2015 no es difícil rastrear argumentos claramente populistas (Véase el programa en: http://cup.cat/sites/default/files/programa_de_la_cup_crida_constituent_27s.pdf).

[11] Jaime Rubio Hancock, "Por qué dejamos de oír la palabra 'casta'" (http://verne.elpais.com/verne/2015/12/01/articulo/1448971561_891653.html).

niveles municipales), sobres (como sobresueldos a dirigentes) o nombramientos en consejos de administración cuando se trata de los niveles más altos de la casta. La corrupción, por tanto, es un fenómeno determinante a la hora de conocer las condiciones de funcionamiento reales de los regímenes políticos".

En una intervención televisiva de 2013 explicaba la lógica política de la divisoria casta / ciudadanía, utilizando una divisoria mucho más tradicional, la de ricos / pobres, de los ricos que lo son a costa de los pobres[12]. Los problemas políticos de España tendrían que ver con "una dinámica en la que se está gobernando a favor de una minoría de privilegiados que viven como Dios a costa de que la mayor parte de los ciudadanos no lleguen a fin de mes". Hablar de política en estas circunstancias implicaría: "Convencer a los ciudadanos que, o meten miedo, hacen que sientan en sus propias carnes el miedo a la democracia, los ricos que tienen secuestrada como una casta mafiosa la democracia, o este país no tiene solución". La democracia (real, se entiende) llegaría cuando los políticos de la "casta política gobernante" "tengan miedo … de tener cuentas en Suiza, … de hacer una ley que deja sin derechos sociales a los trabajadores, … de destruir la sanidad". Para ello haría falta una revolución democrática.

La casta política, por tanto, estaría al servicio de las elites económicas, y ambas serían parasitarias de la mayoría de la ciudadanía. Este planteamiento dualista, lógicamente, encaja con lo que podríamos denominar un populismo de izquierdas, o de extrema izquierda, algo bastante obvio, por ejemplo, si se examina el primer programa con que se presentó Podemos en público, el de las elecciones europeas de 2014. Recordamos aquí algunos elementos básicos, pero más adelante repasaremos más exhaustivamente los elementos del mensaje de Podemos que lo hacen muy afín a las preferencias del electorado situado más a la izquierda. Probablemente tengan razón Gómez-Reino y Llamazares (2015) en calificar el programa como "de izquierda radical y libertaria", aunque tendríamos que añadir de tono anticlerical o antieclesiástica, dentro de una tradición española bisecular, tal como señalaremos.

En cuanto a las políticas económicas y sociales, en el marco de su denuncia de las desigualdades supuestamente intolerables en una sociedad capitalista se entienden sus propuestas de una renta básica universal, de establecer límites máximos a los salarios, de aumentar sustancialmente el salario mínimo interprofesional y las pensiones, así como también los impuestos a las grandes rentas y a las empresas, y de luchar contra el fraude, para aumentar los ingresos públicos requeridos por sus políticas redistributivas. A esto último contribuirían sus propuestas de "auditoría ciudadana" de la deuda pública, que determinaría qué parte es "ilegítima" y de la que, por tanto, habría que declarar su impago (además de "tomar medidas contra sus responsables"). También plantearon aumentar el control estatal de sectores estratégicos (telecomunicaciones, energía, alimentación, transporte, sanitario,

[12] (Véase: https://www.youtube.com/watch?v=YFLYCvbXZ3Y/).

farmacéutico y educativo) de la economía española. En el sector financiero, por ejemplo, propusieron transformar las antiguas cajas de ahorros recapitalizadas con dinero público en una banca pública. En el ámbito laboral y de la seguridad social, además de lo relativo a salarios máximos y mínimos, destacaron las propuestas de reducir la jornada laboral máxima a 35 horas semanales y la derogación de las recientes reformas del mercado de trabajo y del sistema de pensiones públicas.

En el ámbito de la regulación y la gestión económica supranacional, propusieron el control democrático del Banco Central Europeo y la ampliación de sus metas a las de promover el crecimiento económico y combatir el desempleo.

En cuanto a las políticas dirigidas a regular la vida cultural y la moral de los ciudadanos, abogaron por combatir "toda exclusión lgtbifóbica o por razón de género" y por la "despatologización de todas las opciones sexuales"; por la despenalización del aborto y por la posibilidad de abortar gratuitamente en la sanidad pública; así como por una política de fronteras abiertas a la inmigración. El componente hispánico de su radicalismo de izquierdas se vio claramente en esta dimensión, en el conjunto de medidas orientadas a reducir la presencia pública de la Iglesia católica y a eliminar los así denominados "privilegios fiscales y en materia educativa" de aquella.

Como discurso izquierdista, los planteamientos de Podemos tenían un público muy claro, el situado muy o bastante a la izquierda en el espectro político, como mostraremos más adelante.

Como discurso populista, el potencial era algo más complejo. Plantear la oposición fundamental como la existente entre la casta y el pueblo, en lugar del antagonismo entre izquierdas y derechas, que quedó durante bastante tiempo en un segundo plano, servía, en primer lugar, como un esquema interpretativo de la crisis y del clima de corrupción política que, en principio, podían asumir votantes de buena parte del espectro ideológico, que podrían percibir a Podemos como una suerte de partido regeneracionista. Según el propio Pablo Iglesias, intentaron reducir al máximo las referencias a la divisoria izquierda-derecha y a la identificación como partido de izquierdas, pues en ese terreno no tendrían la mínima posibilidad de victoria electoral (Iglesias, 2015b: 15-16). Se trataba de convertir a Podemos en una fuerza transversal, como pensaba Iglesias que habían revelado las elecciones europeas de mayo de 2014[13].

En segundo lugar, ese discurso tenía el marchamo de la novedad, lo que lo hacía atractivo para votantes desencantados de "lo viejo", para votantes jóvenes y, no en último lugar, para los medios de comunicación de masas.

En tercer lugar, y, como veremos, más relevante desde el punto de los objetivos inmediatos aparentemente perseguidos por los fundadores de Podemos, servía como técnica de fragmentación entre lo viejo y lo nuevo del espacio político de izquierdas. Servía, por una parte, para acentuar el desencanto de los votantes de

[13] (Véase: http://www.publico.es/politica/pablo-iglesias-ano-y-medio.html).

izquierdas con el PSOE, estableciendo con nitidez una nueva demarcación (frontera) que solo estaba de manera potencial en las protestas ciudadanas de 2011 a 2013 o en la abstención en las elecciones de 2011. Y servía, por otra parte, como técnica de atracción de muchos votantes de IU hacia una posibilidad, nueva, de sumar votos y abandonar la posición marginal de IU en el parlamento español. A ambos les ofrecía una vía de salida novedosa, una justificación para abandonar, definitivamente quizás, sus opciones tradicionales sin desperdiciar sus votos.

4.3. UNA EXPLICACIÓN POLÍTICA Y CULTURAL DEL ÉXITO DE PODEMOS

Nuestra explicación del éxito electoral de Podemos plantea un argumento bastante sencillo, que se resume en que un nuevo grupo político es capaz de aprovechar una coyuntura muy propicia (una crisis profunda y duradera), en el marco de una tendencia de recorrido más largo (creciente desencanto con la clase política) para adquirir tamaño y consolidarse en la margen izquierda del electorado (su público objetivo) como alternativa viable para gobernar, solo o en coalición con otros.

El argumento se sitúa en la línea del propuesto por Priester (2007: 28), que se refiere al populismo como hijo de las crisis, en el sentido de que estas pueden revelar la incompetencia de las elites gobernantes, que reaccionan inadecuadamente a los cambios en curso y, por un tiempo, parecen dejar a la ciudadanía sin alternativa[14]. En la misma línea apuntada por este argumento se sitúa Georgiadou (2015), para quien las circunstancias objetivas de crisis pueden ser tan importantes como la percepción de estas. Y también está cercano al de Kriesi y Pappas (2015), quienes reconocen el papel de la crisis, pero recuerdan que la tendencia al alza de los partidos populistas en Europa era anterior, y se preguntan si la crisis la ha reforzado o no. En nuestro caso, lo que se habría visto reforzado es la desafección de buena parte de la ciudadanía respecto de la clase política en su conjunto[15]. Por último, nuestro argumento es bastante paralelo al que Gómez-Reino y Llamazares (2015) aplican a Podemos, pero se diferencia en que, aunque otorgamos relevancia a los grupos más perjudicados por la crisis, lo interpretamos generacionalmente y, sobre todo, enfatizamos las predisposiciones ideológicas de quienes, en última instancia, serán la principal base electoral de Podemos.

Unas circunstancias de crisis económica profunda y duradera habían alienado a gran parte de los votantes del PSOE, al que achacaban, como poco, el no haber sido capaz de resolverla e, incluso, la adopción de medidas que pudieron agravarla o, al menos, ser negativas para quienes más sufrían las duras condiciones económicas. La política económica del PSOE había sido, por así decirlo, laxista, aprovechando una fase muy favorable y duradera del ciclo económico para aumentar el gasto público (controlando el déficit, gracias al gran crecimiento de los ingresos), y

[14] Véase también Priester (2012).

[15] Véase también Hernández y Kriesi (2015).

con algunas reformas destinadas a la mejora de la competitividad y la productividad de la economía, pero muy escasas en lo tocante a liberalizar el mercado de trabajo (Pérez-Díaz y Rodríguez, 2014). Esas políticas contribuyeron a la difícil encrucijada en que quedó el país al estallar la crisis económica en 2008. Tras una primera reacción, digamos, keynesiana, de aumento del gasto público, justo cuando los ingresos se desplomaban, vino una segunda reacción más sustantiva en 2010/2011, debido a las presiones de los socios comunitarios de España y a la desconfianza que se extendía en los mercados internacionales, y que consistió en recortes menores del gasto público (congelación de salarios de empleados públicos y de pensiones públicas), medidas de reforma del mercado laboral y del sistema pensiones (con un aumento notable de la edad de jubilación), y de una apuesta por el equilibrio fiscal que acabó consagrándose en una reforma de la Constitución pactada con el Partido Popular.

La crisis continuó, agravándose en 2011. Si la crisis no hubiera sido tan duradera, el partido sucesor en el gobierno, el PP, podría haberse mantenido en el poder si la nueva o previsible bonanza le hubiera permitido retener sus apoyos electorales y conseguir la abstención de muchos votantes de izquierda no suficientemente descontentos como para apoyar a alguna de sus opciones habituales. Sin embargo, las medidas adoptadas por el PP no aceleraron suficientemente la salida de la crisis, o, al menos, fueron percibidas por muchos como medidas que no contribuyeron a esa aceleración. Además, muchos las percibieron como perjudiciales, de nuevo, para quienes más estaban sufriendo una crisis sin precedentes.

El enorme deterioro en las expectativas del PP a lo largo de 2012 no se reflejó en una mejora de las expectativas del PSOE. El desencanto con el gobierno socialista entre sus votantes seguía siendo muy extenso y, probablemente, intenso, y no había pasado el tiempo suficiente como para que los votantes que lo habían abandonado pudieran, por así decirlo, perdonarlo o, al menos, volver a considerarlo como un mal menor en comparación con un gobierno del PP.

Esto último explica la gran mejora de las expectativas electorales de IU, una alternativa obvia para los exvotantes del PSOE más inclinados hacia la izquierda. En paralelo, UPyD se beneficiaba del desencanto de los votantes del PP más cercanos al centro político.

La crisis profunda y duradera favoreció, asimismo, la emergencia de una contestación social dirigida contra los gobernantes, primero los del PSOE; después, con un gran aumento de la intensidad de dicha contestación, los del PP. Esto pudo generar en segmentos amplios de la población la sensación de que se podían cambiar las cosas al margen de los grandes partidos tradicionales; una sensación de intensidad de agencia colectiva desconocida en las últimas décadas. Esa sensación encajaba bastante bien con una tendencia de cierto recorrido en la línea de un creciente distanciamiento de la ciudadanía respecto de la clase política en su conjunto.

Esa movilización y esa recobrada intensidad de agencia se dirigieron contra las políticas consideradas como causantes de la crisis, contra los políticos prota-

gonistas de esas políticas, plasmando de modo evidente la falta de sintonía de la clase política con la población desprotegida. Y estuvo protagonizada no solo por los actores que tradicionalmente protagonizaban la movilización, los sindicatos, sino por movimientos, asociaciones o agrupaciones políticas que operaban al margen de los actores organizados tradicionales. En su gran mayoría los participantes en dichas movilizaciones se situaban en la parte izquierda (incluso extrema izquierda) del espectro ideológico, aunque las movilizaciones tuvieron cierto atractivo en otros segmentos de dicho espectro.

La oportunidad estaba servida para que un grupo político, probablemente de nuevo cuño, la aprovechase. Aprovechar quería decir, en estas circunstancias, aglutinar en torno a un único proyecto político más potente que el de IU a los votantes de izquierda desencantados con el PSOE y a los votantes de IU cansados de que su voto, en el fondo, sirviera para bastante poco al no traducirse en una representación en las Cortes equivalente a su peso en el electorado.

Obviamente, la oportunidad pudo desaprovecharse, bien porque faltasen los mimbres para ese (nuevo) grupo político, bien porque los mimbres existiesen, pero quienes hubieran de encargarse de tejer la cesta no supieran hacerlo. Pero los mimbres existían y los cesteros fueron artesanos hábiles. El grupo existía, o, al menos, existía en potencia, en la forma de una antigua corriente en el seno de IU denominada Izquierda Anticapitalista, y en la forma de un grupo de profesores de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociología de la Universidad Complutense de Madrid que llevaban colaborando intensamente unos años, tanto en el diagnóstico de la situación política como en el ensayo de nuevas formas de comunicación política. Este grupo había encontrado los acomodos institucionales y las fuentes de financiación apropiadas para llevar a cabo esa tarea. Compartían una visión del mundo próxima o identificable con el comunismo y acabaron compartiendo un diagnóstico de la situación como aprovechable para establecer una nueva fuerza de izquierda que disputase la hegemonía al PSOE, ocupando el espacio libre que este había dejado y que no acababa de colmar IU. Lo que implica la existencia de un sesgo cultural importante: algo así como un escotoma que impedía ver[16], o un vacío, un olvido, en la narrativa histórica (un fallo tal vez en el sistema educativo o en los mecanismos de transmisión oral de la tribu) sobre lo ocurrido en el mundo en las últimas décadas, uno de cuyos fenómenos definitorios había sido la implosión del comunismo en la antigua Unión Soviética y, de otra forma, en China. Digamos que en todos los países comunistas.

Aprovechando todo ello (crisis, ausencia de ciertas partes de la cultura), los cesteros fueron hábiles en el diagnóstico y en los medios utilizados, y consiguieron sintonizar con la demanda potencial de la que hablamos. En esa sintonización desempeñaron un papel central el uso descarnado de los tópicos más próximos a las actitudes del electorado de izquierdas, la habilidad para utilizar las nuevas formas de

[16] Este uso de la metáfora del escotoma que impide ver es el mismo que el aplicado, en Pérez-Díaz (1983), a los marxistas occidentales respecto de su actitud hacia el socialismo real.

comunicación política, para presentarse como "lo nuevo" frente a "lo viejo", y, no en último lugar, el uso de un discurso político populista, que, creemos, tuvo la virtud de acabar por quebrar por la mitad el espacio político de izquierdas con efectos quizá duraderos.

4.3.1. Un grupo político y un liderazgo dispuestos a aprovechar la oportunidad

La historia de los orígenes de Podemos está contada suficientemente en varias fuentes[17]. Aquí tan solo la resumimos mostrando la plausibilidad del argumento que acabamos de anunciar.

El grupo de profesores (y estudiantes) de la Complutense pertenecía al departamento de Ciencias Políticas y de la Administración III. Los protagonistas clave fueron Carolina Bescansa, Ariel Jerez, Juan Carlos Monedero, Pablo Iglesias Turrión e Íñigo Errejón, todos los cuales acabarían formando parte de la cúpula de Podemos. El descubrimiento de las afinidades mutuas llevó a una primera iniciativa, la creación en 2008/2009 de la Promotora de Pensamiento Crítico (conocida como La Promotora), centrada, entre otros objetivos, en cuestionar la transición a la democracia como pacto de unas elites muy contentas consigo mismas y muy ajenas a la realidad de un país que, en el fondo, habría fracasado como economía y como democracia. Muchos de esos profesores colaboraban académica y políticamente, desde hacía unos años, en el marco de una fundación asociada a la Complutense, la Fundación Centro de Estudios Políticos y Sociales, a través de la cual desarrollaron bastantes trabajos de investigación y asesoría para gobiernos latinoamericanos, especialmente, para el chavista de Venezuela. Hasta hoy siguen manteniendo una actitud muy favorable a dicho régimen. Es probable que en esa labor de asesoramiento se curtieran en la aplicación de las técnicas y discursos populistas. Asimismo, buena parte de esos profesores se foguearon en la colaboración u orientación de la asociación de estudiantes anticapitalista Contrapoder, fundada en la Facultad de Ciencias Políticas y Sociología en 2006, claramente predominante en la conformación del espacio público de dicha institución con sus pancartas y con sus continuas iniciativas de denuncia y protesta.

Como argumenta Rodríguez Suanzes (2014), ese grupo entendió relativamente pronto que para cumplir sus fines tenían que acercarse como fuera a la gente del común, para lo cual había que dominar los nuevos medios, los audiovisuales (televisión) y lo que acabaríamos por denominar "redes sociales", en Internet. En este ejercicio de aprendizaje se especializó Pablo Iglesias, quien ha llegado a afirmar que el discurso político, el liderazgo político y las campañas electorales son en un 90-95% un "dispositivo audiovisual" (Rodríguez Suanzes, 2014: 42). El debate organizado por La Promotora en la Facultad de Políticas en mayo de 2010 lo presentó Pablo Iglesias como "un intento … de renovar los actos académicos para

[17] Véase, entre ellas, Rodríguez Suanzes (2014) y Gómez-Reino y Llamazares (2015).

acercarlos a los últimos desarrollos de la cultura política audiovisual, apostando por un estilo de debate joven, ágil y desenfadado, inspirado en fórmulas televisivas de éxito" (Rodríguez Suanzes, 2014: 22). Al poco tiempo, el grupo recibió la oferta de llevar a cabo un programa de debates ("La Tuerka") en Tele K, con cobertura en la provincia de Madrid, que luego se transmitiría por la web a través del diario Público. Más adelante llevaron a cabo otro programa similar, denominado "Fort Apache", en Hispan TV, cadena propiedad del gobierno iraní. La habituación al medio audiovisual tuvo lugar en esas cadenas, pero su alcance era limitado, por lo que Pablo Iglesias aprovechó cualquier oportunidad de acceder a cadenas de más amplio alcance. Ello comenzó con su participación en debates en Intereconomía, en 2013. Mucho más conocido, captó la atención de los organizadores de tertulias en Telecinco, la Cuatro y, sobre todo, La Sexta, lo que supuso la posibilidad de aparecer, como mínimo, con una frecuencia semanal en cadenas nacionales. Pablo Iglesias aprovechó al máximo esa posibilidad, aplicando lo aprendido en las cadenas locales, desarrollando sistemáticamente su discurso y apareciendo como un tertuliano competente, gracias al cotidiano trabajo de su equipo para preparar sus intervenciones en esos debates, algo que, muy probablemente, le distinguía favorablemente de los tertulianos al uso.

Izquierda Anticapitalista emergió de IU definiéndose como "una organización revolucionaria, anticapitalista, internacionalista, feminista y socialista" (Gómez-Reino y Llamazares, 2015: 8). Fue fundada con el nombre Espacio Alternativo en 1995 por ex militantes de la Liga Comunista Revolucionaria que se habían integrado en Izquierda Unida tras la fallida experiencia de unión con el Movimiento Comunista. En 2007 decidieron abandonar IU, en la que habían participado como corriente interna. En 2008 se constituyeron como partido político, adoptando el nuevo nombre. Su escaso éxito electoral (en las elecciones europeas de 2009 obtuvo un 0,13% de los votos) no necesariamente implicaba una debilidad como organización. No contaría, desde luego, con tantos miembros ni recursos económicos como los grandes partidos, o la misma IU, pero probablemente sí disponía de una presencia bastante extendida en el territorio, especialmente en las grandes ciudades, de una cercanía a movimientos sociales locales, y, sobre todo, de una militancia muy convencida, dedicada y comprometida, como han solido ser las militancias de los pequeños grupos de extrema izquierda desde la transición.

Es probable que el descubrimiento de la oportunidad se diera en algún momento de 2013, según el relato de los acontecimientos que hace Carolina, entrevistada por Ariel Jerez (Bescansa Hernández, 2015). Ella le otorga gran importancia a una encuesta de febrero y marzo de 2013 en la que el grupo contrastó las hipótesis con las que estaban trabajando, relativas al "rechazo de la gente a las posiciones de la Troika, [al] rechazo de la gente a las posiciones de la Unión Europea, la percepción sobre la calidad de la democracia, la distribución territorial del Estado, la Monarquía, la Identidad Nacional" (p. 31). Es decir, se trataba de una encuesta, aparentemente, muy completa y, posiblemente, muy útil como instrumento de diagnóstico[18].

[18] Bescansa había trabajado con Julián Sancristóbal elaborando encuestas para el PSOE (Arroyo, 2014).

Bescansa afirma que presentaron los resultados de la encuesta en muchos sitios (se entiende, ante miembros o líderes de organizaciones políticas o movimientos ciudadanos afines, aunque no lo expresa claramente). Según San Miguel (2014), fueron esos datos los que descubrieron el hueco que podría ocupar una candidatura "que apelase al malestar del 15M y los movimientos surgidos en su estela", y que no podrían ocupar el PSOE o IU por sus vínculos con la "vieja política".

Para darse cuenta de que existía ese hueco y de su potencial, obviamente, había que hacer preguntas con un enfoque determinado. Jerez y Bescansa parecían tenerlo claro al comenzar febrero de 2013, en un artículo con el título: "Coyuntura fluida y nuevo sujeto constituyente", publicado en eldiario.es (Jerez y Bescansa, 2013). En él apelaban a las distintas familias de la izquierda más allá del PSOE para converger y adquirir el tamaño apropiado para una tarea ambiciosa, que requería de voluntad de entendimiento e inteligencia, y de aprovechar y tomar ejemplo de las convergencias que las movilizaciones de los años anteriores estaban poniendo delante de ellos. De él extraemos esta cita:

> "Lamentablemente por separado, ninguno de estos vectores podrá aprovechar la coyuntura para impulsar el sujeto portador de un nuevo proyecto constituyente que logre definir el sentido ideológicamente otrora orientador de la izquierda, centro y derecha. Si en las próximas elecciones sus liderazgos se conforman con pequeños porcentajes electorales, la sociedad española no contará con ellos. De ahí la perentoria necesidad de apoyar los esfuerzos transversales lanzados desde diversos colectivos para una convergencia en un espacio político más ambicioso, favorable a la regeneración democrática, el relanzamiento productivo y de decidido apoyo mutuo hacia y con los sectores populares, acorde a la coyuntura que se avecina".
>
> "Es fundamental (in)formar ese espacio, en el sentido de conseguir información y datos para que su discurso y agenda ganen adhesiones sociales masivas. Y de formarlo organizativamente con una paciente pedagogía política que maneje las dos manos simultáneamente. La derecha, para promover una responsable disciplina con la que acumular recursos organizativos para crecer y poder ilusionar a la sociedad española. La izquierda, para generar los diálogos que se necesitan para cuidar y proteger tanto la diversidad ideológica interna, como la social externa hoy amenazada por la depauperación neoliberal. Ojalá Ada Colau, y las mujeres y hombres comprometidos como ella, ayuden también en este proceso".

Al parecer, acabaron por llamar la atención, en particular, de la dirección de Izquierda Anticapitalista. Fruto del encuentro fue, en última instancia, Podemos y la presentación de una candidatura con esa denominación a las elecciones europeas de mayo de 2014. La documentación interna de Izquierda Anticapitalista (citada por Gil, 2014) expresa muy claramente la lógica de la nueva iniciativa. Se abría la posibilidad de impulsar una candidatura electoral de éxito aprovechando la presencia

de “personalidades con proyección mediática como cara pública del proyecto” (una referencia implícita a Pablo Iglesias) para “conectar con sectores de la población de izquierdas insatisfechos con las organizaciones tradicionales”. Otro documento interno (de marzo de 2014) aclaraba a los militantes otro elemento de esa lógica. El liderazgo de Izquierda Anticapitalista era consciente de estar “lanzando una iniciativa con personalidades con una cultura política populista, pero que contaban con un poder de convocatoria muy importante y con una innegable popularidad[19]”.

La primera manifestación pública de la nueva formación sería la presentación de un manifiesto a mediados de enero de 2014. Su título, o mejor dicho, su subtítulo, expresa la lógica del proyecto: “Mover ficha: convertir la indignación en cambio político”. Su último párrafo la explicita con claridad:

> “Los de arriba nos dicen que no se puede hacer nada más que resignarse y, como mucho, elegir entre los colores de siempre. Nosotros pensamos que no es tiempo de renuncias sino de mover ficha y sumar, ofreciendo herramientas a la indignación y el deseo de cambio. En las calles se repite insistentemente ‘Sí se puede’. Nosotras y nosotros decimos: ‘Podemos’”.

Entre los firmantes del manifiesto, encabezado por Juan Carlos Monedero, estarían miembros de Izquierda Anticapitalista, activistas de las llamadas “mareas” (movimientos sociales contra los recortes presupuestarios en enseñanza [“marea verde”] y sanidad [“marea blanca”]), intelectuales de izquierdas y sindicalistas, pero no de los sindicatos mayoritarios. Podemos se registraría como partido en marzo de 2014, tras un proceso en el que Pablo Iglesias emergería como líder claro de la nueva formación y principal imagen del partido –incluso en el logotipo.

Los elementos centrales del proyecto estuvieron claros, por tanto, desde el principio. Se trataba de aprovechar una oportunidad única de ocupar un espacio en la izquierda de cara, en su momento, a ocupar posiciones de gobierno en las que desarrollar, en la medida de lo posible, un programa afín a los postulados de Izquierda Anticapitalista. Para ello, había que usar un discurso populista, promoviéndolo mediante un uso eficaz de los nuevos medios de comunicación. De ese uso eficaz salía el liderazgo. De las movilizaciones, el impulso de quienes pudieran seguirles. De ellas, y de formaciones como Izquierda Anticapitalista, o los afines que pudieran unirse más adelante (por ejemplo, procedentes de IU), saldrían los militantes y los cuadros.

4.3.2. La oportunidad: el contexto

La oportunidad que aprovechó Podemos tuvo varios elementos fundamentales, que pueden resumirse en dos. En primer lugar, el de una crisis económica muy grave y de larga duración, que se dio en un contexto de crecimiento de la distancia

[19] (Véase: http://2014.kaosenlared.net/component/k2/item/85213-la-estrategia-de-izquierda-anticapitalista-para-tomar-podemos.html).

entre los ciudadanos y la clase política. En segundo lugar, el de una creciente movilización social, alimentada por esa crisis y, desde 2012, por las políticas anticrisis del Partido Popular y, probablemente, por el hecho de que fuera justamente ese partido el responsable de ellas. Estas movilizaciones, que alcanzaron en 2012 niveles nunca vistos en las últimas décadas, estuvieron protagonizadas muy claramente por un público de izquierdas. A este se dirigirían, casi exclusivamente, los mensajes o ideas-fuerza transmitidos por Podemos desde 2014 a 2015, que habría intentado capitalizar, con bastante éxito, el malestar activo de esa parte considerable de la ciudadanía.

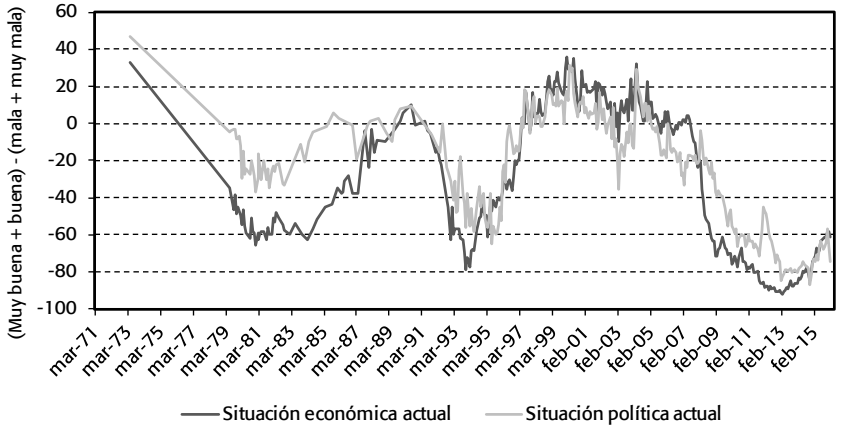
4.3.2.1. Estructura: una crisis económica profunda y duradera, en un contexto de creciente distanciamiento entre ciudadanía y clase política

Crisis y expectativas electorales de los grandes partidos

En primer lugar, hay que mencionar la presencia de una crisis profunda y duradera, de tal calibre que el pesimismo de los españoles sobre la situación económica, y, por ende, sobre la situación política, alcanzó cotas históricas, o, al menos, desconocidas en los últimos treinta o cuarenta años. El gráfico 4.1 casi habla por sí mismo. El juicio medio sobre la situación económica acompaña fielmente a los avatares del ciclo económico, descendiendo a medida que se entra en una situación de crisis y subiendo a medida que se sale de ella. Lo que distingue a la crisis actual de la crisis de comienzos de los noventa es la intensidad (el PIB ha caído mucho

Gráfico 4.1

ESPAÑA (1973-2016). JUICIO SOBRE LA SITUACIÓN ECONÓMICA ACTUAL Y LA SITUACIÓN POLÍTICA ACTUAL EN LAS ENCUESTAS DEL CIS



Fuente: Elaboración propia con datos del Banco de datos del CIS (www.analisis.cis.es).

más; la tasa de paro ha alcanzado niveles históricos) y la duración (en 1994 el PIB real ya había recuperado el anterior máximo alcanzado en 1992; en la crisis actual, el nivel máximo de 2008 todavía no se habría alcanzado en 2015). En este último sentido, se asemeja más a la crisis de la segunda mitad de los setenta y primera de los ochenta, no tanto porque cayera el PIB real, sino porque tardó bastantes años en recuperar un ritmo de crecimiento intenso y duradero, lo que provocó, entre otras causas, que la tasa de paro creciera ininterrumpidamente hasta 1986, alcanzando niveles desconocidos hasta entonces.

Como se ve en el gráfico 4.1, la sensación de bienestar económico empeoró mucho desde principios de los setenta hasta 1983/1984. Se recuperó desde finales de 1984 hasta mediados de 1990 y volvió a empeorar desde entonces, llegando a situarse en niveles inferiores a los de los años ochenta. La recuperación de la sensación de bienestar fue en esta ocasión más rápida, iniciándose en 1994, y duradera, pues, como la fase expansiva del ciclo duró más, aquella solo empezó a empeorar claramente a finales de 2007. En esta última crisis, la percepción de la situación económica alcanzó a comienzos de 2013 niveles todavía más bajos que en 1993: casi todos los encuestados la veían como mala o muy mala.

La percepción de la situación política se ha movido en paralelo a la de la situación económica. No tanto en los años setenta, quizá por el optimismo despertado por la transición a la democracia, pero sí, muy claramente, desde los años noventa en adelante. De este modo, el malestar político ha llegado a niveles máximos en la crisis actual, como se observa nítidamente en el gráfico.

Que la crisis haya sido tan grave y, en especial, tan duradera, ha tenido dos consecuencias de interés para entender la emergencia de un partido como Podemos (u otro como Ciudadanos).

Cuadro 4.2

ESPAÑA (1989-2015). RESULTADOS DE LAS ELECCIONES GENERALES (CONGRESO) DE LOS PRINCIPALES PARTIDOS DE ÁMBITO NACIONAL (PORCENTAJES SOBRE EL VOTO A CANDIDATURAS)

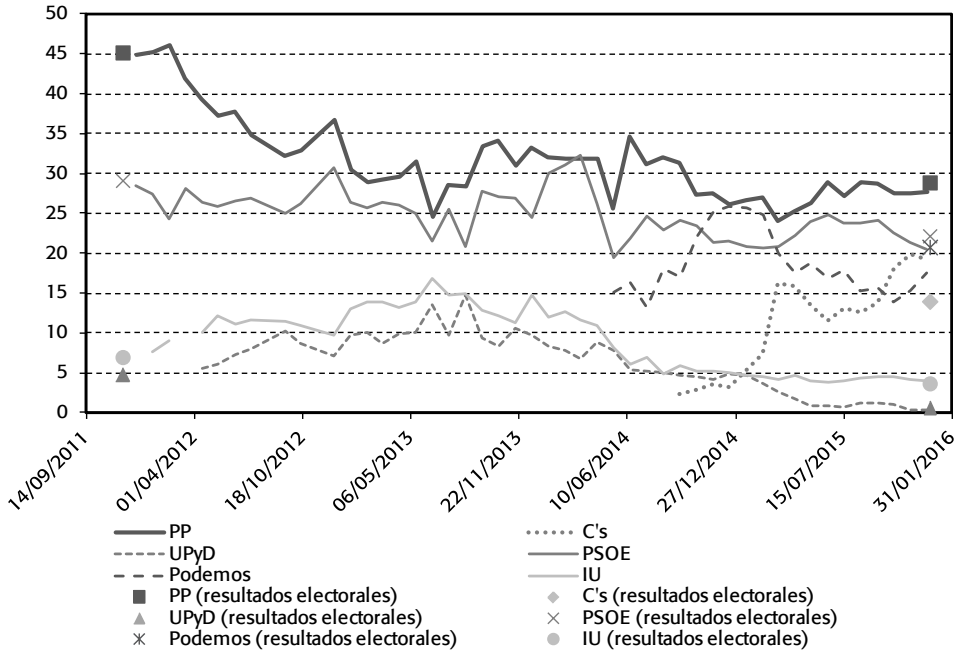
	PP	C's	CDS	UPyD	PSOE	Podemos	IU
1989	26,0		8,0		39,9		9,1
1993	35,0		1,8		39,1		9,3
1996	39,2		0,2		38,0		10,7
2000	45,2		0,1		34,7		6,1
2004	38,3		0,1		43,3		4,6
2008	40,4			1,2	44,4		3,8
2011	45,2			4,8	29,2		7,0
2015	28,9	14,0		0,6	22,2	20,8	3,7

Fuentes: Elaboración propia con datos de www.congreso.es, www.historiaelectoral.com, y del BOE (elecciones de 2015).

En primer lugar, al igual que en la crisis de los noventa, el partido en el poder pagó el precio electoral correspondiente, muchísimo mayor en la última crisis. En 1996, el porcentaje de voto del PSOE apenas cayó, del 39,9 al 39,1% del voto a candidaturas (cuadro 4.2), y si perdió el poder se debió a que el PP aglutinó casi todo el voto del centro-derecha nacional, se puso por delante del PSOE y le resultó más fácil que al PSOE llegar a acuerdos de legislatura con otras fuerzas. En las elecciones del 2000, el PP capitalizaría la recuperación económica alcanzando una cifra récord del 45,2% y una mayoría absoluta clarísima en el Congreso. Por el contrario, en 2011, el voto al PSOE pasó del 44,4 al 29,2%, perdiendo un 38% de los votos. De este modo, el PP obtuvo una cómoda mayoría absoluta, al aumentar su voto del 40,4 al 45,2%. Sin embargo, a diferencia de la crisis de los noventa, el PP no pudo capitalizar la recuperación económica, pues la crisis se agudizó durante su mandato, adoptó medidas claramente impopulares, y a finales de 2015, aunque el

Gráfico 4.2

ESPAÑA (2011-2015). ESTIMACIONES DE INTENCIÓN DE VOTO PARA LOS PRINCIPALES PARTIDOS DE ÁMBITO NACIONAL (PORCENTAJES) (*)



Nota: (*) Los datos son mensuales, y representan la media de las encuestas cuyo trabajo de campo puede centrarse en el mes en cuestión.

Fuente: Elaboración propia con datos de encuestas electorales publicadas por periódicos y por instituciones como el CIS, disponibles en Internet, especialmente a través de páginas como la de Electograph.

PIB se estaba recuperando con claridad, la tasa de paro seguía en niveles altísimos. El voto del PP cayó hasta el 28,9%, a niveles desconocidos desde los años noventa, resultado de perder un tercio de los votantes de 2011.

En segundo lugar, el PSOE tampoco pudo beneficiarse de ello, pues su mandato anterior estaba muy cercano y, como muchos electores probablemente seguían achacando la crisis a su acción de gobierno, no aparecía como una alternativa viable para el electorado que le había abandonado en 2011. Este electorado habría tenido su mirada puesta, en un primer momento, entre 2012 y 2013, en la opción alternativa habitual, la de Izquierda Unida, cuyas expectativas electorales llegaron a situarse por encima del 15% hacia junio de 2013, unos cinco puntos por encima de los mejores resultados obtenidos por la coalición en el pasado. Sin embargo, la emergencia de Podemos como una opción viable en las elecciones europeas de mayo de 2014 arruinó rápidamente las expectativas de voto de aquella formación, que ya habían caído hasta niveles próximos al 12% (gráfico 4.2).

La doble "responsabilidad" por la crisis, la del PSOE y la del PP, habría dotado, asimismo, de plausibilidad a argumentos de tipo populista que apuntasen al conjunto de la clase política como alejada de las necesidades reales de la gente. Esa plausibilidad sería aún mayor si tenemos en cuenta otros dos rasgos de la opinión pública española: la gran distancia respecto a la clase política, y el gran peso de la legitimidad sustantiva en sus juicios sobre dicha clase y sobre la democracia en general, tal como veremos más adelante.

Crisis y potencial de realineamiento de las preferencias políticas según la edad: la clave en una experiencia generacional

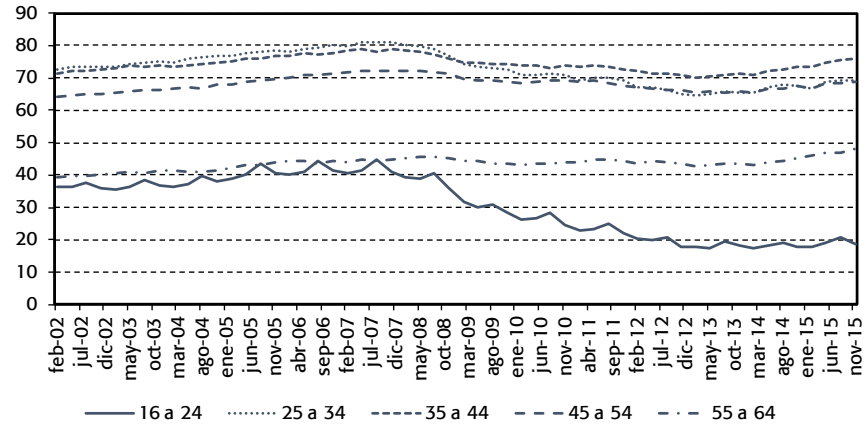
Un tercer efecto de la crisis ha podido ser el de una modificación relativamente profunda del horizonte vital, individual y colectivo, de las cohortes de edad más jóvenes, que habrían sufrido la crisis de manera bastante distinta a la experimentada por el electorado de edad avanzada.

A ese respecto, lo más relevante, además de la profundidad de la crisis, es su duración. No se trata solo de que las tasas de paro juvenil, o no tan juvenil, hayan sido, y sean, altísimas, sino de que lo han sido durante bastantes años y de que en el horizonte no esté nada claro que vayan a reducirse sustancialmente a corto plazo.

Que el horizonte vital de unas cohortes y otras puede haber cambiado se observa con claridad recordando dos evidencias. En primer lugar, la tasa de ocupación cayó con la crisis en todos los tramos de edad de los españoles, pero lo hizo mucho más en los de 16 a 24 años, como se observa en el gráfico 4.3. La segunda mayor caída se dio entre los de 25 a 34 años. Además, la tasa de ocupación de la primera cohorte todavía no ha reemprendido una senda ascendente, y el ascenso de la de los españoles de 25 a 34 años está siendo algo más lento que el de la de los de 35 a 44 años. Por el contrario, la tasa de ocupación de los de 55 a 64 años no cayó, y ya ha vuelto a crecer. Ello no quiere decir que no se hayan perdido empleos en ese tramo de edad, pero esa reducción se habrá traducido, sobre todo, en un acceso más temprano a otro tipo de seguridad económica, la jubilación.

Gráfico 4.3

ESPAÑA (2002-2015). TASA DE OCUPACIÓN DE LA POBLACIÓN DE NACIONALIDAD ESPAÑOLA POR TRAMOS DE EDAD (OCUPADOS / POBLACIÓN X 100) (*)



Nota: (*) Los datos del tramo de 55 a 64 años corresponden al total de la población, pero serían casi idénticos a los de la población española, dado el bajo porcentaje de exranjeros en estas edades.

Fuente: Elaboración propia con datos de la *Encuesta de Población Activa* (INE).

No se trata tanto de que la cantidad de empleo entre quienes, por ejemplo, tenían entre 16 y 19 años en el cuarto trimestre 2007 fuera inferior en el cuarto trimestre de 2012 (el punto más bajo en la tasa de ocupación global), cuando tenían entre 20 y 24 años[20], pues no lo era (cuadro 4.3), sino de que su tasa de ocupación,

Cuadro 4.3

ESPAÑA (2007, 2012; CUARTOS TRIMESTRES). TASA DE OCUPACIÓN POR TRAMOS DE EDAD (PORCENTAJES; SOLO CON NACIONALIDAD ESPAÑOLA)

2007		2012	
16 a 19	19,4	20 a 24	28,5
20 a 24	55,3	25 a 29	59,4
25 a 29	78,1	30 a 34	69,3
30 a 34	82,2	35 a 39	71,8
35 a 39	79,7	40 a 44	69,7
40 a 44	77,6	45 a 49	68,4
45 a 49	75,1	50 a 54	64,1
50 a 54	69,1	55 a 59	54,6
55 a 59	55,8	60 a 64	31,2
60 a 64	33,2	65 a 69	1,8

Fuente: Elaboración propia con los ficheros de datos anonimizados de la *Encuesta de Población Activa.*

[20] La comparación es aproximada: los de 16 a 19 años en 2007 deberían tener entre 21 y 24 en 2012.

según un ciclo vital "normal", debería haber aumentado sustancialmente, pero no lo hizo. Lo mismo ocurre con los que tenían entre 20 y 24 años, cuya tasa de ocupación en 2007 era del 55,3%, y apenas había aumentado en 2012, hasta el 59,4%, muy lejos de la tasa del tramo de 25 a 29 años en 2007 (78,1%). Es decir, para muchos de ellos las expectativas de encontrar trabajo y, más adelante, emanciparse, de tener una vida propia, se vieron claramente frustradas.

La tasa de ocupación de los que en 2007 tenían de 25 a 29 años cayó del 78,1 al 69,3%, y la de los de 30 a 34, del 82,2 al 71,8%. Los miembros de ambas cohortes no esperarían un aumento de la tasa de ocupación, sino, grosso modo, un mantenimiento. La tasa de ocupación de los españoles de edades laborales avanzadas también cayó mucho, pero, hasta cierto punto, algo así encajaba con la trayectoria vital típica de los españoles. Al aproximarse el tramo de 60 a 64, es imaginable, de hecho, muy probable, ingresar en la jubilación: caen los ingresos, pero son seguros, y la frustración es menor que la de los jóvenes, pues las expectativas son más bajas.

Si vemos ese fenómeno desde el punto de vista de los que van ingresando en el tramo de 20 a 24 años, sus expectativas de estar trabajando rondaban el 57% (se trata de la tasa de ocupación) en el mejor momento de 2007, pero en el punto más bajo de la crisis en términos de la tasa de ocupación de los españoles (cuarto trimestre de 2012) se habían reducido al 28%. Es decir, los que iban llegando a esos primeros momentos de la "vida adulta" se fueron encontrando con dificultades enormes para encontrar empleo. Algo parecido pasó, menos dramáticamente, para los de 25 a 29 (de 78 a 59%). Ello podía interpretarse también como si, para llegar a la experiencia media de ocupación de los de 20 a 24 en 2007 (57%), ahora tuvieran que pasar cinco años más, hasta los 25 a 29 años (59% en 2012). Y resultaría casi imposible, a corto o medio plazo, llegar a la experiencia media de los que en 2007 tenían de 25 a 29 años (78% de ocupación), pues esa tasa no ha vuelto a darse en ningún tramo de edad.

Si a ello le unimos las condiciones habituales de acceso al empleo en España, resultado de una combinación de sucesivos empleos temporales y temporadas en paro, cobrando subsidio o no, tenemos un caldo de cultivo muy apropiado para que muchos en las cohortes más jóvenes rompan amarras con los supuestos gestores de este estado de cosas y aumente muy sustancialmente su predisposición a escuchar nuevas ofertas políticas. Ello sería, hasta cierto punto, independiente de la situación individual en cada momento; por ejemplo, de que en un momento determinado, el ciudadano en cuestión tenga un estatus de *outsider* (parado o contratado temporal), en la terminología que se ha utilizado a lo largo de esta crisis (Pérez-Díaz y Rodríguez, 2014: 91-118). Los estudios de opinión pública suelen revelar que la situación económica personal no suele ser especialmente determinante de las opiniones políticas o del voto (Hagen, 2008). A nuestro juicio, ha debido de pesar más una experiencia "generacional" compartida, que habría modulado las perspectivas de los jóvenes sobre lo común, que para muchos de ellos había de ser el mundo que se les presentaba inmediatamente o el futuro que imaginaban a partir de la expe-

riencia de sus coetáneos, pero también de los mayores que ellos, quienes también habían perdido sus empleos masivamente. A ello, por último, se habrían unido las imágenes o estereotipos que se habían difundido con frecuencia en los medios de comunicación, que dieron en hablar de una "generación perdida" y en especular con que las condiciones de vida de esos jóvenes nunca llegarían a ser como las de sus padres, por primera vez en muchas décadas.

Para los mayores de 64 años las cosas han sido muy distintas. Lo peor que les ha ocurrido es que su pensión se haya congelado algún año, algo que, en todo caso, ha tenido poca relevancia, pues durante los años de la crisis la inflación se ha movido en niveles bajísimos. La experiencia diferencial de jóvenes y mayores puede mostrarse con la evolución del indicador de su renta, recogido en el cuadro 4.4. La renta por unidad de consumo (una medida que tiene en cuenta la composición por edades de los hogares) del tramo de edad entre 16 y 29 años cayó un 20% en términos reales entre 2008 y 2014, representando la mayor caída en los distintos tramos de edad. Por el contrario, la renta media de los habitantes de más de 64 años incluso aumentó un 1,1% en términos reales, fruto de que las pensiones han perdido muy poco poder adquisitivo y de que quienes se han ido jubilando han disfrutado de pensiones algo superiores por partir de salarios algo más elevados.

Que la vida de los mayores, como tales, haya cambiado poco ha podido reforzar en ellos su disposición más conservadora, más proclive, en el caso que estudiamos, a reiterar su voto a los grandes partidos. Y ha podido reforzar su disposición a no cambiar un estado de cosas que no solo les ha beneficiado a ellos, sino que ha podido ser fundamental para sostener los ingresos de sus hijos y nietos en unas circunstancias muy difíciles. Asimismo, los mayores pueden mantener una memoria viva de lo que le ha costado al país llegar a los niveles de bienestar actuales, y de que ahí se ha llegado con pocos o ningún experimento arriesgado.

Cuadro 4.4

ESPAÑA (2008, 2014). RENTA MEDIA POR UNIDAD DE CONSUMO, POR EDADES (EN EUROS CORRIENTES)

			Variación (%)	
	2008	2014	Nominal	Real (descontando el IPC)
Total	16.190	15.405	-4,8	-12,4
Menores de 16 años	14.476	13.970	-3,5	-11,2
De 16 a 29 años	15.918	13.829	-13,1	-20,0
De 30 a 44 años	16.673	15.641	-6,2	-13,7
De 45 a 64 años	18.186	16.659	-8,4	-15,7
De 65 y más años	14.387	15.809	9,9	1,1

Fuente: Elaboración propia con datos de la *Encuesta de Condiciones de Vida,* del INE.

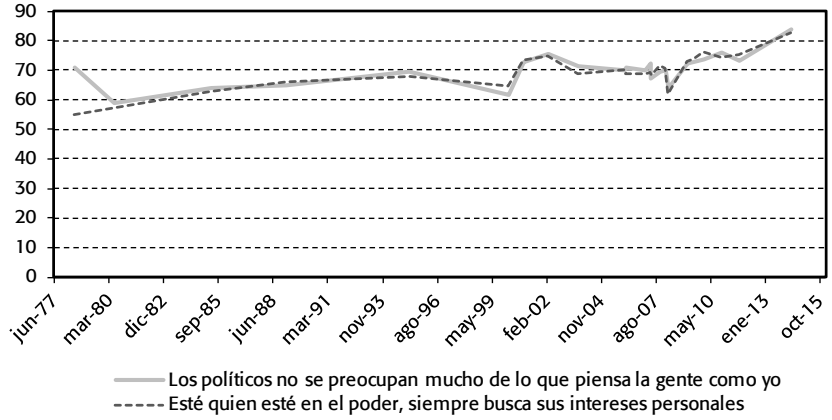
Creciente distanciamiento entre electorado y clase política, y dudas sobre la democracia española

La crisis se dio en el contexto de cambios de recorrido más largo en la percepción que tenía la ciudadanía de la clase política y del régimen democrático, los cuales también han podido influir en que segmentos amplios del electorado buscasen alternativas no tradicionales. Por una parte, el público español no solo había visto tradicionalmente a la clase política a bastante distancia de los intereses y preocupaciones de los ciudadanos, sino que la distancia percibida casi no había hecho más que aumentar desde los años ochenta hasta mediados de la primera década del siglo XXI, acentuándose a raíz de la crisis. Así lo sugieren dos indicadores, recogidos en el gráfico 4.4: el porcentaje de encuestados de acuerdo con la idea de que los políticos no se preocupan mucho por lo que piensa la gente, y el porcentaje de acuerdo con la idea de que quienes están en el poder, sean quienes sean, siempre buscan sus intereses personales. Ambos indicadores se situaron en niveles máximos en 2014.

Por otra parte, se trata de un público en el que la legitimidad de los distintos segmentos de la clase política y, por ende, del régimen democrático tiene un componente sustantivo relativamente elevado en el marco de los países de Europa occidental, como probablemente ocurre en otros países del sur de Europa[21]. No

Gráfico 4.4

ESPAÑA (1978-2015). PORCENTAJE DE ACUERDO CON DOS ENUNCIADOS SOBRE LA DISTANCIA ENTRE LA CLASE POLÍTICA Y LA CIUDADANÍA

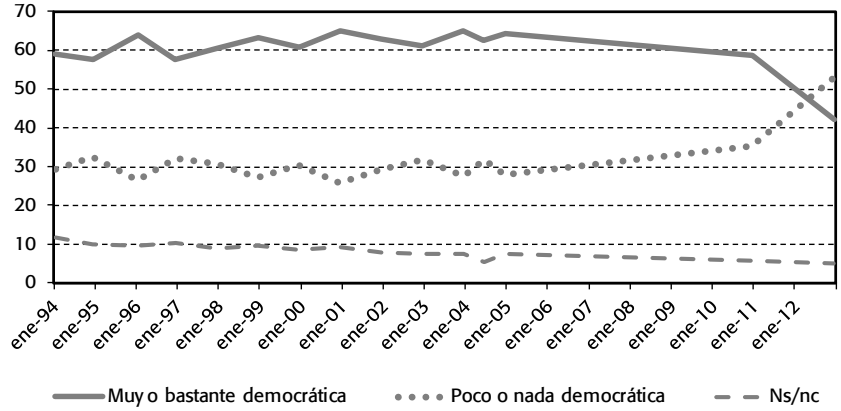


Fuente: Elaboración propia con datos del banco de datos del CIS (www.analisis.cis.es).

[21] Véase Pérez-Díaz, Rodríguez y Chuliá (2013: 60-64), donde se muestra cómo el juicio medio sobre la bondad de la Unión Europea para el propio país está muy asociado en esos países al ciclo económico, algo que ocurre bastante menos en el resto de la UE.

Gráfico 4.5

ESPAÑA (1994-2012). PERCEPCIÓN DE LA SOCIEDAD ESPAÑOLA COMO "DEMOCRÁTICA" (PORCENTAJES)



Fuente: Elaboración propia con datos del banco de datos del CIS (www.analisis.cis.es).

extraña, entonces, que el porcentaje de encuestados que consideraba a la sociedad española como muy o bastante democrática cayera suavemente entre 2004 y 2010, y que se desplomase entre esa fecha y 2012 (gráfico 4.5). La caída fue tan pronunciada que en esa fecha, la última para la que contamos con datos, eran mayoría los que la consideraban como poco o nada democrática. En esas circunstancias, motivadas por la crisis y, probablemente, por la creciente crítica a la clase política que cuajó en el movimiento del 15M y se mantuvo después, una buena parte de ese público se mostraría especialmente susceptible a argumentos que señalasen la necesidad de una renovación de la democracia que no podían protagonizar quienes la habrían echado a perder en las últimas décadas: la clase política tradicional y un *establishment* económico (por ejemplo, una banca) a los que, para muchos, no era difícil achacar, si no la crisis, sí el haber pasado por ella con menos sufrimientos que el común de la población.

4.3.2.2. Impotencia y poder: la creciente movilización del público de izquierdas, y de los jóvenes

La reciente crisis ha tenido en común con la anterior (la de 1993/1994) la intensificación de las pautas de movilización ciudadana, las manifestaciones, en particular. Sin embargo, en esta crisis las manifestaciones han alcanzado niveles altísimos, desconocidos en las series históricas que pueden reconstruirse. Lo cual es un indicio sólido del malestar de una parte no desdeñable de la ciudadanía y,

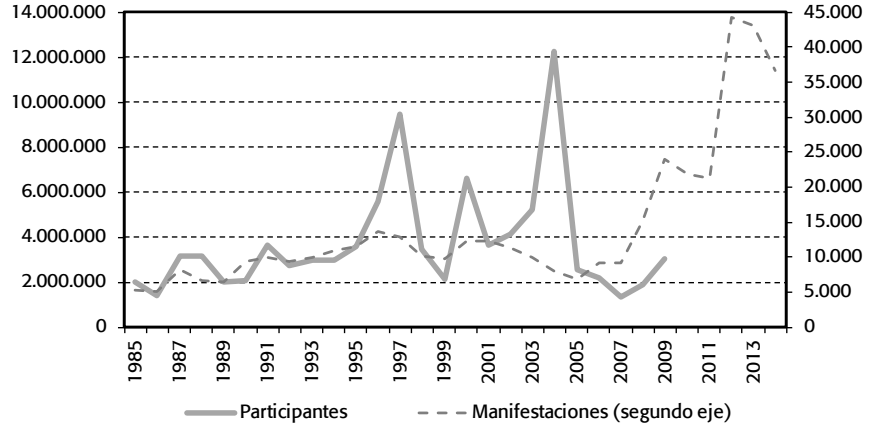
probablemente, del desencuentro entre ese segmento del electorado y el partido gobernante en cada momento.

La cronología y la dimensión de la movilización

Si atendemos a la serie histórica de la cifra de manifestaciones celebradas en España que registra el Ministerio del Interior[22], y que puede elaborarse desde 1985 hasta 2014, podemos comprobar la dimensión extraordinaria de la extensión reciente de este tipo de movilizaciones (gráfico 4.6). La cifra de manifestaciones creció con la llegada de la crisis, en 2008 y 2009, se contuvo en 2010 y 2011, y estalló en 2012. Ese año se registraron 44.233 manifestaciones; cifra que apenas se redujo en 2013 (43.170), pero que puede haber iniciado un descenso más sustancial en 2014 (36.679). No contamos con datos para la segunda mitad de los años setenta, en los que la coincidencia entre la crisis económica y la transición democrática debió de impulsar al alza este tipo de movilizaciones, por lo que no podemos hacernos una idea del todo cabal de la magnitud de la movilización actual. Sin embargo, sí contamos con datos para el periodo de la penúltima crisis económica, que indican que el número de manifestaciones creció, pero nunca se acercó a las cifras actuales, alcanzando entonces un máximo de 13.739 en 1996, el primer año de gobierno del Partido Popular. Es fácil, por tanto, comprobar la elevada magnitud relativa de este tipo de movilizaciones a lo largo de la reciente crisis.

Gráfico 4.6

ESPAÑA (1985-2014). NÚMERO DE MANIFESTACIONES (COMUNICADAS Y NO COMUNICADAS) Y DE PARTICIPANTES EN ELLAS



Fuentes: Elaboración propia con datos de los anuarios estadísticos del Ministerio del Interior y de Jiménez Sánchez (2011).

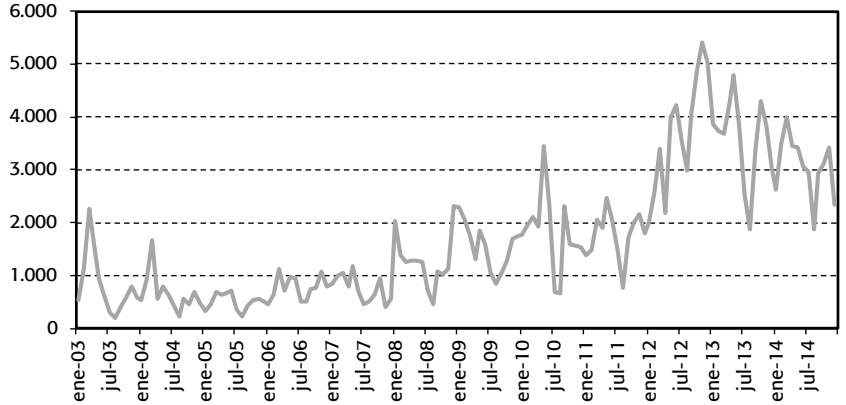
[22] Se trata de las manifestaciones "comunicadas" y las "no comunicadas". Se excluyen las "prohibidas", que casi nunca se celebran.

Es más difícil medir con esas cifras el número de ciudadanos que, efectivamente, acudieron a las correspondientes convocatorias, pues las estimaciones de participantes en las manifestaciones del Ministerio del Interior cesaron en 2009. Hasta entonces, se comprueba que los niveles más elevados se dieron con motivo de concentraciones en repulsa del terrorismo de ETA (1997, 2000) o en relación con los atentados del 11 de marzo de 2004, convocadas por amplios segmentos de la clase política y/o las asociaciones relevantes. Sin embargo, también cabe apreciar un repunte sustancial de participantes en 2002/2003, probablemente relacionado con la contestación al manejo que hizo el gobierno del PP de la llamada "crisis del Prestige" y, especialmente, con la campaña del "no a la guerra" contra dicho gobierno por su postura en relación con la coetánea intervención internacional en Irak.

También en tiempos recientes las manifestaciones se intensificaron con la llegada del PP al gobierno a finales de 2011, más o menos en coincidencia con la aprobación por Decreto Ley de la reforma laboral de febrero de 2012 y con el anuncio de algunas de las medidas más impopulares que adoptó en 2012, tales como los llamados "recortes" en el gasto público sanitario y educativo (presentados a comienzos de abril). En el gráfico 4.7, que reproduce las cifras mensuales de manifestaciones convocadas, se observa el elevado crecimiento que se inició en febrero de 2012 y que, con las variaciones "estacionales" correspondientes, no cesó hasta noviembre de dicho año. A partir de entonces las movilizaciones siguieron siendo muy numerosas, pero a la baja.

Gráfico 4.7

ESPAÑA (2003-2014). MANIFESTACIONES COMUNICADAS Y NO COMUNICADAS, POR MESES



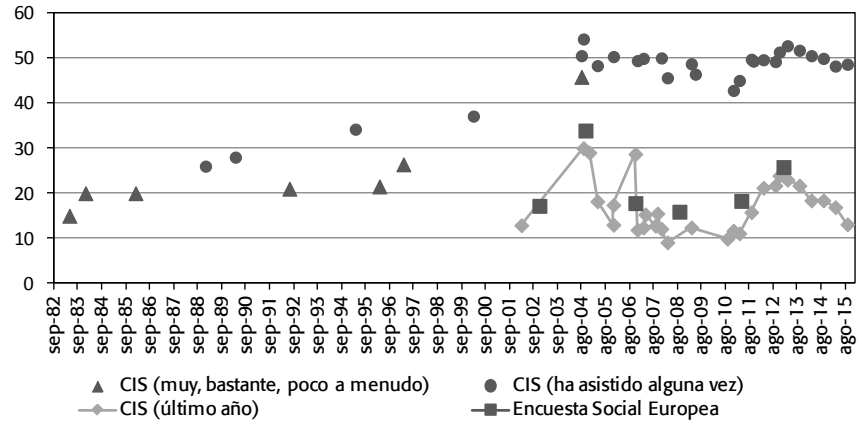
Fuentes: Elaboración propia con datos de los anuarios estadísticos del Ministerio del Interior.

Una idea algo más cabal de la magnitud de las movilizaciones recientes en términos del número de participantes la permite la observación de las series de participación en manifestaciones que pueden elaborarse con las encuestas del CIS (complementadas con la *Encuesta Social Europea).* Con dichas encuestas podemos, por una parte, medir el porcentaje de encuestados (españoles de 18 años o más) que ha participado alguna vez en su vida en una manifestación. El gráfico 4.8 sugiere que ese porcentaje debía rondar el 20% a comienzos de los ochenta y que fue ascendiendo paulatinamente desde entonces, experimentando un salto notable entre 2000 y 2004 (del 40 al 50%) como consecuencia de las movilizaciones del "no a la guerra" y, sobre todo, las relativas al 11M. Desde entonces, esa cifra ha oscilado alrededor del 50%, aunque da la impresión de que cayó entre 2007 y 2010, para ascender con cierta intensidad entre 2011 y 2013, lo que confirmaría una intensificación de las movilizaciones en esas fechas.

La intensificación queda más clara si nos fijamos en la serie que mide la participación reciente en manifestaciones (en el último año, en los últimos doce meses o formulaciones similares), que está disponible desde comienzos de 2002. En ella se observa un gran crecimiento entre 2002 y 2004, en el que el porcentaje alcanza un máximo del 30% en la encuesta de octubre de 2004, sin duda ligado a las manifestaciones por el 11M, y una caída ulterior hasta niveles mínimos próximos al 10%

Gráfico 4.8

ESPAÑA (1983-2015). PARTICIPACIÓN EN MANIFESTACIONES SEGÚN DISTINTOS INDICADORES (PORCENTAJE) (*)



Nota: (*) El dato de diciembre de 2006 es muy extraño; no encaja ni con el de enero de 2007 ni con la serie de manifestaciones del Ministerio del Interior, ni con el de la *Encuesta Social Europea*.

Fuentes: elaboración propia con datos del Banco de datos del CIS (www. analisis.cis.es) y de la *Encuesta Social Europea* (fichero acumulado).

que solo empiezan a recuperarse en la encuesta de 2011[23]. Recordemos que entre 2007 y 2010 había crecido muy nítidamente el número de manifestaciones convocadas, pero, según las cifras del CIS, no parece que el número de participantes lo hiciera con esa claridad. El ascenso de 2011 probablemente esté ligado a lo que se dio en llamar "movimiento del 15M", por la multitudinaria manifestación en la Puerta del Sol de Madrid (y otras plazas de capitales españolas) y posterior ocupación de dicho espacio; un movimiento que se ramificó en ulteriores iniciativas locales extendidas por toda España, que, probablemente marcan un primer punto de inflexión en la disposición a la movilización de crecientes segmentos de la ciudadanía. El segundo punto de inflexión tuvo lugar en 2012: en la encuesta de diciembre de 2012 un 23,9% de los entrevistados afirmó haber participado en una manifestación en el último año, la cifra más elevada desde 2004, y, quizás, a la vista de las otras series de participación, desde 1983. Es decir, se trata de una ola de movilizaciones que casi alcanzó a un cuarto de la población mayor de edad. De hecho, si excluimos a los mayores de 64 años, que no suelen participar en manifestaciones, el nivel de participación ascendió hasta el 28,3%.

Los impulsores de las movilizaciones y sus motivos

Tan interesante como la magnitud de la movilización son los promotores y los motivos de las manifestaciones. Como refleja el gráfico 4.9, el mayor crecimiento en el número de manifestaciones se dio entre las convocadas por los sindicatos, que ya habían crecido con la llegada de la crisis y que despegaron en vertical en 2012, alcanzando un máximo histórico de 18.695. No es difícil suponer que su motivación principal fue la contestación de la reforma laboral de 2012. A ello habría que añadir las convocadas por comités de empresa (y trabajadores), también, probablemente, alentadas por los sindicatos, pero quizá más ligadas a las negociaciones colectivas en las empresas o sectores productivos correspondientes.

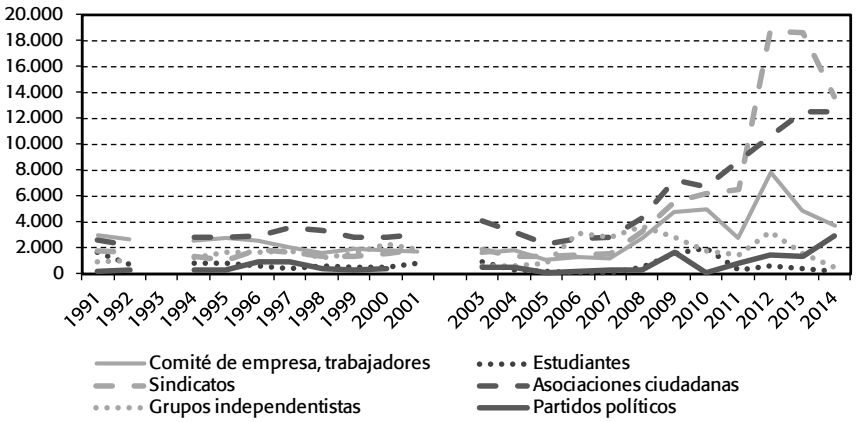
Sin embargo, es quizá más interesante observar el gran aumento de las manifestaciones convocadas por actores que el Ministerio del Interior clasifica como "asociaciones ciudadanas", que también crecieron con la crisis y que, a diferencia de las convocatorias sindicales, lo hicieron a un ritmo muy parecido en 2011, 2012 y 2013. Ello sugiere una relación con el movimiento del 15M y sus ramificaciones, ligadas a la contestación de las políticas contra la crisis aplicadas ya en 2011, y de las políticas iniciadas en 2012. Muy probablemente, en las movilizaciones de 2012 en adelante tuvieron un protagonismo relevante las llamadas "mareas" (verde, blanca…), en contra de la reducción del gasto público en enseñanza y en sanidad.

Sobre todo ello es ilustrativa la serie de manifestaciones según los motivos de su convocatoria. Predominan muy claramente, como expresa el gráfico 4.10, los temas laborales, lo que encaja con lo observado respecto del aumento de las mani-

[23] Aunque hemos incluido una encuesta de diciembre de 2006 que arroja un dato de participación del 28,7%, creemos que la cifra ha de ser errónea, pues no encaja en absoluto con las cifras del Ministerio, con las de la Encuesta Social Europea (17,8% en diciembre de 2006; y hay que tener en cuenta que las cifras de la esta última fuente suelen ser algo más altas que las del CIS) o con la cifra de la encuesta del CIS de enero de 2007 (11,9%).

Gráfico 4.9

ESPAÑA (1991-2014). NÚMERO DE MANIFESTACIONES (COMUNICADAS Y NO COMUNICADAS), SEGÚN PROMOTOR (*)

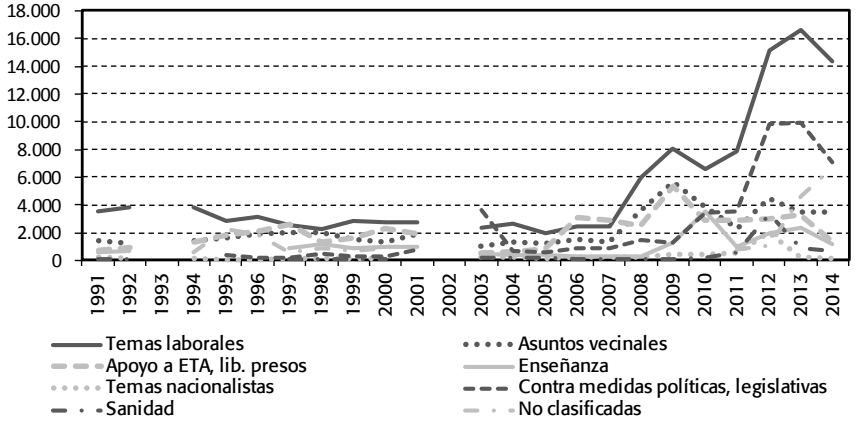


Nota: (*) Quedan fuera "asociaciones ecologistas", "asociaciones pacifistas" e "inmigrantes".

Fuente: Elaboración propia con datos de los anuarios estadísticos del Ministerio del Interior.

Gráfico 4.10

ESPAÑA (1991-2014). NÚMERO DE MANIFESTACIONES (COMUNICADAS Y NO COMUNICADAS), SEGÚN MOTIVACIÓN (*)



Nota: (*) El gráfico recoge solo las categorías con más número de manifestaciones.

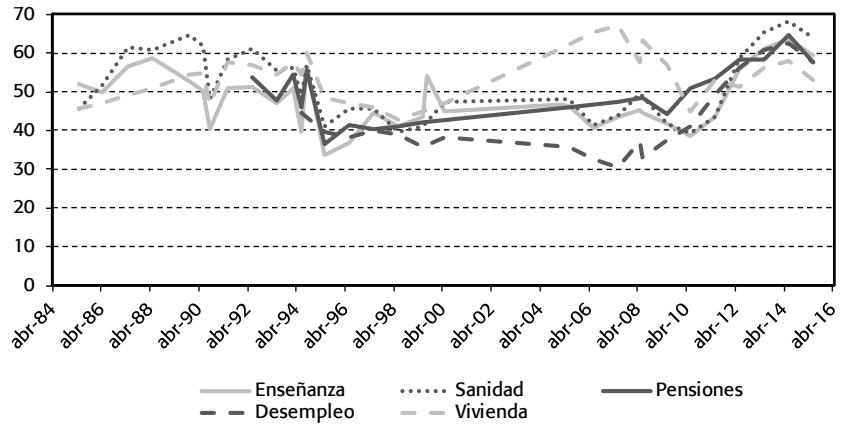
Fuentes: Elaboración propia con datos de los anuarios estadísticos del Ministerio del Interior.

festaciones convocadas por sindicatos y comités de empresa, todo lo cual apuntaría a la contestación de la reforma laboral de 2012. Pero también es llamativo el crecimiento de las manifestaciones convocadas contra medidas políticas o legislativas. Estas habían alcanzado una cifra notable en 2003, probablemente en relación con la campaña del "no a la guerra". Se mantuvieron en niveles bajos, un tanto al alza, hasta 2009, crecieron en 2010 y, especialmente, en 2012, alcanzando un máximo histórico en 2013. En este epígrafe cabe incluir las movilizaciones de las "mareas", y otras equivalentes. La notable caída posterior puede ser real o no, pues a la vez se produjo un incremento muy notable de las manifestaciones no clasificadas según los motivos habituales, quizá por estar convocadas por una pluralidad de causas o por corresponder a convocatorias, por así decirlo, de nuevo cuño.

Ese tipo de motivaciones probablemente encajaba con un cambio en la percepción del público en general, que habría interpretado la crisis, y las políticas para afrontarla (especialmente desde 2012), en buena medida, en términos de la suficiencia o la insuficiencia del gasto público dedicado a "partidas sociales". Lo cual puede interpretarse como una demanda de más gasto y/o como un señalamiento de la seriedad de los problemas relacionados con los asuntos o problemas ligados a esas "partidas sociales". Ello se observa con claridad en el gráfico 4.11. El porcentaje de quienes consideran insuficiente ("demasiado poco") el gasto público dedicado al desempleo empezó a crecer en 2009 y alcanzó niveles máximos (62,7%) en 2014, justo cuando el desempleo empezó a caer. El de quienes consideran insu-

Gráfico 4.11

ESPAÑA (1985-2015). ACTITUD ACERCA DEL NIVEL DE RECURSOS DEDICADO A DISTINTOS SERVICIOS PÚBLICOS: PORCENTAJE QUE AFIRMA QUE SON "DEMASIADO POCOS" ("MUY POCOS")



Fuente: Elaboración propia con el banco de datos del CIS (www.analisis.cis.es).

ficiente el gasto en sanidad creció claramente en 2012, alcanzando un máximo del 68,3% en 2014. El salto en el mismo indicador relativo al gasto en enseñanza también se produjo en 2012, alcanzando un máximo del 63,5% en 2014. Incluso el indicador relativo a un gasto que no ha experimentado recortes, como el de las pensiones públicas, experimentó una evolución al alza a lo largo de la crisis, iniciando el ascenso en el año 2010.

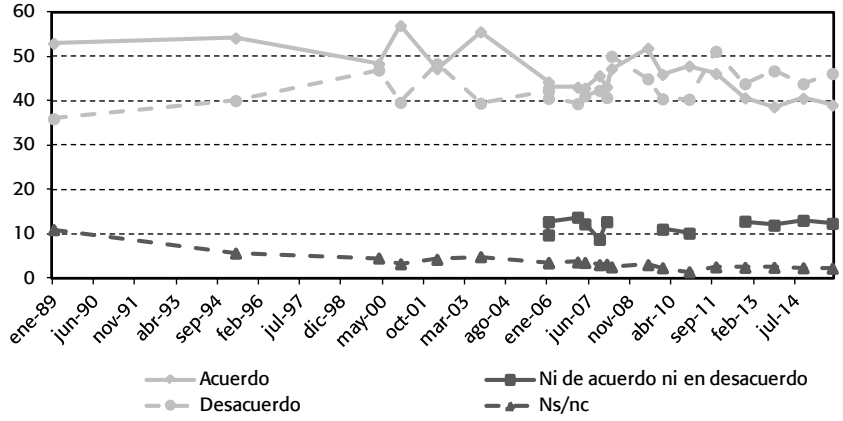
Una experiencia de mayor intensidad de agencia

Todo lo anterior pudo reforzar en ciertos segmentos del público su intensidad de agencia, esto es, la sensación de que, según el eslogan del momento, "sí se puede". Eslogan que venía a significar que era posible cambiar el estado de cosas, las políticas públicas, la clase política, el funcionamiento de la democracia para que fuera auténtica. El otro eslogan principal del momento rezaba "Democracia real, ya", apuntando no solo al fin perseguido, sino a la urgencia con que era necesario (¿y posible?) conseguirlo.

Al menos dos evidencias de encuesta apuntan a que sí se estaba extendiendo esa sensación de mayor intensidad de agencia. Una tiene que ver con la idea de que la política es demasiado complicada para el ciudadano del común. El porcentaje de encuestados de acuerdo con esa idea estaba cayendo suavemente desde mediados de los años noventa, y cayó mucho más claramente desde 2009 a 2015, tanto que en los últimos cinco años el mayor porcentaje ha correspondido a los que estaban en desacuerdo con dicha idea, algo nunca observado en una serie que se

Gráfico 4.12

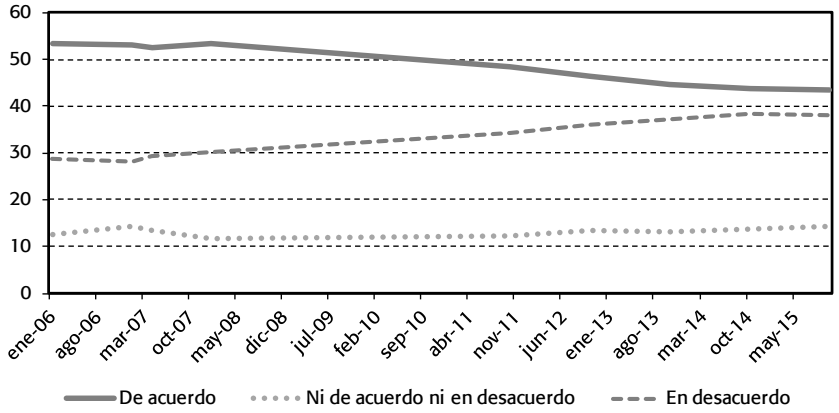
ESPAÑA (1989-2015). GRADO DE ACUERDO CON LA FRASE: "POR LO GENERAL, LA POLÍTICA ES TAN COMPLICADA QUE LA GENTE COMO YO NO PUEDE ENTENDER LO QUE PASA" (PORCENTAJES)



Fuente: Elaboración propia con datos del banco de datos del CIS (www.analisis.cis.es).

Gráfico 4.13

ESPAÑA (2006-2015). GRADO DE ACUERDO CON LA FRASE: "ES MEJOR NO METERSE EN POLÍTICA" (PORCENTAJES)



Fuente: Elaboración propia con datos del banco de datos del CIS (www.analisis.cis.es).

inicia en 1989 (gráfico 4.12).La segunda evidencia mide algo más directamente la disposición genérica implicarse en la vida política, que, obviamente, solo llevará a efecto una minoría. Se trata del acuerdo con la frase "es mejor no meterse en política". Como se ve en el gráfico 4.13, da la impresión de que el desacuerdo con esa afirmación creció claramente desde 2008 hasta 2015, de modo que una opinión claramente minoritaria en 2006 llegó a ponerse casi a la par con la opinión contraria.

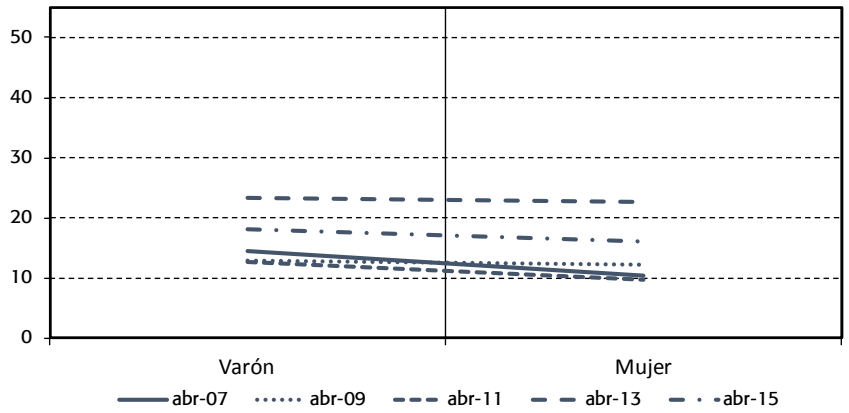
Los participantes en las movilizaciones: el público "de izquierdas"

Como es sabido, no todos los ciudadanos participan por igual en las movilizaciones que analizamos. En España, suelen hacerlo más los jóvenes que los de avanzada edad, los varones que las mujeres, y los que se sitúan a la izquierda del espectro ideológico, más que los que se sitúan a la derecha, aunque esto último varía según el color del gobierno y según los motivos de las manifestaciones. En el periodo que estudiamos se intensificaron algunas de esas diferencias, especialmente las relativas a la orientación ideológica de los ciudadanos.

No se intensificó, sino que se recortó, la diferencia entre varones y mujeres, como se observa en el gráfico 4.14. En el momento máximo de movilización recogido (encuesta de abril de 2013, reflejando lo ocurrido en 2012), la participación en manifestaciones el año anterior fue equivalente entre varones y mujeres (23,4 y 22,7%, respectivamente), anulando una diferencia inicial (en 2007) de unos 4 puntos. Quizá haya tenido que ver con que las convocatorias de las "mareas" se han referido a sectores, tanto sanidad como educación, en los que la participación femenina es muy elevada.

Gráfico 4.14

ESPAÑA (2007-2015). ASISTENCIA A MANIFESTACIONES EL AÑO PASADO / LOS ÚLTIMOS DOCE MESES, SEGÚN EL SEXO DEL ENTREVISTADO (PORCENTAJE)

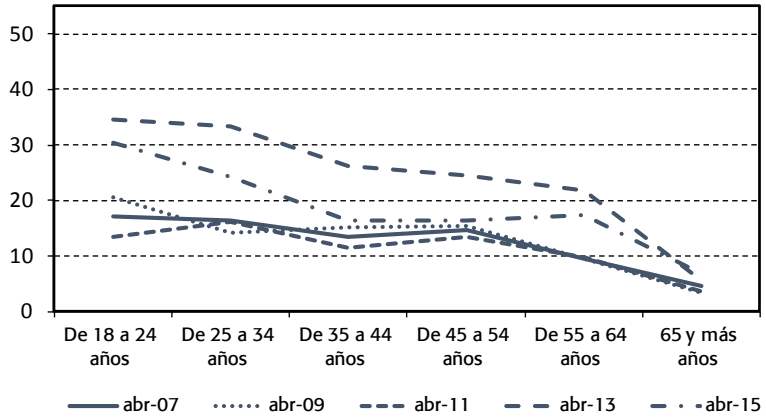


Fuente: Elaboración propia con datos del banco de datos del CIS (www.analisis.cis.es).

Sí se intensificaron las diferencias por edad, como era esperable, en cierta medida, teniendo en cuenta que, como hemos visto, las consecuencias negativas de la crisis han sido bastante menores para los ciudadanos de mayor edad. Par-

Gráfico 4.15

ESPAÑA (2007-2015). ASISTENCIA A MANIFESTACIONES EL AÑO PASADO / LOS ÚLTIMOS DOCE MESES, SEGÚN LA EDAD DEL ENTREVISTADO (PORCENTAJE)



Fuente: Elaboración propia con datos del banco de datos del CIS (www.analisis.cis.es).

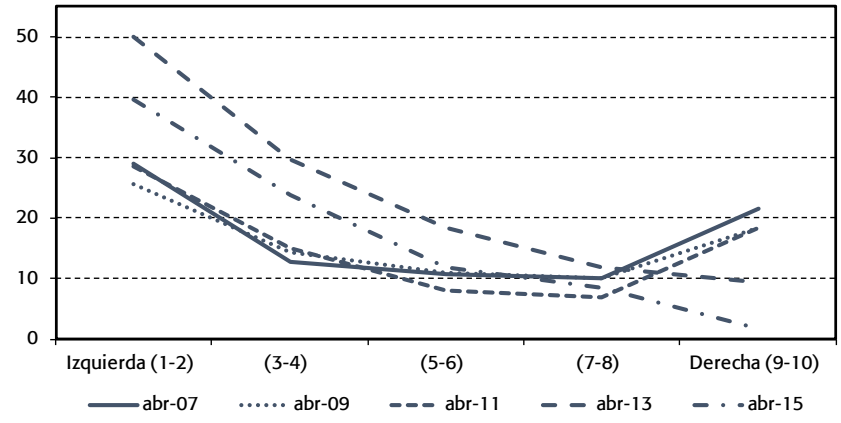
tiendo de una diferencia de participación medida en 2007 de unos 12 puntos entre los encuestados de 18 a 24 años y los de 65 o más, se alcanzó una diferencia máxima (medida en 2013) de casi 30 puntos (gráfico 4.15). Esa diferencia es resultado de un gran aumento de la participación entre los más jóvenes (de 17,2 a 34,7%) y de una mínima variación en la de los mayores (del 4,6 al 5,5%). Entre 2007 y 2013 la participación aumentó sustancialmente en todos los segmentos de edad, menos en el tramo correspondiente a los jubilados.

La intensificación más clara se produjo en las diferencias según la autoubicación ideológica de los encuestados en la escala del 1 al 10 (de izquierda a derecha). En las encuestas de 2007, 2009 y 2011, la distancia de participación entre los situados en el extremo izquierdo (puntos 1 y 2 de la escala) y los situados en el extremo derecho (puntos 9 y 10) era relativamente menor, de unos 8 o 10 puntos, debido, sobre todo, a la notable movilización de estos últimos (gráfico 4.16). Esta se redujo muchísimo con el cambio de gobierno en 2012, pero, por el contrario, se multiplicó la participación de los entrevistados "de izquierdas", de modo que la distancia se amplió muchísimo.

En el segmento 1-2, la participación llegó a alcanzar el 50%, pero en el segmento 3-4 también alcanzó una cifra considerable, del 29,8%. La participación aumentó asimismo en el segmento central (hasta el 18,5%). Todo ello implica un protagonismo sustancial del electorado de izquierdas en las movilizaciones de 2012 en adelante. De este modo, aunque lo habitual es que los participantes en manifestaciones en España muestren una ideología media más escorada a la izquierda

Gráfico 4.16

ESPAÑA (2007-2015). ASISTENCIA A MANIFESTACIONES EL AÑO PASADO / LOS ÚLTIMOS DOCE MESES, SEGÚN AUTOUBICACIÓN IDEOLÓGICA (PORCENTAJE)



Fuente: Elaboración propia con datos del banco de datos del CIS (www.analisis.cis.es).

Cuadro 4.5

ESPAÑA (DICIEMBRE DE 2011). PARTICIPACIÓN EN EL MOVIMIENTO DEL 15M Y SIMPATÍA HACIA ÉL (SEGÚN AUTOUBICACIÓN IDEOLÓGICA)

	Total	1 a 2	3 a 4	5 a 6	7 a 8	9 a 10	Ns/nc
Han participado (porcentaje)	10,9	28,3	16,8	6,6	3,4	3,8	4,2
Distribución por ideología (porcentajes horizontales)							
- de los participantes	100	23,9	45,5	18,5	4,5	1,3	6,1
- del resto de la población	100	7,0	26,7	31,3	15,7	4,2	15,1
Simpatía (media del 0 al 10)	5,2	7,1	6,4	4,8	3,4	2,9	5,2

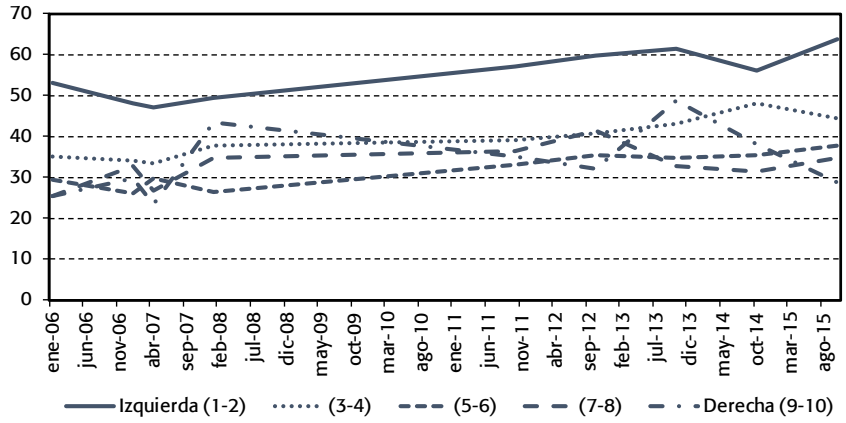
Fuente: Elaboración propia con datos del estudio 2.920 del CIS.

que la de la población general, ese sesgo se acentuó aún más en el periodo que estudiamos. Si en 2007 el público de "izquierdas" (1 a 4 en la escala) representaba el 37,5% de los que no se habían manifestado en el último año, ascendía al 50,9% de los manifestantes; en 2013, los porcentajes respectivos eran del 32,1 y el 57,3%.

El propio movimiento del 15M reflejó claramente el patrón antedicho, incluso reforzado, como se comprueba en el cuadro 4.5. Según las respuestas a una encuesta de diciembre de 2011, la participación en las manifestaciones, acampadas

Gráfico 4.17

ESPAÑA (2006-2015). DESACUERDO CON LA AFIRMACIÓN: "ES MEJOR NO METERSE EN POLÍTICA" (PORCENTAJES; SEGÚN AUTOUBICACIÓN IDEOLÓGICA)



Fuente: Elaboración propia con datos del banco de datos del CIS (www.analisis.cis.es).

y otros actos de protesta del 15M habría sido máxima entre los entrevistados del segmento 1-2 (28,3%, frente a una media del 10,9% para el total). Así, una mayoría clara de los participantes, un 69,4%, se situaría en posiciones de izquierda (del 1 al 4), bastante por encima de lo que representan esos grupos en el resto de los encuestados, un 33,7%. Lógicamente, la simpatía por el movimiento varía con la ideología, como es esperable.

Por último, el crecimiento de la sensación de intensidad de agencia también fue más acusado en el público de izquierdas. Si lo medimos con el indicador del desacuerdo con la frase "es mejor no meterse en política", se puede comprobar que solía ser más alto en el segmento 1-2 de los encuestados y que aumentó muy claramente entre 2007 y 2015 (gráfico 4.17). También aumento con cierta claridad en los segmentos 3-4 y 5-6. Sin embargo, aun con vaivenes, la trayectoria de ese desacuerdo en el resto de los segmentos es, más bien, de estabilidad.

4.3.3. Cultura de trasfondo y sustancia de los mensajes

Los mensajes emitidos por Podemos, y por sus líderes antes de que se fundase el partido, pudieron tener un claro componente populista, como hemos visto más arriba, pero los contenidos específicos de los mensajes apuntan a que no se trató de activar a un hipotético pueblo indiferenciado, definido como todo lo que no es "casta", contra esta. Muy al contrario, el contenido de los mensajes no solo era apenas innovador, sino que encajaba casi a la perfección con las preferencias tradicionales, más o menos intensas, del público más escorado hacia el extremo izquierdo en el espectro ideológico. A escala nacional, ese público ha solido dividir sus votos, en proporciones diversas y cambiantes, entre la abstención, pequeños partidos de extrema izquierda, casi siempre sin representación parlamentaria (o con presencias testimoniales), partidos nacionalistas o independentistas de extrema izquierda o izquierda (Herri Batasuna y sus diversas encarnaciones, Esquerra Republicana de Catalunya), el PCE y, más adelante, Izquierda Unida, y, por último, el PSOE.

Tal como suele medirse la ubicación de los ciudadanos en la escala de izquierda a derecha, con una escala del 1 al 10 (sin punto medio entero, por tanto), se trataría de un público situado, sobre todo, en los puntos 1 y 2, pero también en los puntos 3 y 4. En las encuestas del CIS (desde 1983 a 2015), los dos primeros puntos han representado una media del 7% de los encuestados, oscilando, aproximadamente entre el 5 y el 10%, y situándose en tiempos recientes más cerca del segundo término. El segmento del 3 al 4 es mucho mayor, con una media del 28%, y una oscilación aproximada entre el 24 y el 32%, situándose hoy muy cerca de su valor promedio.

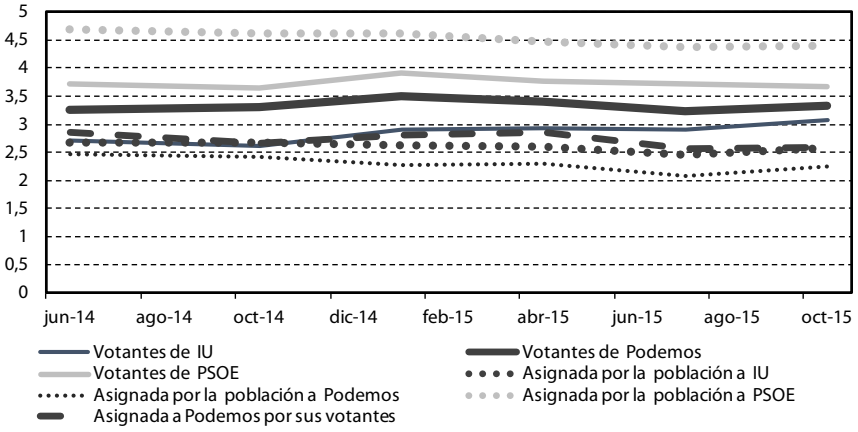
Si consideramos a esos segmentos de autoubicación ideológica como agregados de individuos y dejamos de lado la diversidad interna de sus opiniones políticas, que, como veremos, no es tanta en temas bastante centrales, podemos observar un notable grado de coherencia entre las opiniones medias sobre diversos temas

del debate público, conformando una suerte de síndrome de actitudes o preferencias "de izquierdas", claramente distinto del resto de los segmentos de opinión, especialmente, de los situados más a la derecha. Una buena parte de los mensajes y propuestas de Podemos en 2014 y 2015 encontró un acomodo fácil en ese síndrome de actitudes, por lo que no es de extrañar que, en última instancia, el voto a Podemos haya podido ser especialmente elevado en los segmentos de autoubicación ideológica a los que nos referimos.

En este sentido, si era auténtica la aspiración de Podemos a la transversalidad y a escaparse de la etiqueta de partido de izquierdas, habrá que reconocerle un éxito solo parcial en ambos cometidos, pero un éxito más que notable, justamente, en el público (de izquierdas) al que, pretendidamente, aspiraba a trascender. El público español ha situado sistemáticamente a Podemos en el extremo izquierdo del espectro político. La ubicación ideológica media asignada por los encuestados del CIS a dicho partido nunca ha superado el 2,5 en la escala del 0 al 10, situándose siempre algo por debajo (más a la izquierda) que la asignada a IU, y bastante por debajo de la asignada al PSOE (gráfico 4.18). Los votantes de Podemos, sin embargo, no lo situaban tanto en la izquierda, equiparándolo a la perspectiva media sobre IU. Por

Gráfico 4.18

ESPAÑA (JUNIO-2014 A OCTUBRE-2015). PARTIDOS "DE IZQUIERDA" DE ÁMBITO NACIONAL: IDEOLOGÍA MEDIA DE SUS VOTANTES (*) E IDEOLOGÍA ASIGNADA A LOS PARTIDOS POR EL CONJUNTO DE LA POBLACIÓN



Nota: (*) Los que declaran su intención de votar a los partidos en unas elecciones generales o la simpatía por esos partidos; salvo en junio de 2014, que recoge los datos de quienes declaran haberles votado en las elecciones europeas de mayo. En el caso de Podemos, entre sus votantes incluimos a los votantes de formaciones políticas que concurrieron a las elecciones generales de 2015 con Podemos.

Fuente: Elaboración propia con datos del banco de datos del CIS (www.analisis.cis.es).

otra parte, los votantes de Podemos han solido situarse en un punto intermedio entre los votantes del PSOE y los de IU, algo lógico, dado que la gran mayor parte de aquellos habría votado a estas dos últimas formaciones en el pasado. Es interesante notar, en cualquier caso, que los propios votantes de Podemos lo situaban más a la izquierda que lo que se situaban ellos mismos por término medio.

Es decir, al menos según este indicador, Podemos no se ha desprendido de la etiqueta de izquierdas. A ello han debido de contribuir, entre otros factores, los siguientes: que la imagen que proyecta un partido no depende solo de él mismo, sino de, por así decirlo, la contrapropaganda desarrollada por sus adversarios políticos; que surgió un competidor 'regeneracionista' en el centro político (Ciudadanos), lo que hizo menos plausible su aspiración al monopolio de ese mensaje y reveló todavía con más claridad que ese mensaje (básicamente, un elemento de la ideología delgada) iba siempre asociado con una ideología sustantiva, distinta en Podemos y en Ciudadanos; y, por último, pero, en realidad, en primer lugar, porque los contenidos sustantivos de los mensajes de Podemos, eran fácilmente identificables como pertenecientes al ámbito de la izquierda y no podían menos que activar al público correspondiente, y activar en contrario al público de centro o de derecha.

Sin ánimo de exhaustividad, hemos seleccionado los que parecen elementos centrales del mensaje sustantivo de Podemos en esas fechas, y algunos solo aparentemente más periféricos, y los hemos cotejado con las opiniones mantenidas por los españoles en temáticas afines, medidas en lo posible, en fechas previas, pero cercanas, a la irrupción de Podemos en la vida política española.

Desigualdades, salarios y redistribución

Un componente central en las posiciones públicas de Podemos ha consistido en denunciar que las consecuencias de la crisis han sido profundamente desigualitarias, afectando mucho más a los sectores más débiles de la población, y poco o nada a los más privilegiados. Algo que sería coherente con lo que Podemos entiende como una sociedad capitalista muy desigual y que requiere, por lo pronto, de un gran aumento del papel redistribuidor del Estado. En este marco se entiende su propuesta de una renta básica universal en el programa para las elecciones europeas de 2014, luego matizada, o el discurso de "rescate social", con sus medidas antidesahucios o para garantizar el suministro de energía. Pero también se entienden en el marco de su denuncia de desigualdades intolerables sus propuestas de establecer límites máximos a los salarios y de aumento notable del salario mínimo legal. Y, de igual modo, encajarían en ese marco sus propuestas de aumento de impuestos a las grandes rentas y a las empresas, así como de lucha contra el fraude, para aumentar los ingresos públicos requeridos por sus políticas redistributivas. A esto último, y a liberar recursos para otros fines, contribuiría, por último, el repudio de la deuda pública considerada "ilegítima" por las correspondientes "auditorías ciudadanas".

Ese tipo de propuestas encaja bastante bien, primero, con juicios bastante extendidos entre los españoles, y muy especialmente entre los de izquierdas (1 al 4

Cuadro 4.6

ESPAÑA (SEPTIEMBRE DE 2011). GRADO DE ACUERDO CON DISTINTAS FRASES SOBRE LA DIFERENCIA DE INGRESOS (PORCENTAJE MUY/BASTANTE DE ACUERDO - PORCENTAJE POCO/NADA DE ACUERDO; SEGÚN AUTOUBICACIÓN IDEOLÓGICA)

	Total	1 a 2	3 a 4	5 a 6	7 a 8	9 a 10	Ns/nc
Uno de los grandes problemas de España es la gran diferencia de ingresos entre quienes ganan mucho y quienes ganan poco	58,7	73,3	69,8	54,5	33,2	41,6	63,3
Reducir la diferencia entre quienes tienen ingresos altos y bajos es necesario para la paz social del país	48,6	72,2	57,9	44,1	31,0	24,7	50,5
La existencia de grandes diferencias en los ingresos de la gente es inevitable	19,1	-7,8	3,0	25,2	35,2	40,3	24,2
Una gran diferencia en los ingresos de la gente incentiva a trabajar más duro	-29,4	-47,4	-41,4	-26,9	-24,0	-10,4	-20,4
N	*2.465*	*154*	*610*	*756*	*290*	*77*	*279*

Fuente: Elaboración propia con datos del estudio 2.911 del CIS.

en la escala), acerca de la gravedad del problema de la desigualdad de ingresos y la necesidad de que el Estado afronte este problema. Como se observa en el cuadro 4.6, en septiembre de 2011 era muy alto (+58,7%) el grado de acuerdo neto (acuerdo – desacuerdo) con la idea de que la gran diferencia de ingresos entre quienes ganan mucho y quienes ganan poco es uno de los grandes problemas de España. Ese acuerdo era todavía más elevado en el segmento 1-2 (73,3%) y en el segmento 3-4 (69,8%). También era muy alto el acuerdo neto (+48,6%) con la idea de que reducir esa diferencia era necesario para la paz social, un acuerdo claramente más elevado en el segmento 1-2 (72,2%) y en el 3-4 (57,9%). Por el contrario, abundaba el desacuerdo con perspectivas neutras o positivas acerca de esas diferencias de ingresos, especialmente con la idea de que esas diferencias, si son grandes, incentivan el esfuerzo: el acuerdo neto global era de -29,4%, que caía hasta el -47,4% en el segmento 1-2, y el -41,4% en el segmento 3-4.

En coherencia con esas opiniones, en la misma encuesta las opiniones mayoritarias favorecían que las profesiones u ocupaciones percibidas como generadores de ingresos muy altos ganasen menos, y las de ingresos bajos ganasen más (cuadro 4.7). Por ejemplo, con respecto a un presidente de una gran empresa nacional eran muchos menos los que proponían que ganase más que los que proponían que ganase menos (-51,7% en términos netos), acentuándose algo esa preferencia en el público de izquierdas. A la inversa, en el caso de un trabajador del campo, eran muchos más los partidarios de un ingreso mayor que los partidarios de un ingreso

Cuadro 4.7

ESPAÑA (SEPTIEMBRE DE 2011). OPINIÓN SOBRE SI SE DEBERÍA GANAR MÁS O MENOS EN DETERMINADOS TRABAJOS (PORCENTAJE QUE DICE MÁS - PORCENTAJE QUE DICE MENOS; SEGÚN AUTOUBICACIÓN IDEOLÓGICA)

	Total	1 a 2	3 a 4	5 a 6	7 a 8	9 a 10	Ns/nc
Presidente/a de una gran empresa nacional	-51,7	-61,7	-61,6	-48,9	-45,9	-46,8	-45,8
Juez/a del Tribunal Supremo	-47,9	-51,9	-54,3	-47,0	-42,4	-62,3	-42,2
Abogado/a	-29,2	-36,4	-30,8	-28,4	-26,2	-36,4	-27,2
Médico/a	-6,0	1,9	-5,1	-7,9	-5,9	-7,8	-6,4
Propietario/a de un pequeño comercio	32,9	42,9	34,1	31,7	36,9	42,9	27,3
Empleado/a de oficina	35,3	42,2	44,1	35,6	32,4	26,0	26,6
Trabajador/a cualificado/a de una fábrica	52,6	64,9	58,9	53,7	47,2	48,1	44,5
Dependiente/a de unos grandes almacenes	53,1	74,0	61,1	51,3	49,0	45,5	44,5
Trabajador/a no cualificado/a de la construcción	57,3	64,3	63,4	53,3	51,0	55,8	57,4
Empleado/a de limpieza de oficinas, hoteles…	68,0	83,1	75,6	66,9	60,3	62,3	62,1
Trabajador/a del campo	72,1	83,1	73,0	74,7	67,6	63,6	68,3
N	*2.465*	*154*	*610*	*756*	*290*	*77*	*578*

Fuente: Elaboración propia con datos del estudio 2.911 del CIS.

menor (72,1% en términos netos), de nuevo con una preferencia más acentuada en el público de izquierdas.

Dadas esas disposiciones, no extraña que una gran mayoría de los españoles favorezca que el Estado adopte medidas para reducir las diferencias de ingresos. En enero de 2012, el acuerdo neto con esa idea ascendía al 76,3%, pero era incluso más elevado en los segmentos 1-2 (88,9%) y 3-4 (82,9%), en los que el acuerdo era prácticamente unánime (cuadro 4.8).

En la misma línea, la gran mayoría de los españoles se ha mostrado favorable a la idea de que el Estado garantice a todos unos ingresos mínimos cuando se ha planteado esa pregunta. El ejemplo más reciente que hemos encontrado es de octubre de 1996. Entonces, el acuerdo neto con esa idea era muy alto, del 68,7%, y lo era todavía más en el segmento 1-2 (86,2%) y el 3-4 (74,3%).

Para financiar esa labor redistributiva, probablemente sería necesario aumentar los ingresos públicos, seguramente incrementando la recaudación impositiva. Al respecto, contamos con múltiples evidencias de encuesta, pero nos ha parecido

Cuadro 4.8

ESPAÑA (OCTUBRE DE 1996, ENERO DE 2012). GRADO DE ACUERDO NETO (*) CON DISTINTAS FRASES SOBRE EL PAPEL DEL ESTADO EN LA REDISTRIBUCIÓN DE LA RENTA (SEGÚN AUTOUBICACIÓN IDEOLÓGICA; PORCENTAJES)

	Total	1 a 2	3 a 4	5 a 6	7 a 8	9 a 10	Ns/nc
El gobierno debería tomar medidas para reducir las diferencias en los niveles de ingresos (enero 2012)	76,3	88,9	82,9	74,3	60,8	75,4	74,7
N	*2.478*	*198*	*659*	*802*	*275*	*73*	*471*
El Estado debería garantizar a todos los individuos unos ingresos mínimos (octubre 1996)	68,7	86,2	74,3	62,3	54,4	69,7	71,4
N	*2.475*	*174*	*686*	*737*	*259*	*66*	*554*
Es preferible bajar los impuestos, aunque esto signifique gastar menos en prestaciones sociales y servicios públicos (enero 2012)	-20,1	-41,4	-32,1	-16,8	-14,9	0,0	-5,4
N	*2.478*	*198*	*659*	*802*	*275*	*73*	*471*

Nota: (*) Muy de acuerdo / de acuerdo – en desacuerdo / muy en desacuerdo.

Fuentes: Estudios 2.224 y 2.930 del CIS.

la más clara la ofrecida por los resultados de una pregunta en la que se pone en relación la variación de los impuestos con la variación de las prestaciones estatales. Así, en enero de 2012, el acuerdo neto con la idea de que es preferible bajar los impuestos aunque implique gastar menos en prestaciones sociales y servicios públicos recogía un acuerdo neto negativo, del -20,1%, que caía muy pronunciadamente en el segmento 1-2 (-41,2%), y bastante en el 3-4 (-32,1%).

El Estado y la economía

Desde Podemos también se ha planteado intensificar el control estatal de sectores estratégicos (telecomunicaciones, energía, alimentación, transporte, sanidad y educación, según el programa de las elecciones europeas de 2014) de la economía española, bien adquiriendo empresas preexistentes, de modo que el Estado mantenga una participación mayoritaria en ellas, bien estableciendo empresas nuevas que presten los servicios correspondientes de manera universal. En el sector financiero, entre otras propuestas de 2014 que suponían un gran aumento de la intervención estatal en él, Podemos planteaba convertir las antiguas cajas de ahorros recapitalizadas con dinero público en una banca pública.

Nada de ello resulta ajeno a las preferencias del electorado de izquierdas. En 2009, en una de nuestras encuestas dedicadas a analizar las actitudes españolas ante la crisis económica, exploramos tales preferencias, precisamente, en lo tocante

Cuadro 4.9

ESPAÑA (OCTUBRE DE 2009). FAVORABLES A QUE LA GESTIÓN DE DETERMINADAS ACTIVIDADES LA LLEVE A CABO PRINCIPALMENTE EL ESTADO (PORCENTAJES; SEGÚN AUTOUBICACIÓN IDEOLÓGICA)

	Total	1 a 2	3	4	5	6 a 7	Ns/nc
Ferrocarriles	40,7	55,0	46,1	35,3	34,2	15,6	50,3
Industria siderúrgica	22,5	32,2	18,9	23,3	19,8	17,1	24,1
Fabricación de automóviles	15,4	27,7	9,7	13,9	14,2	9,7	22,1
N	*406*	*67*	*107*	*98*	*78*	*29*	*27*
Suministro de electricidad	40,2	47,0	47,0	37,4	42,3	18,8	28,7
Asistencia sanitaria, hospitales	71,7	77,4	80,1	64,9	72,3	65,2	52,2
Enseñanza universitaria	67,1	71,0	72,8	62,6	65,3	64,6	57,6
N	*400*	*62*	*102*	*95*	*85*	*39*	*18*
La banca	34,1	48,5	32,5	31,3	31,3	29,4	29,7
N	*807*	*129*	*208*	*193*	*164*	*68*	*44*

Fuente: Elaboración propia con datos de la encuesta ASP 09.047.

al manejo estatal de algunos de los sectores antedichos, como modo de contrastar la pervivencia de actitudes que parecerían más propias de tiempos en los que la presencia pública en la economía estaba mucho más extendida. No descubrimos porcentajes altos partidarios de que la gestión de las actividades consideradas la llevase a cabo principalmente el Estado (y no la iniciativa privada, o ambas instan-

Cuadro 4.10

ESPAÑA (OCTUBRE DE 2009). PARTIDARIOS DE QUE EL GOBIERNO REGULE EL PRECIO DE DETERMINADOS PRODUCTOS, Y NO DE QUE SE ESTABLEZCAN LIBREMENTE EN EL MERCADO (PORCENTAJES; SEGÚN AUTOUBICACIÓN IDEOLÓGICA)

	Total	1 a 2	3	4	5	6 a 7	Ns/nc
Electricidad	62,8	69,6	68,3	62,4	55,9	46,9	63,9
Vivienda	57,5	65,5	66,4	61,2	44,0	45,1	42,1
Gasolina	55,0	61,9	58,8	53,2	51,4	45,7	50,8
N	*407*	*67*	*106*	*99*	*80*	*29*	*26*
Teléfono	49,0	60,6	52,7	50,0	42,7	36,3	40,0
Coches	31,2	44,8	30,0	32,1	20,0	33,7	33,9
Ordenadores	27,0	33,7	27,4	30,1	18,6	25,6	28,3
N	*400*	*62*	*102*	*95*	*85*	*39*	*18*

Fuente: Elaboración propia con datos de la encuesta ASP 09.047.

cias), salvo en los casos esperables de la asistencia sanitaria y la enseñanza universitaria (cuadro 4.9). Sin embargo, los porcentajes favorables a la gestión pública entre nuestros entrevistados de izquierdas (puntos 1 y 2 en una escala del 1 al 7) llegaron a ser bastante altos en los casos de los ferrocarriles (55%), el suministro de electricidad (47%) y la banca (48,5%).

Aún más clara estaba la propensión de los españoles a la intervención del Estado en diversos sectores de la economía en los resultados de otra pregunta de la misma encuesta en la que planteábamos si el gobierno debía regular los precios de determinados productos o si debían establecerse libremente en el mercado. A la altura de octubre de 2009, todavía se observaban porcentajes elevados partidarios de lo primero, en lo tocante a la electricidad (62,8%), la vivienda (57,5%), la gasolina (55%) y el teléfono (49%). Incluso así, esos porcentajes eran probablemente más elevados entre los encuestados de izquierdas (69,6, 65,5, 61,9 y 60,6%, respectivamente) (cuadro 4.10).

Mercado de trabajo y pensiones

En el ámbito laboral y de la seguridad social ligada a este, además de las propuestas relativas a los salarios máximos y mínimos, han destacado dos medidas, relativas a la reducción de la jornada laboral y a la derogación de las recientes reformas del sistema de pensiones públicas. Respecto a lo primero, en el programa de las elecciones europeas proponía Podemos reducir la jornada laboral máxima a las 35 horas semanales. De nuevo, se trataría de una propuesta que resonaría bastante bien en el electorado español, especialmente en el situado más a la izquierda

Cuadro 4.11

ESPAÑA (FEBRERO DE 2007). GRADO DE ACUERDO CON MEDIDAS QUE EL GOBIERNO PODRÍA ADOPTAR EN RELACIÓN CON LA ECONOMÍA: "REDUCIR LA JORNADA LABORAL SEMANAL PARA CREAR MÁS PUESTOS DE TRABAJO" (PORCENTAJES; SEGÚN AUTOUBICACIÓN IDEOLÓGICA)

	Total	1 a 2	3 a 4	5 a 6	7 a 8	9 a 10	Ns/nc
Muy a favor	17,0	26,4	19,6	15,6	14,2	15,6	14,8
A favor	38,1	42,1	43,5	35,5	38,9	31,2	34,7
Ni a favor ni en contra	16,4	14,3	14,3	20,4	14,2	12,5	15,2
En contra	15,7	12,9	14,2	18	18,5	25,0	13,6
Muy en contra	5,1	3,6	3,9	5,4	9,0	12,5	4,5
Ns/nc	7,8	0,7	4,6	5,1	5,2	3,1	0,2
Total a favor - en contra	34,3	52,0	45,0	27,7	25,6	9,3	31,4
N	*2.517*	*140*	*685*	*809*	*211*	*32*	*640*

Fuente: Estudio 2.671 del CIS.

Cuadro 4.12

ESPAÑA (MARZO DE 2011). GRADO DE ACUERDO CON DISTINTAS MEDIDAS TOMADAS EN LA REFORMA DEL SISTEMA DE PENSIONES: "AMPLIAR LA EDAD DE JUBILACIÓN DE LOS 65 A LOS 67 AÑOS, EN EL CASO DE QUE NO SE HUBIERAN COTIZADO LOS AÑOS SUFICIENTES"

	Total	1 a 2	3 a 4	5 a 6	7 a 8	9 a 10	Ns/nc
Muy de acuerdo	3,6	6,1	3,3	3,7	4,7	1,7	2,6
Bastante de acuerdo	12,8	13,8	17,3	12,0	10,9	10,3	10,1
Poco de acuerdo	20,6	23,0	21,8	21,3	20,2	12,1	18,7
Nada de acuerdo	58,8	54,6	54,4	59,7	62,4	72,4	60,2
Ns/nc	4,4	2,5	3,3	3,3	1,9	3,4	8,5
Muy/bastante - poco/nada de acuerdo	-63,0	-57,7	-55,6	-65,3	-67	-72,5	-66,3
N	*2.461*	*196*	*579*	*776*	*258*	*58*	*595*

Fuente: Estudio 2.864 del CIS.

(véase cuadro 4.11). Una mayoría (55,1%; con una posición neta del 34,3%) del conjunto del electorado se declaró en febrero de 2007 a favor de reducir la jornada laboral semanal para crear más puestos de trabajo, haciendo suyo el argumento de que la cantidad de trabajo está dada y la única manera de reducir el desempleo es "repartir" el trabajo existente. En el segmento 1-2 la posición neta favorable a dicha medida superaba la mitad (52%), y también era muy elevada en el segmento 3-4 (45%).

Respecto a lo segundo, la reforma del sistema de pensiones públicas, una encuesta de marzo de 2011 permite conocer la opinión del público español acerca de uno de los componentes centrales de la reforma llevada a cabo poco antes, el aumento de la edad de jubilación a la que se alcanzan los beneficios máximos, de los 65 a los 67 años. La gran mayoría de los encuestados se mostró en contra, con un acuerdo neto bajísimo, del -63% (cuadro 4.12). En este caso, el público situado más a la izquierda no se distinguía especialmente, o, si acaso, se distinguía por un rechazo algo menor, probablemente porque esa medida la había impulsado un gobierno del PSOE, pero, en cualquier caso, su posición era nítidamente contraria.

Mujeres: igualdad y aborto

Al lado de temáticas como la renta básica, la limitación salarial, el rescate social y otras, no ha ocupado un lugar tan central en el mensaje de Podemos la cuestión de la igualdad de sexos o de géneros, pero sobra decir que también forma parte de él. En el programa de las europeas de 2014 se habló, por ejemplo, de un "plan de choque para la eliminación de la desigualdad entre las mujeres y los hombres en el ámbito laboral, para hacer efectivo el derecho humano al trabajo en condiciones equitativas y la independencia económica de las mujeres".

Una vez más, se trata de propuestas o eslóganes especialmente afines a las percepciones o las actitudes del público situado más a la izquierda, tal como se midieron, por ejemplo, en septiembre de 2013. Entonces, el CIS quiso saber de los encuestados si creían que las administraciones públicas estaban haciendo los esfuerzos suficientes para lograr la plena igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres. Que el gobierno de turno fuera del PP debió de sesgar las respuestas, pero, en todo caso, los entrevistados de izquierda se destacaron por un juicio especialmente negativo. En el conjunto de la muestra, la diferencia entre las opiniones positivas y las negativas fue de 2,1 puntos porcentuales, cayendo mayúsculamente en el segmento 1-2, hasta los 41,9 puntos negativos, marcando una gran diferencia, en esto, con el segmento 3-4 (-8,5 puntos de diferencia) (cuadro 4.13).

En una de las temáticas relativas a las mujeres que más dividen a la opinión pública española, la del aborto, la posición de Podemos ha sido muy clara, mostrándose partidario no solo de la despenalización del aborto (se entiende que total, pues ya está despenalizado en varios supuestos), sino también de un "acceso universal garantizado a la interrupción voluntaria del embarazo en la sanidad pública" (programa de las elecciones europeas de 2014).

Al respecto, en enero de 2011, el encuestado medio se mostraba ligeramente a favor de que las mujeres pudieran abortar libremente y sin restricciones, pues la encuesta correspondiente arrojó una media del 5,95 en la escala del 0 (totalmente en contra) al 10 (totalmente a favor) (cuadro 4.14). En el segmento 1-2 la media era bastante más alta, del 7,88, y también lo era en el segmento 3-4, con un 7,49, ambas alejadas de la media de los segmentos 7-8 (3,96) y 9-10 (4,21).

Cuadro 4.13

ESPAÑA (SEPTIEMBRE DE 2013). ¿CREE USTED QUE LAS DISTINTAS ADMINISTRACIONES ESTÁN HACIENDO LOS ESFUERZOS SUFICIENTES PARA LOGRAR LA PLENA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES ENTRE HOMBRES Y MUJERES? (PORCENTAJES; SEGÚN AUTOUBICACIÓN IDEOLÓGICA)

	Total	1 a 2	3 a 4	5 a 6	7 a 8	9 a 10	Ns/nc
Sí, completamente	9,5	3,6	7,8	11,9	16,1	21,4	7,1
Más bien sí	35,8	24,3	35,0	37,3	41,9	38,1	36,3
Más bien no	33,3	43,7	38,8	32,5	25,0	14,3	29,8
No, en absoluto	14,1	26,1	12,4	12,0	9,7	21,4	15,1
Ns/nc	7,4	2,3	6,0	6,4	7,3	4,8	11,8
Sí - no	-2,1	-41,9	-8,5	4,7	23,4	23,8	-1,5
N	*2.474*	*222*	*603*	*708*	*248*	*42*	*651*

Fuente: Estudio 3.000 del CIS.

Cuadro 4.14

ESPAÑA (ENERO DE 2011). POSICIÓN ACERCA DE QUE LAS MUJERES PUEDAN ABORTAR LIBREMENTE Y SIN RESTRICCIONES EN UNA ESCALA DEL 0 (TOTALMENTE EN CONTRA) AL 10 (TOTALMENTE A FAVOR) (PORCENTAJES; SEGÚN AUTOUBICACIÓN IDEOLÓGICA)

	Total	1 a 2	3 a 4	5 a 6	7 a 8	9 a 10	Ns/nc
0 a 3	26,0	10,9	14,3	24,8	50,6	47,4	24,0
4 a 6	21,9	13,2	14,0	28,4	18,9	21,1	8,5
7 a 10	47,4	70,6	68,8	43,7	27,2	31,6	19,4
Ns/nc	4,6	5,4	2,9	3,1	3,2	0,0	11,6
Media	5,95	7,88	7,49	5,78	3,96	4,21	5,16
N	*2.454*	*129*	*516*	*1.098*	*217*	*57*	*386*

Fuente: Estudio 2.860 del CIS.

Pluralismo cultural y religión

Podemos es claramente un partido secularista, partidario de reducir al mínimo la presencia de todo lo relativo a la religión católica en el ámbito público, y de promover una visión de la sociedad española en la que la tradición cristiana pierde mucho peso en favor de perspectivas pluri o multiculturales, y laicizantes. No extraña, en esta línea, que en algunos municipios en que gobiernan candidaturas de Podemos, como el de Madrid, las manifestaciones festivas de aquella tradición organizadas por el ayuntamiento, como la cabalgata de Reyes, adopten tonos más propios de un carnaval, con unos Reyes Magos con vestimentas muy alejadas de las tradicionales, despojados de sentido religioso.

La política simbólica, pues, está bastante clara, pero también lo están las propuestas prácticas recogidas en los programas. En el programa de las europeas se planteó la "desaparición de todos los marcos normativos que promuevan la actuación de las organizaciones religiosas en las estructuras públicas", la "aprobación de medidas legislativas conducentes a asegurar la laicidad y la verdadera separación" entre la Iglesia y el Estado, y la eliminación de los privilegios fiscales y en materia educativa de la Iglesia. Esto último quizá está relacionado con la propuesta de "eliminación de cualquier subvención y ayuda a la enseñanza privada, incluida la modalidad de concertada", en la medida en que buena parte de la enseñanza concertada es de titularidad eclesiástica.

Las perspectivas multiculturales no parecen ajenas a buena parte del electorado español, en especial el de izquierdas, a decir de una encuesta del CIS de septiembre de 2013. Puestos a elegir el tipo de sociedad preferida para vivir entre una con personas de diferente origen, cultura y religión, o una en que la gran mayoría tenga el mismo origen, cultura y religión, eran más los que preferían la primera

Cuadro 4.15

ESPAÑA (SEPTIEMBRE DE 2013). TIPO DE SOCIEDAD EN QUE LE GUSTARÍA VIVIR AL ENTREVISTADO (PORCENTAJES, SEGÚN AUTOUBICACIÓN IDEOLÓGICA)

	Total	1 a 2	3 a 4	5 a 6	7 a 8	9 a 10	Ns/nc
Una sociedad con personas de diferente origen, cultura y religión	53,1	72,1	60,2	52,1	37,5	40,5	47,9
Una sociedad en la que la gran mayoría de la gente tenga el mismo origen, cultura y religión	39,0	22,1	32,3	40,7	54,4	57,1	41,9
Ns/nc	7,9	5,9	7,5	7,2	8,1	2,4	10,1
N	*2.474*	*222*	*603*	*708*	*248*	*42*	*651*

Fuente: Estudio 3.000 del CIS.

opción (53,1%), y constituían una mayoría amplísima entre los segmentos 1-2 (72,1%) y 3-4 (60,2%), pero eran minoría en los segmentos 7-8 (37,5%) y 9-10 (40,5%) (cuadro 4.15).

Con respecto a la notable asociación entre la autoubicación ideológica y el grado de religiosidad católica o de cercanía a la Iglesia católica en España, las evidencias son muy abundantes. Baste aquí citar los resultados de una pregunta en una encuesta de noviembre de 2013 acerca de la confianza en la Iglesia. La confianza neta media (mucha o alguna – poca o ninguna) era muy baja, del -31,3%, y era bajísima en el segmento 0-2 (-72,8%) y bastante baja en el 3-4 (-43,1%), ambos muy alejados de los niveles de los segmentos 6-7 (20,6%) y 8-10 (25,3%) (cuadro 4.16). La divisoria izquierdas / derechas resultaba, una vez más, muy nítida.

Cuadro 4.16

ESPAÑA (NOVIEMBRE DE 2013). CONFIANZA EN LA IGLESIA (PORCENTAJES, SEGÚN AUTOUBICACIÓN IDEOLÓGICA)

	Total	0 a 2	3 a 4	5	6 a 7	8 a 10	Ninguno, ns/nc
Mucha	10,5	3,2	7,1	9,5	23,3	33,7	10,4
Alguna	22,9	9,7	20,9	28,8	36,3	28,9	21,0
Poca	23,9	18,3	25,7	27,0	22,5	15,7	24,6
Ninguna	40,8	67,4	45,5	33,4	16,4	21,7	40,2
Ns/nc	1,8	1,3	0,9	1,3	1,5	0,0	3,8
Mucha/alguna - poca/ninguna	-31,3	-72,8	-43,1	-22,1	20,6	25,3	-33,4
N	*2.459*	*371*	*561*	*548*	*262*	*83*	*634*

Fuente: Estudio 3.007 del CIS.

Cuadro 4.17

ESPAÑA (2008). TIPO DE CENTRO AL QUE VA EL HIJO / LA HIJA DE REFERENCIA DEL ENTREVISTADO (PADRE/MADRE DE ALUMNOS EN ENSEÑANZA OBLIGATORIA; PORCENTAJES, SEGÚN AUTOUBICACIÓN IDEOLÓGICA)

	Público	Privado/concertado no religioso	Privado/concertado religioso	*N*
Total	64,1	10,9	24,8	*818*
1 a 2	70,5	5,8	22,3	*139*
3	57,8	13,0	29,2	*192*
4	66,7	13,2	20,1	*174*
5	52,4	11,9	35,7	*126*
6 a 7	58,3	18,1	23,6	*72*
Ns/nc	79,1	4,3	16,5	115

Fuente: Estudio 3.007 del CIS.

Es curioso que tan solo en lo referido a las subvenciones a la enseñanza privada (y, por tanto, a la de titularidad religiosa) parece faltar la sintonía entre las propuestas de Podemos y las preferencias del electorado de izquierdas. No tanto en términos de preferencias generales, pues, por ejemplo (aunque no mostramos aquí los datos, que proceden del estudio 2.935 del CIS, de enero de 2012), el electorado tiende a primar la enseñanza pública (frente a la privada) a la hora de estimar su calidad. Pero sí a la hora de la verdad, de cuál es su conducta efectiva: a la hora de escolarizar a sus propios hijos.

En 2000 y 2008 llevamos a cabo sendas encuestas sobre las familias y la educación general de sus hijos. Gracias a ellas contamos con datos del tipo de centro al que acuden los hijos (en realidad, el hijo o la hija de referencia en el / la que se centraba la encuesta). En el cuadro 4.17 recogemos los correspondientes a 2008, muy similares a los del año 2000. Como puede observarse, la preferencia por centros públicos de los encuestados situados más a la izquierda (segmento 1-2 en la escala del 1 al 7) no es tan distinta de la del conjunto de la muestra (70,5 y 64,1%, respectivamente), y tampoco lo es la preferencia por centros religiosos (22,3 y 24,8%, respectivamente). Quizá estos padres pudieran estar de acuerdo con acabar con las subvenciones a la enseñanza concertada, pero, por ahora, su preferencia revelada implica una apuesta considerable por ese tipo de enseñanza.

El fin de ETA y la situación de los presos etarras

En varias ocasiones, líderes diversos de Podemos han mostrado una disposición favorable al agrupamiento de los miembros de ETA condenados por terrorismo en cárceles situadas en el País Vasco o próximas a él, finalizando así la política de

dispersión aplicada en las últimas décadas[24]. Incluso se conocen declaraciones de Pablo Iglesias favorables a la excarcelación, dada "la retirada de ETA del escenario político español y vasco"[25]. Se trata de un asunto complicado, sobre el que no hay mayorías claras en la opinión pública española. Sin embargo, sí que parece haberlas, y muy cercanas a la posición de Podemos, en la opinión pública situada más a la izquierda, como se comprueba con los datos recogidos en el cuadro 4.18, resultantes de una encuesta de noviembre de 2011 posterior al comunicado de ETA en el que anunciaba el cese definitivo de su actividad armada.

Por lo pronto, si, por término medio, los españoles no acababan de otorgar credibilidad al comunicado, lo que se deduce de una puntuación media del 4,1 en una escala del 0 (nada creíble) al 10 (totalmente creíble), en el segmento 1-2, la credibilidad media asignada ascendía al 5,9, y en el segmento 3-4 llegaba hasta el 5,1 (ambas muy por encima de la otorgada por los segmentos situados más a la derecha, pero también por encima de la otorgada por el segmento central).

Cuadro 4.18

ESPAÑA (NOVIEMBRE DE 2011). OPINIONES ACERCA DEL COMUNICADO DE ETA ANUNCIANDO EL CESE DEFINITIVO DE SU ACTIVIDAD ARMADA (PORCENTAJES; SEGÚN AUTOUBICACIÓN IDEOLÓGICA)

	Total	1 a 2	3 a 4	5 a 6	7 a 8	9 a 10	Ns/nc
Credibilidad del comunicado de ETA (media en la escala del 0 al 10)	4,1	5,9	5,1	4,0	3,1	2,2	3,3
Responden sí a la pregunta: "Si se confirma el total abandono de su actividad terrorista ¿cree Ud. que los Gobiernos de España y Francia deben dialogar con ETA sobre el futuro de sus presos y militantes?"	42,8	63,1	51,4	39,7	31,1	39,6	36,6
Responden sí / sí, siempre que no tengan delitos de sangre pendientes a la pregunta: "Si se confirma el total abandono de la actividad terrorista ¿cree usted que se deberían aplicar medidas generosas a los militantes de ETA que se entreguen voluntariamente a las autoridades?"	44,8	57,3	55,2	44,2	37,3	29,1	34,8
Creen que cabría plantear, en un futuro de plena paz, la celebración de un referéndum de autodeterminación en el País Vasco	28,3	55,6	35,9	26,2	13,8	27,7	20,0
N	*2.859*	*217*	*720*	*950*	*330*	*87*	*554*

Fuente: Elaboración propia con datos del estudio 2.917 del CIS.

[24] Véase, por ejemplo, el acto electoral de Podemos Euskadi ante la cárcel de Martutene *(El Mundo,* 16 de diciembre de 2015).

[25] (https://www.youtube.com/watch?v=z5M4BSC4SmY).

La opinión media tampoco estaba clara con respecto a si los gobiernos de España y Francia, una vez confirmado el abandono de la actividad armada de ETA, deberían dialogar con esta organización sobre el futuro de sus presos. Un 42,8% creía que sí. Sin embargo, así opinaba un porcentaje claramente mayoritario en el segmento 1-2 (62,4%), y también superaba la mitad en el segmento 3-4. Tampoco eran mayoría los partidarios de aplicar medidas generosas a los miembros de ETA que se entregasen voluntariamente a las autoridades. Así pensaba un 44,8% del total, pero el porcentaje ascendía hasta el 57,3% en el segmento 1-2, y al 55,2% en el segmento 3-4.

Por último, una minoría de la muestra (28,3%) se mostraba favorable a plantear, en un futuro de plena paz, un referéndum de autodeterminación en el País Vasco, pero esa opinión era mayoritaria en el segmento 1-2 (55,6%), y relativamente amplia en el segmento 3-4 (35,9%).

Organización del Estado y "derecho a decidir"

El tema de la organización territorial del Estado español ha dejado de ser el tema 'sensible' que ha sido durante cuatro décadas de procrastinación, para convertirse en los últimos tiempos en uno de urgente gravedad, con una probabilidad importante de que el país asista a la separación de Cataluña y/o del País Vasco en un plazo entre corto y medio. Este tema es objeto de múltiples estrategias de exhibición y de disimulación de posiciones por parte de los actores políticos profesionales. Y es posible que de alguna forma, a la que aquí solo podemos apuntar, el tema esté presente en la visión que los españoles tienen de cuál sea o pueda ser, a la postre, la posición de Podemos sobre la cuestión.

Como sabemos, en Cataluña Podemos se presentó a las elecciones generales de 2015 formando parte de una candidatura denominada En Comú Podem, en la que compartieron listas con miembros de un movimiento político más propio de Cataluña que, por ejemplo, había obtenido el primer lugar en las elecciones municipales en Barcelona, en la forma de la candidatura Barcelona en Comú, agrupando, entre otros, a Iniciativa per Catalunya, Equo, Podemos y, especialmente, la plataforma liderada por Ada Colau, Guanyem Barcelona. Uno de los marchamos programáticos de En Comú Podem y de Podemos a escala nacional es la propuesta de afrontar el problema del separatismo catalán reconociendo el llamado "derecho a decidir" y, efectivamente, celebrar el referéndum correspondiente, en el que, según las declaraciones de Pablo Iglesias, su grupo político solicitaría la permanencia en España. Es, aparentemente, tan central esta propuesta en el programa de Podemos que en la primera conferencia de prensa tras las elecciones del 20 de diciembre de 2015, Pablo Iglesias admitió, a preguntas de un periodista, que el derecho a decidir era una línea roja para hipotéticas futuras negociaciones para formar gobierno y recordó que el referéndum en Cataluña era "imprescindible para construir un nuevo proceso histórico y un nuevo proceso común"[26].

[26] Véase *El Mundo,* 21 de diciembre de 2015.

Esta condición estaría atendiendo a las demandas de sus socios catalanes, pero, una vez más, no le plantearía problemas especiales en el público situado más a la izquierda, pues sus actitudes y preferencias al respecto no están muy alejadas de ese "derecho a decidir". Por lo pronto, a la hora de pronunciarse por un modelo de Estado según las categorías utilizadas en las encuestas del CIS, en enero de 2012, hasta un 27,3% del segmento 1-2 sería partidario de un Estado que reconociera a las comunidades autónomas la posibilidad de convertirse en naciones independientes, y un 20,7% sería partidario de un Estado en que las comunidades autónomas contasen con más autonomía que en la actualidad (cuadro 4.19). Recordemos que en el conjunto de la población adulta española, los porcentajes respectivos tan solo eran del 13,2 y el 9,1%, respectivamente. En este caso, el segmento 3-4 presentaba bastante menos afinidad con la línea de Podemos, pero estaría muy lejos de las preferencias del electorado situado más a la derecha, en el que aquellas dos formas de organización estatal representan porcentajes minoritarios y, sobre todo, que se caracteriza por una clara valoración bien del *statu quo,* bien de propuestas de recentralización estatal. Es decir, la divisoria izquierda / derecha es muy nítida.

Pensando en el trasfondo de estas actitudes, que no es sino el de qué hacer con el proceso separatista catalán en marcha (acelerada), no extraña, entonces, que en septiembre de 2011, al inquirir en nuestra encuesta por una reforma de la

Cuadro 4.19

ESPAÑA (ENERO DE 2012). PREFERENCIA POR DISTINTAS FORMAS DE ORGANIZACIÓN DEL ESTADO EN ESPAÑA (PORCENTAJES; SEGÚN AUTOUBICACIÓN IDEOLÓGICA)

	Total	1 a 2	3 a 4	5 a 6	7 a 8	9 a 10	Ns/nc
Un Estado con un único gobierno central sin autonomías	15,5	12,1	8,8	17,1	22,5	32,9	16,8
Un Estado en el que las comunidades autónomas tengan menor autonomía que en la actualidad	19,8	13,6	18,2	21,3	28,4	24,7	16,1
Un Estado con comunidades autónomas como en la actualidad	36,0	21,2	38,4	39,9	32,7	24,7	35,9
Un Estado en el que las comunidades autónomas tenga mayor autonomía que en la actualidad	13,2	20,7	16,8	13,0	10,2	8,2	8,1
Un Estado en que se reconociese a las comunidades autónomas la posibilidad de convertirse en naciones independientes	9,1	27,3	12,4	4,9	2,9	4,1	8,5
Ns/nc	6,4	5,0	5,3	3,8	3,2	5,5	14,6
N	*2.478*	*198*	*659*	*802*	*275*	*73*	*229*

Fuente: Estudio 2.930 del CIS.

Cuadro 4.20

ESPAÑA (SEPTIEMBRE DE 2011). OPINIÓN RESPECTO A UNA REFORMA DE LA CONSTITUCIÓN QUE PERMITA A LOS CIUDADANOS DE UNA COMUNIDAD AUTÓNOMA VOTAR EN UN REFERÉNDUM SI QUIEREN SEGUIR FORMANDO PARTE DE ESPAÑA O NO (PORCENTAJES; SEGÚN AUTOUBICACIÓN IDEOLÓGICA)

	Total	1 a 2	3	4	5	6 a 7	Ns/nc
A favor de esa reforma	44,5	58,3	48,4	36,5	47,1	34,7	22,5
En contra de esa reforma	52,5	39,9	49,6	60,2	49,6	63,2	61,5
Ns/nc	3,0	1,8	2,0	3,3	3,3	2,1	15,9
N	*498*	*74*	*120*	*129*	*113*	*48*	*13*

Fuente: Elaboración propia con datos de la encuesta ASP 11.050.

Constitución que permitiese a los ciudadanos de una comunidad autónoma votar si querían seguir formando parte de España, una mayoría clara (58,3%) del segmento 1-2 (recordemos que, en este caso, la escala se mueve entre el 1 y el 7) estuviera a favor de esa reforma, y casi la mitad (48,4%) del segmento 3 también lo estuviera (cuadro 4.20).

Y tampoco extraña que en enero de 2012, ante la hipótesis de que la Constitución reconociera a las comunidades autónomas la posibilidad de la independencia, otra mayoría clara (63,2%) del segmento 1-2 pensase que deberían decidir los electores de la comunidad autónoma, y no el conjunto de los españoles, ni que la opinión del segmento 3-4 estuviese dividida por la mitad al respecto (cuadro 4.21).

Cuadro 4.21

ESPAÑA (ENERO DE 2012). OPINIÓN RESPECTO QUIÉNES DEBERÍAN DECIDIR SOBRE LA INDEPENDENCIA DE UNA COMUNIDAD AUTÓNOMA SI LA CONSTITUCIÓN RECONOCIESE A LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS LA POSIBILIDAD DE CONVERTIRSE EN ESTADOS INDEPENDIENTES

	Total	1 a 2	3 a 4	5 a 6	7 a 8	9 a 10	Ns/nc
Los electores de esa comunidad autónoma	35,5	63,6	45,1	28,4	24,4	31,5	29,5
El conjunto de los electores de España	50,8	31,8	45,1	59,5	61,8	53,4	45,2
Ns/nc	13,7	4,5	9,9	12,1	13,9	15	25,3
N	*2.478*	*198*	*659*	*802*	*275*	*73*	*471*

Fuente: Estudio 2.930 del CIS.

Nación española y defensa

Una última línea de apelación, al menos implícita, a los sentimientos o prejuicios del electorado situado más a la izquierda tiene que ver con el entendimiento de la nación española que traslucen ciertas declaraciones o conductas de algunos líderes de Podemos, especialmente antes de fundar el nuevo partido. Los puntos de vista que revelan suponen un distanciamiento de lo que podríamos denominar un entendimiento tradicional (en realidad, según los críticos, "de derechas") de la nación, vinculado a símbolos contestados desde la extrema izquierda, como la bandera bicolor y el himno nacional, y a comportamientos hipotéticos como el de dar la vida por el propio país.

En un artículo de 2008 titulado "La selección de baloncesto y la lucha de clases"[27], Pablo Iglesias expresaba claramente sus puntos de vista, al menos los de entonces, al respecto:

> "Es aquí donde entiendo que, por lo mismo que debemos solidarizarnos con los patriotas que no tienen equipo propio, los que somos de izquierdas y sufrimos un irredentismo particular soportando día tras día el nacionalismo español (por definición de derechas) y su bandera monárquica y postfranquista, deberíamos también ser objeto de una solidaridad similar, o al menos de una cierta compasión. Ya me gustaría a mí ver a los jugadores de la selección de basket con uniforme tricolor y escuchar un himno como La Marsellesa y no la cutre pachanga fachosa, antes de los partidos o cuando se gana algo".

Obviamente, este tipo de declaraciones no han debido de abundar, precisamente, una vez Podemos ha aspirado a ganar elecciones y a aparecer como suficientemente presentable ante sus hipotéticos votantes y en los medios que habían de difundir sus puntos de vista. Sin embargo, en variantes menos directas o hirientes, tampoco habrían rechinado con las perspectivas del electorado que, al final, ha acabado votando a Podemos.

Ese electorado, en el que los segmentos 1-2 y 3-4 de la escala ideológica son fundamentales, no tiene un apego especial a la bandera constitucional ni al himno nacional, y tampoco parece estar dispuesto a sacrificios máximos por su país. En septiembre de 2013, en una muestra representativa de la población adulta española, hasta un 41,5% afirmó no sentir nada especial o sentir muy poca emoción al ver la bandera española en un acto o ceremonia, frente a un 56,7% que dijo sentir algo de emoción o una emoción muy fuerte (cuadro 4.22). Por tanto, no es una minoría tan pequeña la que tiene sentimientos tibios al respecto. En el segmento 1-2, sin embargo, son una mayoría amplísima, del 75,8%, y también son mayoría en el segmento 3-4 (52,4%). En el cuadro 4.22 se comprueba también cómo los sentimientos tibios son muy minoritarios en el público más de derechas. Resultados parecidos se obtuvieron con una pregunta en la que se trataban los sentimientos despertados por el himno nacional.

---

[27] (http://www.rebelion.org/noticia.php?id=71850).

Cuadro 4.22

ESPAÑA (SEPTIEMBRE DE 2013). SENTIMIENTO AL VER LA BANDERA ESPAÑOLA EN UN ACTO O CEREMONIA (PORCENTAJES; SEGÚN AUTOUBICACIÓN IDEOLÓGICA)

	Total	1 a 2	3 a 4	5 a 6	7 a 8	9 a 10	Ns/nc
Siente una emoción muy fuerte	20,7	5,5	11,4	18,8	46,2	58,3	21,9
Siente algo de emoción	36,0	17,6	34,8	40,8	37,8	31,9	36,4
Siente muy poca emoción	13,1	14,3	16,5	13,6	7,6	4,2	11,9
No siente nada especial	28,4	61,5	35,9	24,7	7,6	2,8	27,3
(No leer) Depende del acto o la ceremonia de que se trate	1,3	0,0	1,2	1,4	0,8	2,8	1,4
Ns/nc	0,6	1,0	0,2	0,6	0,0	0,0	0,9
Muy fuerte/algo - poca/nada especial	15,2	-52,7	-6,2	21,3	68,8	83,2	19,1
N	*2.479*	*182*	*587*	*780*	*238*	*72*	*620*

Fuente: Estudio 2.930 del CIS.

En esa misma encuesta se inquirió por la disposición a participar voluntariamente en la defensa de España si esta fuera atacada militarmente. La mayoría del conjunto de la muestra (55,3%) no estaría dispuesta a hacerlo, pero esa falta de disposición sería todavía más acusada en los segmentos 1-2 (69,7%) y 3-4 (62,7%) (cuadro 4.23).

Cuadro 4.23

ESPAÑA (SEPTIEMBRE DE 2013). DISPOSICIÓN A PARTICIPAR VOLUNTARIAMENTE EN LA DEFENSA DE ESPAÑA EN EL CASO DE QUE FUERA ATACADA MILITARMENTE (PORCENTAJES; SEGÚN AUTOUBICACIÓN IDEOLÓGICA)

	Total	1 a 2	3 a 4	5 a 6	7 a 8	9 a 10	Ns/nc
Sí, con toda seguridad	16,3	6,6	12,4	14,2	31,1	40,3	17,0
Probablemente sí	22,4	15,9	20,6	27,4	23,5	20,8	19,5
Probablemente no	15,7	17,0	20,3	14,5	13,4	6,9	14,2
No, con toda seguridad	39,6	52,7	42,4	36,5	29,4	30,6	41,8
Ns/nc	6,1	7,7	4,3	7,3	2,5	1,4	7,6
Sí - no	-16,6	-47,2	-29,7	-9,4	11,8	23,6	-19,5
N	*2.479*	*182*	*587*	*780*	*238*	*72*	*620*

Fuente: Estudio 2.998 del CIS.

Capitalizando las movilizaciones y la experiencia de intensidad de agencia

La denominación de Podemos, obviamente, tiene reminiscencias del eslogan de Obama *(Yes, we can)* en las elecciones presidenciales de 2008, pero también intenta recoger la sensación de capacidad de influir en los asuntos públicos que muchos pudieron albergar a raíz de las movilizaciones iniciadas en el 15M y multiplicadas en el año 2012, tras la llegada del PP al gobierno y tras la puesta en práctica de sus principales políticas. Esa apelación no podía menos que atraer al público situado más a la izquierda, tradicionalmente el más movilizado, y movilizable, y el que, efectivamente, más había aumentado su nivel de movilización a lo largo de la crisis.

Como hemos visto, esa movilización vino acompañada de una creciente sensación, revelada en las encuestas, de intensidad de agencia colectiva, es decir, de capacidad para intervenir en los asuntos públicos. Esa sensación se hizo todavía más evidente en el electorado de izquierdas, que se diferenció aún más del situado a la derecha en estas cuestiones, como puede comprobarse en el cuadro 4.24. En octubre de 2013 el acuerdo neto (porcentaje de acuerdo menos porcentaje en desacuerdo) con la idea de que es mejor no meterse en política era muy bajo en el segmento 1-2 (-34,8%) y también era bajo en el segmento 3-4 (-4,1%), aunque en esta ocasión también era bajo en el segmento 9-10 (-9,8), una excepción en el rango del 5 al 10. La distancia izquierda-derecha era mucho más evidente en un segundo indicador, el grado de acuerdo neto con la idea de que el voto es la única forma en que la gente puede influir en lo que hace el gobierno: en el segmento 1-2 ese grado se quedaba en el -10%, marcando diferencias con el resto de los segmentos ideológicos, especialmente con el 9-10 (48,8%), que aparecería como el más resignado a una cierta pasividad relativa (recordemos, de todos modos, que en 2013 gobernaba

Cuadro 4.24

ESPAÑA (OCTUBRE DE 2013). GRADO DE ACUERDO CON DISTINTAS FRASES SOBRE LA POLÍTICA (PORCENTAJE DE ACUERDO - PORCENTAJE EN DESACUERDO; SEGÚN AUTOUBICACIÓN IDEOLÓGICA)

	Total	1 a 2	3 a 4	5 a 6	7 a 8	9 a 10	Ns/nc
Es mejor no meterse en política	7,5	-34,8	-4,1	8,9	18,1	-9,8	38,5
El voto es la única forma en que la gente como usted puede influir en lo que hace el gobierno	14,7	-10,0	14,0	20,4	26,5	48,8	10,5
Generalmente, la política le parece tan complicada que la gente como usted no puede entender lo que pasa	-8,2	-33,5	-19,4	-4,5	-12,1	-39,0	18,3
N	*2.485*	*230*	*731*	*764*	*215*	*41*	*504*

Fuente: Elaboración propia con datos del estudio 3.001 del CIS.

el partido más afín a este segmento de electores). Por último, también era muy bajo (-33,5%) en el segmento 1-2 el acuerdo neto con la idea de que la política es demasiado complicada como para entenderla, y también lo era en el 3-4 (-19,4%), si bien, de nuevo, ambos no se diferenciaban tanto del segmento 9-10 (-39%).

El síndrome cultural de "actitudes de izquierdas" y su activación por Podemos

Las actitudes y opiniones analizadas, junto con otras, conforman una suerte de síndrome del pensamiento y/o del sentimiento, o de los prejuicios de "izquierdas" en España, en la medida en que suelen aparecer juntas, si no exactamente en el mismo individuo, sí como lo más común en el segmento de individuos que hemos estudiado. Llamémoslo, si se quiere, cultura, ideología, mentalidad. De manera estratégica y/o genética (por el pasado de sus líderes, por sus creencias básicas), la propaganda de los líderes de Podemos, antes de fundar el partido y después de fundarlo, atendió a los sesgos culturales principales del electorado de izquierdas.

Además, también debió de ser muy relevante que prestaran esa atención con toda claridad, casi sin necesidad de compromisos con perspectivas "de centro", por así decirlo, pues, en el fondo, nunca efectuaron apelaciones amplias, que habían solido ser características del PSOE en las elecciones generales desde 1982. Podemos no ha tenido que atender a dos flancos muy diversos. Llegado el momento, y como sugiere su discurso, prefirieron consolidar lo antes posible una mayoría clara del electorado de izquierdas, ocupando todo el espacio de IU, de los pequeños partidos de extrema izquierda e, incluso, de formaciones nacionalistas de izquierdas en determinadas comunidades autónomas.

En otras circunstancias, el electorado al que nos referimos puede atender a razonamientos que muestren los límites que suele imponer la realidad a algunas de sus posturas básicas. O, en todo caso, por ejemplo, en circunstancias de bonanza económica, esas posturas básicas pueden quedar, por así decirlo, desactivadas en un contexto en el que la marea está levantando a todos los barcos y todos o casi todos pueden aprovechar el crecimiento económico.

Sin embargo, ninguna de las dos opciones es probable en medio de una crisis profunda de la que no se acaba de salir. Una crisis, por otra parte, fácilmente achacable a los "males del capitalismo", el de Estados Unidos en particular, país en el que muchos han situado el origen de la crisis. Una crisis en la que tampoco es difícil argumentar que han pagado más "los de siempre", las clases más humildes, los jóvenes precarios, etc., y en la que, incluso, ha habido que dedicar dinero público a algunos de sus supuestos causantes, como la "banca", etiqueta que prendió pronto, llamativamente, pero no para referirse a la banca privada, que no ha recibido ayudas, sino a las cajas de ahorros en quiebra. Una crisis en la que se han intensificado claramente las desigualdades, o, al menos, en la que la problemática de la desigualdad ha vuelto con fuerza a la palestra pública. Una crisis, por último, en la que buena parte de la clase política ha vuelto a aparecer manchada de corrupción.

En esas circunstancias, se vuelve mucho más plausible la visión de la realidad explícita o implícita en las actitudes, creencias y opiniones "de izquierdas" que hemos analizado, y quienes la comparten están probablemente más dispuestos a prestar atención y seguir a quien con más claridad parece compartir aquella.

A la hora de consolidar ese espacio, Podemos tuvo varias ventajas frente al grupo político que, *a priori,* debería haberlo ocupado aprovechando la misma ventana de oportunidad, Izquierda Unida. De hecho, como hemos visto, las expectativas electorales de IU crecieron muchísimo, lo que prueba que el electorado del segmento 1-2 y buena parte del segmento 3-4 estaba dispuesto a abandonar al PSOE y/o a abandonar la postura de abstención adoptada en 2011 apostando por una alternativa de izquierdas distinta.

Quizá la principal ventaja de Pablo Iglesias y los suyos fue no solo la de atreverse a articular un discurso populista en términos de casta opresora y pueblo oprimido, sino la de la novedad y la de saber moverse mucho mejor en los viejos y los nuevos medios de comunicación. Aunque en este estudio no entramos a fondo en este tema, es obligado mencionar la importancia de su uso de la televisión, sistemático, de amplio espectro y reiterado, así como de las redes sociales.

Lo anterior supone, además, un gesto en la dirección de una manera relativamente novedosa (hasta cierto punto) de hacer política, en cuanto que se hace en clave de comunicación como una calle en dos direcciones, como un juego de demandas y respuestas con el electorado, y al tiempo utilizando canales de comunicación relativamente nuevos, y propios, especialmente, de los recién llegados a la esfera pública, las cohortes más jóvenes. No hay que descartar la relevancia de lo nuevo frente a lo viejo en un momento de crisis duradera cuyos gestores, de cierta edad, pertenecen a dos partidos tradicionales que se han revelado, a los ojos de buena parte del público, como incapaces de resolverla. En este sentido, IU formaría parte de "lo viejo", con un liderazgo (antes de los últimos cambios) también de cierta edad, con formas y gestos "antiguos", y con una trayectoria de colaboración íntima con el PSOE en gobiernos municipales y de comunidades autónomas. Por el contrario, si algo caracteriza al liderazgo (y a los cuadros) de Podemos es su juventud. En el campo del centro-derecha, esta ventaja habría operado a favor de Ciudadanos, cuyo patrón de voto por tramos de edad tiene un comportamiento similar al del voto de Podemos.

Del gran aprovechamiento que ha hecho Podemos de los medios audiovisuales (televisión) y de las nuevas "redes sociales" se ha escrito mucho en la prensa, probablemente con mucha razón. Por nuestra parte, presentamos la hipótesis de que moverse como pez en el agua en la televisión y en las redes sociales ha podido contribuir a que el líder y el partido tuvieran una imagen especialmente positiva en el público más afín con ambos medios de comunicación, el público más joven. Quizá los mayores ven más televisión que los jóvenes, pero para los segundos es un medio mucho más "natural": es una más de las pantallas (ordenador, *tablet*, teléfono móvil) a través de las cuales se produce preferentemente su acceso a la

información y a buena parte de su entretenimiento. Por supuesto, los jóvenes son los usuarios más asiduos de Internet y las redes sociales. De este modo, se reforzaría en los jóvenes, en especial los más orientados hacia la izquierda, una hipotética percepción de Podemos como lo nuevo frente a lo viejo (los demás partidos).

4.4. UN INTENTO DE CONTRASTACIÓN EMPÍRICA DE LAS EXPLICACIONES DEL ÉXITO ELECTORAL DE PODEMOS

En esta última sección del capítulo, anterior a sus conclusiones, llevamos a cabo una contrastación empírica, limitada por los datos disponibles, de los argumentos presentados en la sección anterior para explicar el éxito electoral de Podemos. Dicha contrastación está basada en el barómetro del CIS más próximo a las elecciones generales de 2015 (estudio 3.114), pues es la encuesta que contiene el mayor número de variables aprovechables[28]. Con los datos de la encuesta construimos una variable dependiente que refleja la inclinación a votar a Podemos, y que combina la intención declarada de voto a Podemos en unas futuras elecciones generales con la simpatía expresada por dicho partido[29]. Hemos cruzado esa variable con un conjunto de covariables o variables independientes construidas como indicadores que pueden servir para probar las principales sugerencias acerca del éxito de Podemos planteadas en la sección anterior. Una vez explorados esos cruces bivariados, construimos un modelo multivariante en el que analizamos los posibles efectos conjuntos de las covariables más relevantes reveladas por el análisis bivariado.

Organizamos el análisis bivariado y el multivariante del mismo modo, agrupando esas variables según el argumento que se defiende. Los cruces del análisis bivariado se recogen en varios cuadros del Anexo 1.

Comenzamos con el recuerdo de voto en las elecciones generales de 2011, como primera indagación acerca de la proveniencia de los votantes de Podemos. Como hemos señalado más arriba, suponemos que se asociará bastante con el voto a Podemos el haber votado al PSOE, a IU o a partidos minoritarios de izquierdas. Sin duda, habrá votantes procedentes de la abstención, aunque no esperamos una asociación sustantiva con ella, dado lo variopinta que probablemente es.

En segundo lugar, exploramos el argumento de que la crisis ha tenido efectos distintos según el tipo de inserción en el mercado de trabajo, en la línea de lo defendido por Fernández-Albertos (2015), para quien Podemos se habría convertido, por

[28] El sondeo preelectoral del CIS cuenta con una muestra mucho mayor, pero solo recoge algunas preguntas de las que nos interesan aquí como covariables. La desventaja del barómetro de octubre es que el voto y la simpatía a Podemos no estaba en su punto más elevado. De todos modos, no creemos que las conclusiones que pueden extraerse del análisis empírico hubieran sido muy distintas de haber utilizado un barómetro anterior.

[29] Incluimos en esta variable el voto y la simpatía a formaciones políticas que acabaron por ir coaligadas con Podemos en las elecciones.

así decirlo, en el "partido de los excluidos", que él identifica con los *outsiders* del mercado de trabajo, opuestos a los *insiders.*

En tercer lugar, examinamos un argumento que es similar al anterior en tanto que parte de los efectos diferenciales de la crisis, pero se diferencia en que insiste, más bien, en una perspectiva de cohortes de edad, y no en la situación concreta de cada entrevistado. Utilizamos, sobre todo, la variable de la edad del entrevistado, si bien en este paso del análisis, completamos esa información con otras variables sociodemográficas de control: el sexo del entrevistado y su nivel de estudios.

En cuarto lugar, estudiamos el argumento del malestar económico y político como motivación del voto a partidos no tradicionales, en este caso a Podemos. Para ello utilizamos variables que miden la percepción de la situación económica, la percepción de los problemas principales de España y la gestión de los dos grandes partidos, uno como gobierno (PP) y el otro como oposición (PSOE).

En quinto lugar, consideramos la posible relevancia de la intensificación de las movilizaciones sociales y la recuperación de la sensación de agencia colectiva unida a ellas como motivación del voto a un partido (Podemos) que, precisamente, se reclama representante de quienes las protagonizaron. Para ello utilizamos preguntas que miden distintas maneras de haber participado en esas movilizaciones en tiempos recientes, así como otras que reflejan actitudes de implicación en la vida política.

En sexto lugar, tenemos en cuenta la posible influencia de uno de los componentes del síndrome ideológico "de izquierdas" que puede medirse con el barómetro del CIS, el componente ligado a la identidad nacional y a la solución que puede darse a los nacionalismos periféricos. Para ello utilizamos, por una parte, una variable tradicional de sentimiento nacional con gradaciones entre un sentimiento exclusivamente español y uno exclusivamente de la comunidad autónoma correspondiente. Y, por otra, otra variable tradicional acerca de la forma de organización territorial del Estado preferida.

En séptimo lugar, indagamos en la posible influencia de otro de los elementos del síndrome ideológico de izquierdas, el de la distancia respecto de la Iglesia católica. Para ello, utilizamos una pregunta habitual sobre la religiosidad del entrevistado, que distingue a los católicos de los creyentes de otra religión, de los no creyentes y de los ateos.

Por último, en ausencia de otras variables que pudieran permitirnos contrastar con indicadores concretos la influencia de la ideología en el voto a Podemos, utilizamos tres medidas de esta que, desde diversas perspectivas, también medirían el síndrome del que venimos hablando. La primera es la pregunta habitual de la autoubicación ideológica del entrevistado en la escala de izquierda a derecha. La segunda mide la percepción que se tiene de la ideología propia mediante etiquetas como conservador, socialista o progresista, entre otras. La tercera mide la ideología a contrario, como distancia con respecto a determinadas fuerzas políticas.

Se trata de la probabilidad de votar al PP o al PSOE, lo que nos permite construir una variable de animadversión política.

4.4.1. Análisis bivariado del voto a Podemos

Recuerdo de voto

En el conjunto de la muestra, la disposición a votar a Podemos en octubre de 2015 era del 11,2%. Como era esperable, esa disposición alcanzaba los niveles máximos entre los antiguos votantes de IU (41,5%), los de otros partidos distintos de los cuatro considerados (14,4%), los votantes del PSOE (13%) y los que dijeron haber votado en blanco o nulo (17,9%). Tampoco es despreciable el porcentaje correspondiente a quienes no votaron por no tener la edad apropiada (12%). Y es muy baja, por ejemplo, entre los antiguos votantes del PP (2,2%).

Crisis y mercado de trabajo: outsiders e insiders

En principio, la idea de que los segmentos del mercado de trabajo que podríamos catalogar como *outsiders* serían más proclives al voto a Podemos parece corroborarse con el análisis bivariado. Se observan porcentajes altos o medios entre los asalariados temporales (17,5%), los parados que antes fueron contratados temporales (16,5%), los parados que antes no eran asalariados (27,3%), los parados que buscan su primer empleo (12,9%) y los estudiantes (21,6%). Casi todos esos grupos se diferenciarían de los *insiders* por excelencia, los asalariados con contrato fijo (13,1%). De todos modos, las principales diferencias se dan entre todos esos grupos y los inactivos, muchos de los cuales son de edad avanzada.

Crisis y mercado de trabajo: cohortes de edad

Los resultados son bastante claros en lo que respecta a la edad de los entrevistados y el voto a Podemos. Los porcentajes más altos se dan entre los más jóvenes, esto es, los de 18 a 29 años (19%) y los de 30 a 39 (18%). Los más bajos, a gran distancia, se dan entre los mayores: los de 60 a 69 (5,7%) y, especialmente, los de 70 o más (1,5%). En las edades intermedias se observan porcentajes intermedios. Completando esta somera consideración de variables sociodemográficas, también queda bastante clara la mayor disposición a votar a Podemos entre los varones (13,8%, frente a un 8,8% entre las mujeres).

Niveles de estudios

Cabe señalar una cierta influencia del nivel de estudios, que diferenciaría, sobre todo, a los que, si acaso, tienen educación primaria del resto, por presentar los primeros porcentajes inferiores (sobre todo, en comparación con los universitarios). Lo cual plantea interrogantes muy interesantes, en los que no entraremos ahora, pero cuya mención es inevitable. Interrogantes sobre el contenido y la calidad del sistema educativo, en unos niveles u otros, y la apoyatura que da a actitudes

de mayor o menor discernimiento en asuntos públicos. Aunque también es cierto que su influencia debe ponerse en relación con otro tema en el que aquí no hemos podido profundizar: a saber, la influencia de la educación cívica proporcionada por el propio ambiente creado por los medios de comunicación, y el espectáculo de la lucha partidista. Digamos, de la esfera pública. Temas mayores que dejamos para otra ocasión.

Malestar económico y político

No todas las variables de malestar económico y político marcan diferencias claras. Algunas, de manera no esperada, ni siquiera marcan diferencias, aunque esa ausencia de efectos es también interesante por sí misma.

El juicio sobre la situación económica actual produce los efectos imaginables: cuanto peor se califica la situación económica, mayor es la disposición de votar a Podemos, con un máximo del 15,5% entre los que la ven muy mala, y un mínimo del 2,4% entre los pocos que la ven buena o muy buena.

Sin embargo, enfatizar un tipo de problemas u otros al señalar el principal problema de España no parece tan decisivo. Los que citan el paro como problema principal se distinguen muy poco de quienes no lo citan: 9,7 frente a 13%, respectivamente. Tampoco se distinguen los que citan algún problema de índole económica de los que no lo citan: 10,1 frente a 11,3%. Ni los que citan problemas sociales (sanidad, educación, recortes y problemas de índole social en general), de los que no los mencionan: 11,1 frente a 11,2%. Apenas hay diferencia asimismo entre los que hacen mención a problemas de índole política y los que no la hacen: 13,6 frente a 11%. La distancia solo parece mínimamente sustancial entre los que mencionan el fraude y la corrupción como principal problema de España, y quienes no los mencionan: 15,7 frente a 10,5%.

En cualquier caso, esas diferencias palidecen ante las que presentan los juicios sobre la gestión del PP en el gobierno y del PSOE en la oposición. Un 20,8% de los que ven la primera como muy mala parecen dispuestos a votar a Podemos, una cifra que cae notablemente entre los que la ven solo como mala y que es minúscula en el resto de categorías. En el caso de la gestión del PSOE, las diferencias son menos acusadas, pues quienes tienen una opinión muy mala sobre su gestión de oposición estarían dispuestos a votar a Podemos en un 15,2%, cifra muy parecida a la de los que la ven como mala (13,6%), que, a su vez, es solo algo superior a la de quienes le otorgan los calificativos de regular o buena (alrededor del 9%).

Intensidad de agencia política

El barómetro del CIS contiene bastantes preguntas útiles para medir la sensación de intensidad de agencia política de los encuestados, que van desde actitudes como la relevancia que tiene la política para los entrevistados hasta comportamientos como la participación en manifestaciones. Todas ellas se comportan según lo previsto en los argumentos presentados más arriba: cuanto mayor es la predisposi-

ción a implicarse en política, mayor es la proclividad a votar a Podemos, aunque la relación no es siempre lineal.

Por lo pronto, el creer que la política tiene mucha o bastante importancia en la vida del entrevistado genera porcentajes de voto a Podemos relativamente altos, entre el 15 y el 19% en las puntuaciones que van del 7 al 10 en la escala del 0 (nada importante) al 10 (muy importante). En el resto de puntuaciones, el porcentaje de voto a Podemos se mueve, más bien, en torno al 10%, salvo en las más bajas.

El acuerdo con tres formulaciones cualitativas de la implicación política también marca diferencias. En primer lugar, quienes están en desacuerdo con la idea de que el voto es la única forma que tiene la ciudadanía para influir en el gobierno presentan una inclinación de voto a Podemos del 16,1%, superior a la de los que están de acuerdo (10,3%), y claramente superior a la de los que no tienen opinión. En segundo lugar, quienes están en desacuerdo con la idea de que la política es tan complicada que los ciudadanos no pueden entenderla son también más propensos a votar a Podemos que los que están de acuerdo con ella: 15 y 8,1%, respectivamente. Por último, el desacuerdo con la afirmación de que es mejor no meterse en política produce una propensión de voto a Podemos del 18,1%, claramente más elevada que la que produce el acuerdo (6,6%). En los tres casos, la inclinación hacia el PP se mueve en sentido inverso al de la inclinación de voto a Podemos.

Si planteamos las cosas en términos de comportamientos, los resultados son parecidos. Hablar más de política con amigos y/o familiares implica porcentajes elevados para Podemos (19,1 y 16,7%, respectivamente, si dichas conversaciones se dan a menudo), y hablar poco, lo contrario. La participación en acciones de protesta o de expresión de reivindicaciones políticas o sociales, o en conversaciones políticas de alcance mayor que el grupo de amigos o familiares también se asocia del mismo modo con el voto a Podemos, especialmente si la participación es reciente (en los últimos doce meses). Las diferencias más nítidas las marcan el haber participado recientemente en un foro de debate público en Internet o en una manifestación, frente a no haberlo hecho nunca. En el primer caso, los porcentajes respectivos son de 31,9 y 10%; en el segundo, de 22,1 y 6,6%.

Algunos rasgos del síndrome ideológico de la izquierda radical o extrema

En el barómetro del CIS solo hemos podido rescatar dos indicios del conjunto de actitudes y opiniones políticas o sobre políticas públicas afines al electorado situado en el extremo izquierdo de la escala ideológica. Ambas tienden a corroborar la hipótesis, nada arriesgada, por otra parte, de que es fácil encontrar a votantes de Podemos en ese segmento.

Por una parte, hemos explorado la asociación observada entre las posiciones de izquierda y las variedades de identidad nacional y las preferencias por una u otra forma de organización territorial del Estado. El sentimiento de identidad nacional produce resultados interesantes, no lineales. Es cierto que el voto a Podemos es

muy bajo si la identidad predominante es la española y que crece a medida que tiene más relevancia la identidad local (catalana, vasca, etc.), pero deja de crecer cuando la identidad local es exclusiva. Más interesante todavía es que quienes no aceptan esa gradación y creen que su identidad no es ninguna de las anteriores, un grupo minoritario, pero no minúsculo, presentan el porcentaje más alto de voto a Podemos (29,4%). En cuanto a las preferencias de forma de Estado, queda bastante claro que el voto a Podemos es mucho más pronunciado entre quienes prefieren un Estado en que las comunidades autónomas cuenten con más autonomía (18,5%) y entre quienes prefieren que el Estado reconozca la posibilidad de que las autonomías se independicen (18,2%).

Por otra parte, hemos explorado la asociación observada entre religiosidad y escala de ideología, con resultados muy nítidos. La propensión a votar a Podemos es muy baja entre los católicos (6,3%), pero es muy alta entre los no creyentes (21,9%) y, especialmente, entre los que se identifican como ateos (29,6%).

Etiquetas ideológicas y aversión al adversario político

Por último, contrastamos la hipótesis "izquierdista" utilizando tres preguntas que no entran en el detalle del síndrome antedicho, pero que permiten al entrevistado clasificarse en términos ideológicos.

En primer lugar, situarse en el segmento 1-2 de la escala del 1 al 10 (de izquierda a derecha) produce un porcentaje de voto a Podemos muy alto, del 31,2%; porcentaje que es también muy notable en el segmento 3-4, con un 18,9%. A partir de ese punto, los porcentajes son muy bajos, y prácticamente nulos en el otro extremo del espectro.

En segundo lugar, los entrevistados pudieron autoubicarse ideológicamente utilizando categorías como "conservador/a", "progresista", "socialdemócrata" o "comunista", entre otras. Los porcentajes de inclinación favorable a Podemos se dieron, como era esperable, entre los que elegían las etiquetas de comunista (40,4%), ecologista (25,8%) y progresista (23,7%), pero es notable también el observado entre quienes se reconocen feministas (16,3%).

En tercer lugar, la aversión al PP, expresada en una escala del 0 al 10 que mide la probabilidad de votarle en alguna elección, produjo también los resultados esperables. Entre la mitad larga de la muestra que nunca le votaría (punto 0 en la escala), el voto a Podemos era del 18,7% (y del 14,3% entre los que se situaron en el punto 1). La aversión al PSOE no produjo resultados tan claros, pues, probablemente se mezclan los sentimientos de quienes se sitúan más a la izquierda y quienes se sitúan más a la derecha.

4.4.2. Un análisis multivariante del voto a Podemos

Para comprobar la acción conjunta de las variables más relevantes descubiertas en el análisis bivariado, las hemos incorporado como covariables dicotómicas

(con valores 1 y 0, según esté presente o no la característica correspondiente) en distintos modelos de regresión logística cuya variable dependiente es otra variable dicotómica, que representa el manifestar intención de voto o simpatía por Podemos o no manifestarlas. Puede verse la elaboración de esas covariables en el Anexo 2. Hemos construido modelos sucesivos en los que vamos incorporando las variables de interés según los argumentos presentados al comienzo de esta sección. En el cuadro resumen de los modelos recogemos la razón de oportunidades *(odds ratio)* para cada una de las covariables. Por ejemplo, en el caso de la categoría "varón" representaría la probabilidad que tienen los varones de votar a Podemos, dividida por la probabilidad de hacerlo que tienen las mujeres, manteniendo constante la influencia de las demás covariables.

El primer modelo recoge solo la influencia del recuerdo de voto en 2011, con resultados imaginables. Haber votado al PSOE o a partidos distintos de los mayores, frente a no haberlo hecho, casi duplica la propensión a votar a Podemos, pero lo más decisivo es haber votado a IU, que casi decuplica dicha propensión.

En el segundo modelo introducimos las variables relativas a la hipótesis de la influencia de encontrarse en una situación de *outsider* o *insider* (frente al resto de la población), y parecen producir los efectos esperables. La propensión relativa de los *outsiders* casi multiplica por 5 la del resto de la muestra, y es superior a la de los *insiders* (cercana a 3).

En el tercer modelo incorporamos las variables asociadas a la hipótesis de la influencia de las cohortes de edad, además de un par de variables sociodemográficas. Todas las variables de edad, que representan distintos tramos y dejan fuera a los de 70 años o más como grupo de comparación, se asocian sustantivamente con el voto a Podemos en la línea esperable. Las razones de oportunidad de los más jóvenes son muy altas (cercanas a 9 o 10), mientras que la de los mayores (60 a 69 años) es baja, aunque claramente superior a la unidad, lo que significa que incluso en esa edad se tiende a votar a Podemos más que entre los de 70 años o más. En realidad, la influencia de estas variables anula la de las categorías de *insiders* y *outsiders,* lo que apunta más bien a una cuestión generacional o de cohorte que de situación específica e individual en el mercado de trabajo.

El nivel de estudios no se asocia significativamente con el voto a Podemos, pero sí lo hace el que el entrevistado sea varón, con una razón de oportunidad no muy elevada (1,67), aun cuando claramente significativa, la cual, como veremos, se mantendrá a lo largo de los modelos.

El cuarto modelo incorpora a las covariables anteriores las relativas al malestar económico y político que resultaron más relevantes en el análisis bivariado. Tan solo resultan significativas y sustantivas la percepción de la situación económica como muy mala o mala (con *odds ratios* alrededor de 1,8) y el considerar la gestión del PP como muy mala, que duplica claramente el porcentaje de voto a Podemos de quienes la consideran de otro modo. Es interesante señalar, a su vez, que, al introducir estas variables, cae la relevancia de haber votado al PSOE, a IU o a otros partidos

en 2011, lo que apunta a que parte del juicio sobre la situación económica o sobre la gestión del PP está motivado por afinidades partidistas contrarias.

En el quinto modelo añadimos las variables de implicación política más relevantes, pero solo una resulta significativa y sustantiva, el desacuerdo con la idea de que no merece la pena meterse en política. Quizá, en el fondo, casi todas ellas miden las mismas disposiciones o sensaciones de intensidad de agencia, pero la que mejor las resume es la que resulta significativa. De nuevo es interesante resaltar que introducir este juego de variables reduce la influencia del voto a IU en 2011.

El sexto modelo comienza a explorar más decididamente la influencia de la ideología, en este caso, en su asociación con la identidad nacional y las preferencias de forma de Estado. Ninguna de las variables resulta significativa, lo que apuntaría a que las asociaciones observadas en el análisis bivariado se subsumen en las asociaciones ya recogidas en modelos anteriores, probablemente, en las relativas al recuerdo de voto, al que no añadirían nada especial.

El séptimo modelo incorpora la variable de religiosidad, cuyas categorías presentan asociaciones significativas y sustantivas. Verse como no creyente (frente a ser católico o creyente de otra religión) multiplica por 1,8 la probabilidad de votar a Podemos, y verse como ateo la duplica.

El octavo modelo añade el resto de variables ideológicas. Las relativas a la escala de ideología producen los efectos esperados, aunque el situarse en el segmento 1-2 no resulta significativo, quizá porque otras variables miden algo parecido; por ejemplo, el considerarse comunista o, más nítidamente, el ser votante de IU en 2011. De hecho, la razón de oportunidad del voto a IU cae sustancialmente en este modelo (del 4,51 a 2,03), probablemente por los efectos de las otras dos variables que comentamos. Sin embargo, incluso introduciendo la categoría del segmento 1-2 y la autodefinición como comunista, el voto a IU sigue produciendo efectos claramente sustantivos. Ello apuntaría a que para muchos votantes de IU, Podemos se convirtió en una alternativa claramente viable y preferible a su voto tradicional, probablemente por prever unas mayores posibilidades de éxito.

Situarse en el segmento 3-4 triplica la probabilidad de votar a Podemos en contraste con el grupo de comparación (quienes declaran una ideología de 9 a 10 o no contestan a la pregunta), y situarse en el segmento 5-6 la duplica. Incluso situarse en el segmento 7-8 aumenta esa probabilidad. Desde el punto de vista de las etiquetas ideológicas, todas ellas producen los efectos, positivos, esperados, pero solo resulta significativa la categoría de progresista.

Quizá más interesante que todo ello es que, incluso controlando bastante exhaustivamente las afinidades ideológicas de los entrevistados (recuerdo de voto, ubicación en la escala ideológica, etiquetado ideológico), sigue siendo muy determinante lo que hemos denominado aversión hacia el PP. La probabilidad de votar a Podemos se triplica entre quienes nunca votarían al PP (0 en la escala de probabilidad) en comparación con el resto de los encuestados.

Cuadro 4.25

MODELOS DE REGRESIÓN LOGÍSTICA PARA ENTENDER EL VOTO A PODEMOS

	Modelo I	Modelo II	Modelo III	Modelo IV	Modelo V	Modelo VI	Modelo VII	Modelo VIII
Constante	0,079***	0,029***	0,007***	0,003***	0,003***	0,003***	0,003***	0,002***
Recuerdo de voto en 2011								
psoe2011	1,91***	2,06***	2,22***	1,69**	1,58*	1,55*	1,54*	0,98
iu2011	9,01***	8,07***	8,75***	7,04***	5,62***	5,25***	4,51***	2,03**
otros2011	2,13***	2,30***	2,29***	1,53	1,35	1,34	1,38	1,04
Insiders / outsiders								
outs_def		4,69***	1,30	1,17	1,23	1,21	1,23	1,20
insid_def		2,98***	0,95	0,92	0,94	0,92	0,92	0,92
Cohortes de edad (y sociodemografía)								
varon			1,67***	1,91***	1,82***	1,79***	1,68***	1,89***
edad18_29			10,39***	10,01***	9,35***	9,50***	8,88***	8,06***
edad30_39			8,71***	8,07***	7,72***	7,79***	7,79***	6,98***
edad40_49			5,01**	4,76**	4,76**	4,72**	4,86**	4,20*
edad50_59			5,77***	5,45**	5,18**	5,23**	5,64**	5,13**
edad60_69			2,97*	2,93*	2,78*	2,80*	3,10*	2,58
secundarios			1,35	1,45	1,16	1,13	1,05	1,07
superiores			1,75	1,93*	1,22	1,20	1,09	1,07
Malestar económico y político								
sitecon_mal				1,72**	1,84**	1,82**	1,80**	1,50*
sitecon_mmal				1,94***	2,01***	1,98***	1,92**	1,69*
prob_corrup				1,27	1,23	1,23	1,19	1,11
gestpp_mmala				2,42***	2,28***	2,19***	2,04***	1,44*
gestpsoe_mmala				0,94	0,93	0,95	0,91	0,98
Implicación política								
pol_imp					1,15	1,15	1,11	1,10
habla_pol2					1,17	1,19	1,15	1,06
simetpol					1,71***	1,71***	1,67**	1,56**
pa_manif					0,93	0,91	0,86	0,75
pa_foro					1,35	1,30	1,33	1,40
pa_firmas					1,27	1,23	1,15	1,06

Cuadro 4.25 (continuación)

MODELOS DE REGRESIÓN LOGÍSTICA PARA ENTENDER EL VOTO A PODEMOS

	Modelo I	Modelo II	Modelo III	Modelo IV	Modelo V	Modelo VI	Modelo VII	Modelo VIII
Ideología: identidad y forma de Estado								
masregio						1,51	1,54	1,38
noidenti						1,83	1,63	1,51
ccaamas						1,15	1,06	0,86
indepen						0,90	0,77	0,55*
Ideología: religiosidad								
nocrey							1,78**	1,32
ateo							2,13***	1,61*
Ideología: escala y etiquetas								
ideol1								1,70
ideol2								3,05***
ideol3								2,19***
ideol4								1,60*
progre								1,56*
comunis								2,06
ecolog								1,46
feminis								1,67
novotopp								3,17***
R^2 de Nagelkerke	0,09	0,14	0,18	0,23	0,25	0,26	0,27	0,33

Fuente: Elaboración propia con datos del estudio 3.001 del CIS.

Asimismo, al considerar todas esas variantes de ubicación ideológica, la relevancia de haber votado al PSOE en 2011 desaparece completamente, lo que sugiere que son, por ejemplo, los votantes del PSOE situados más a la izquierda, o los que se ven, por ejemplo, como progresistas, o tienen una mayor animadversión al PP, los más dispuestos a cambiar su voto hacia una alternativa como la de Podemos.

Por último, la influencia de las variables de edad apenas se reduce al introducir las variables ideológicas, lo que apunta a la fortaleza de la hipótesis generacional o de cohortes, que no estaría mediada por las posibles diferencias de ubicación ideológica de los distintos tramos de edad.

En resumen, la evidencia del análisis multivariante plantearía serias dudas sobre el argumento vinculado a la situación en el mercado de trabajo como *outsiders;*

sostendría el argumento generacional; hablaría a favor de la relevancia del argumento sobre el malestar económico y, en parte, el político (con el PP); plantearía dudas sobre un efecto propio de las movilizaciones de 2011 en adelante, aunque no desdeciría la importancia de alguna variante de la sensación de intensidad de agencia, de capacidad para intervenir en los asuntos públicos; y, sobre todo, revelaría la gran importancia de la orientación ideológica de la ciudadanía para explicar el éxito electoral de Podemos.

4.5. CONCLUSIONES

Resulta bastante obvio el éxito electoral de Podemos. No se trata solo de haber obtenido la quinta parte de los votos a candidaturas, sino, sobre todo, de una fragmentación del espacio electoral de izquierdas tal que la nueva formación contesta creíblemente la hegemonía al PSOE, que había disfrutado de ella de manera incontestada desde los inicios de la transición. Los resultados han situado a Podemos en una posición negociadora muy sólida de cara a la formación de un nuevo gobierno y con unas perspectivas muy favorables de cara a unas futuras elecciones si la formación de gobierno no tiene éxito.

La solidez de su posición negociadora depende de la capacidad para llegar a acuerdos del resto de las grandes formaciones políticas, que está todavía por demostrar y que implica asumir riesgos notables, reales o percibidos, en unas futuras elecciones, en las que podrían perder o ganar apoyos según la decisión de participar en un gobierno de gran coalición y/o según los resultados económicos de la gestión de ese gobierno. En el segundo escenario, a Podemos puede beneficiarle la inercia de los votantes que ya le han prestado su apoyo, un cierto efecto *bandwagon* entre los votantes del PSOE que hasta ahora se han mantenido fieles, la alianza electoral con IU (que aportaría otro millón de votos) o, en su defecto, el convencimiento de muchos de los todavía votantes de IU de la gran utilidad del voto a una opción electoral muy similar a la tradicional. De este modo, la contestación a la hegemonía del PSOE podría tener todavía más éxito en un futuro de repetición de las elecciones generales.

Para explicar este éxito hemos utilizado un argumento bastante sencillo, pero que, como veremos más adelante deja cuestiones importantes sin explicar, y que requerirían de una ulterior investigación.

El contexto y la plausibilidad del mensaje de Podemos

El primer componente del argumento es la existencia de un contexto de crisis económica muy profunda, con consecuencias muy graves en términos de empleo y de aumento de la pobreza y la desigualdad. Este contexto ha provocado niveles de malestar económico y político desconocidos en la historia reciente de España. A estos niveles ha debido de contribuir otro factor: la sensación de que las políticas aplicadas no han ayudado a salir de la crisis e, incluso, han podido abundar en sus consecuencias negativas.

En cualquier democracia, niveles altos en esos malestares suelen traducirse en castigos electorales a los partidos gobernantes, de los que no tienen por qué recuperarse en breve. Esos castigos son mayores cuanto más problemática es la situación económica o cuanto más problemática se percibe esta. Y también dependerán de la medida en que el público asocie la gestión del gobierno con la evolución de la economía. Es probable que en España esa asociación sea especialmente elevada. En la misma línea, en España el juicio sobre la calidad de la democracia se resiente de manera especialmente acusada en crisis como la más reciente.

Ese malestar ha actuado, por tanto, en contra de los partidos gobernantes, del PSOE en 2011, y del PP en 2015. El malestar con el PSOE no tuvo tiempo de suavizarse, por la gravedad de la crisis y por la cercanía de las elecciones. El malestar contra el PSOE fue especialmente acusado en los votantes situados más a la izquierda, que son los que más han transferido su voto a Podemos. El malestar contra el PP se concentró especialmente entre los votantes más centristas. Y el malestar contra ambos fue bastante más destacado entre los jóvenes que entre los votantes de edad más avanzada, probablemente como resultado de que los efectos negativos de la crisis fueron mucho más intensos entre los primeros. De hecho, hemos observado una asociación negativa bastante fuerte entre el voto a Podemos y la edad.

El malestar provocado por la crisis ha debido de interactuar con la sensación paulatinamente creciente entre los españoles de distanciamiento entre ellos mismos, como ciudadanos, y la clase política. Se trata de un fenómeno de recorrido largo que se ha intensificado claramente con la crisis.

Asimismo, a lo largo de esta crisis, ese malestar se ha realimentado en la esfera pública a través de un proceso de movilizaciones sociales muy intenso, creciente desde comienzos de la crisis, y que alcanzó su cénit en 2012/2013. Quizá, en esta ocasión, la crisis ha sido lo suficientemente aguda y duradera como para que el potencial de movilización se haya actualizado mucho más que en otras ocasiones, o quizá es que ha coincidido la crisis con aquella tendencia al alza de desencuentro con la clase política ayudando a convencer a muchos de que cabía intentar forzar desde “la calle” respuestas a una clase política en niveles de prestigio social bajos. Se trataría de una suerte de intensificación de la agencia colectiva de la ciudadanía. En realidad, como hemos mostrado, se habría intensificado mucho más la agencia colectiva de un segmento de la ciudadanía, el público “de izquierdas”, protagonista claro de las movilizaciones. Recordemos que dicha intensificación alcanzó niveles máximos contra el gobierno del PP, entrando en juego, probablemente, la duradera y extendida animadversión hacia ese partido entre los votantes de izquierdas. Todo ello redundaría en una mayor participación de ese público en las siguientes elecciones, probablemente apoyando opciones distintas de la del PSOE.

Ese contexto hizo más plausible el éxito de un mensaje populista de izquierdas. El componente de izquierdas atraía al público desencantado con el PSOE y al votante de IU frustrado con la “inutilidad” de sus votos, así como a los más con-

trarios a que pudiera volver a gobernar el PP. El componente populista ha debido de ser crucial para consolidar la desconexión de esos públicos derivada del malestar económico, el malestar con las políticas anticrisis, y la sensación de intensidad de agencia derivada de las movilizaciones, incluyendo el componente anti-PP o antiderecha de dichas movilizaciones. A ello ha podido contribuir una dualización del espacio político (y social) en que se reforzaban las siguientes contraposiciones, implícitas o explícitas, en el mensaje populista: Podemos como lo nuevo (lo prometedor) frente a los viejos partidos (lo ya comprobado como erróneo o como "malo"); Podemos como partido *anti-establishment* frente a los partidos ya establecidos, incluyendo a IU; la claridad del mensaje frente a la necesidad de compromisos de quienes ya han gobernado y, además, aspiran a obtener apoyos de segmentos amplios del electorado; y, entre otras contraposiciones, la inocencia de Podemos frente a la corrupción de PP y PSOE.

El componente populista también ha debido de ser relevante en términos generacionales, bien porque los más jóvenes en España sean más susceptibles a ese tipo de argumentos, bien porque haya operado aún más en ellos esa dinámica de lo nuevo frente a lo viejo, o de un futuro distinto frente a un futuro previsible muy negativo, fundamentado en la experiencia de la crisis y en la difusión de imágenes como la de la generación perdida o la de niveles de vida que, por primera vez, serían inferiores a los de la generación anterior.

El componente populista ha debido de reforzar la plausibilidad del mensaje izquierdista. Este, por sí mismo, resonaba positivamente en el público de izquierdas, aún más en un contexto de crisis profunda. El argumento populista pudo servir para convencer a una parte de ese electorado de que las políticas (redistributivas) de izquierdas no se aplicaban, ni siquiera cuando eran más necesarias, durante la crisis, porque siempre habrían primado los intereses de un *establishment* o casta parasitaria y opresora. La democracia, en el fondo, no era real, y había que conseguir que se expresase la voluntad auténtica del pueblo; o, al menos, del pueblo de izquierdas.

Descubrimiento de la oportunidad, liderazgo y base de miembros

Obviamente, la oportunidad podría no haber sido descubierta, o recreada en términos de ganancia política, pero sí lo fue. En este sentido, como hemos mostrado, lo principal fue la existencia de un grupo de académicos bastante homogéneo ideológicamente, convencido de determinados diagnósticos (de la transición, del capitalismo, de la trayectoria política y económica de España), dispuesto a la acción, implicado en la asesoría de gobiernos populistas y, no en último lugar, dispuesto a escuchar las demandas y las expectativas de la parte correspondiente de la ciudadanía más afín con las preferencias políticas de aquel grupo, y a responderlas con los mensajes apropiados. Por eso, hemos resaltado la posible relevancia de la encuesta de marzo de 2013 y la relevancia del papel de los medios (y de las redes sociales) en el éxito de Podemos.

Ese grupo aportó el liderazgo, el convencimiento de que podía aprovecharse la oportunidad, la imagen pública y la estrategia populista. La presencia sobre el terreno y la base de miembros del nuevo partido la aportaron Izquierda Anticapitalista, muchos exmilitantes de Izquierda Unida, muchos activistas de extrema izquierda, gente procedente de partidos nacionalistas de izquierdas y gente procedente de las movilizaciones ("mareas" y demás) no necesariamente vinculada con los grupos anteriores.

Incógnitas por despejar

Obviamente, con la explicación que proponemos no damos cuenta por completo del éxito electoral de Podemos. A fin de cuentas, nuestro modelo más completo deja mucha varianza "sin explicar", como, por otra parte, es habitual en ese tipo de ejercicios cuantitativos.

Una de las incógnitas que quedaría por despejar es la de por qué solo transfiere su voto a Podemos una minoría, amplia, de los antiguos votantes del PSOE, y por qué Podemos no arrastra todo el voto de IU. Probablemente, para responder a esas preguntas habría que plantear hipótesis relativas, entre otras, a las siguientes cuestiones:

- el grado de cercanía a las propuestas económicas de Podemos (pero esto no serviría para explicar por qué "quedan" votantes de IU);
- la diferente percepción de la gravedad de la crisis;
- una mayor capacidad para entender (por razonamiento, por intuición o por sedimento de la experiencia) las consecuencias no deseables de unas u otras políticas;
- los distintos sentimientos de identidad nacional, no del todo capturados en las variables disponibles;
- los diferentes grados de identificación con los partidos, que probablemente estén asociados con la edad, entre otros factores;
- las diferentes perspectivas a la hora de juzgar a los políticos (medio/largo plazo frente a corto plazo);
- el grado de interés por la política, que sería inferior en los votantes fieles, y que también estaría relacionado con la edad;
- la distinta susceptibilidad a entender la vida social y política en términos dualistas o de confrontación, lo cual podría tener, también, un componente generacional ligado a la experiencia de la transición como ejemplo de acuerdo entre, por así decirlo, las llamadas "dos Españas";
- la distinta susceptibilidad de los votantes ante estilos agresivos de política;
- y la distinta inclinación a asumir riesgos, que, de nuevo, estaría asociada a la edad.

Es difícil encontrar variables relativas a todas esas cuestiones en una sola encuesta, por lo que bien podrían tener que ver con la parte de la varianza que la encuesta que hemos utilizado deja de "explicar". En cualquier caso, si las hipótesis derivables de las líneas de interés anteriores fueran plausibles, el intento de Podemos de alcanzar una hegemonía muy amplia entre el público de izquierdas se enfrentaría a obstáculos muy considerables, que, quizá, solo podría vencer cambiando sustancialmente y asemejándose muchísimo más, no solo en la propaganda, a un partido socialdemócrata al uso.

La segunda gran incógnita que quedaría por explicar y que, obviamente, no ha podido ser objeto de este trabajo, tiene que ver con lo que podría ser un tratamiento *in extenso* del trasfondo cultural de la experiencia populista, y no solo populista. Es decir, los efectos de una cultura política anclada en una combinación de esfera pública de debate dominado por partidos y medios de comunicación, de sistema educativo, y de procesos de sociabilidad en el ámbito supuestamente privado, pero que tienen un efecto profundo sobre la disposición cívica de las gentes.

En todo caso, y centrando un poco más la discusión, si son ciertas nuestras hipótesis ligadas a lo que hemos denominado "síndrome de izquierdas", la pregunta es por qué siguen siendo aplicables a pesar de los cambios políticos, económicos y sociales de los últimos tres cuartos de siglo. Nos referimos a cambios políticos como los implícitos en casi cuarenta años de experiencia democrática con alternancia en el gobierno de partidos que llevan a cabo políticas que, vistas con distancia, parecen bastante similares en el ámbito de la economía, la educación, la sanidad, la seguridad social, o las relaciones exteriores, entre otros. O a cambios en la vida económica como una creciente liberalización de los mercados, acompañada por una extensión considerable del Estado de bienestar y de una reserva notable de intervención estatal en la economía; es decir, a cambios que han asemejado aún más a España a los modelos imperantes en Europa Occidental. O a cambios en las costumbres y en el sistema de valores que los han hecho, también, más homogéneos con los de Europa Occidental. Todos esos cambios deberían haber hecho poco plausibles hipótesis del voto a Podemos, unas contrastadas en nuestro trabajo y otras afines con ellas, tales como las siguientes:

- la relevancia de la gran animadversión al PP o a la derecha de un grupo de votantes de número no despreciable, quienes –suponemos– todavía siguen identificando a dicho partido, o a dicha orientación ideológica, con el franquismo; dicho de otro modo, el que en la autodefinición política pese tanto la animadversión al contrario;
- la duradera identificación que hacen ciertos segmentos del electorado de los símbolos nacionales (bandera, himno) con el franquismo (y la derecha que lo hereda), a pesar de cuarenta años de convivencia democrática bajo esos símbolos;
- que el anticlericalismo o las actitudes contrarias a la Iglesia católica sigan siendo definitorias de buena parte del electorado de izquierdas, a pesar del

tiempo pasado desde el franquismo, y de la objetiva y enorme pérdida de influencia política y social de la Iglesia;

- la apuesta de amplios segmentos de población, no solo de izquierdas, por políticas económicas de encaje difícil con nuestro modelo económico y nuestro modelo de sistema de bienestar; y
- la gran confianza en que el Estado puede resolver (la gran mayoría de) los problemas y que solo es necesario que, esta vez, lleguen al poder "los nuestros", los que, esta vez sí, van a aplicar las políticas adecuadas, confianza que encajaría difícilmente con los límites que la acción del Estado ha tenido hasta ahora para resolver problemas de gran calado, y los que tendrá, derivados de la internacionalización de la economía y la pertenencia de España a instituciones supranacionales.

Obviamente, si nuestro estudio se hubiera centrado en el voto al PP, quizá estaríamos hablando de la pervivencia de otro tipo de hipótesis, paralelas a las anteriores o de otro cariz. Que sigan pudiéndose plantear con visos de realidad hipótesis como las antedichas, u otras equivalentes, nos llevaría a diseñar una investigación en la que, probablemente, desempeñarían un papel principal factores como los siguientes.

Aludiendo a factores de índole más bien objetiva, habría que indagar en la posible influencia en las opciones políticas del público que puedan tener: niveles de desigualdad que probablemente sean elevados en términos comparados; las características de una economía que provocan crisis económicas tan graves de resultas de las cuales una parte del electorado deja de confiar en las soluciones más habituales, más propias de los consensos dominantes en un área como la de Europa Occidental; o los niveles reales de distancia entre las elites y la ciudadanía. Todo ello, claro está, mediado por las percepciones de cada una de esas realidades, incluyendo, en un primer término, el entendimiento de la realidad económica. Este no tiene por qué reflejar los hipotéticos aprendizajes derivados de la experiencia de muchas décadas de vida en el marco de una economía de mercado (o quizá sí los refleje, pero solo los aprendizajes derivados del "lado oscuro" de aquella). Además, puede verse muy influido por las ideas económicas dominantes transmitidas en el sistema escolar y/o en los medios de comunicación.

Pero también habría que atender a factores propios de la cultura política o del debate público en España. En este sentido, habría que insistir en la línea de investigación de la notable pervivencia de enfrentamientos históricos pasados, como los propios de una guerra civil o los implícitos en una dictadura, o en términos de la capacidad de determinadas elites políticas para reactivar esos enfrentamientos en un público que quizá solo tiene referencias muy indirectas a ellos a través del sistema de enseñanza o los medios de comunicación. Asimismo, habría que preguntarse por la medida en que el debate público contribuye, o no, a la civilización de los conflictos entre los partidos políticos, y entre (segmentos importantes de) sus votantes. Por último, habría que determinar las condiciones en que los países

aciertan o fracasan en la conformación de una comunidad política, de un sentido de pertenencia común.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS Y FUENTES DE DATOS

Referencias bibliográficas

Abts, K., y S. van Kessel (2015), "Populism", en J. Wright (ed.), *The international encyclopedia of social and behavioral sciences,* Kidlington, Elsevier.

Albertazzi, D., y D. McDonnell (eds.) (2008), *Twenty-First century populism. The spectre of Western European democracy,* Nueva York, Palgrave Macmillan.

Aslanidis, P. (2014), "The adaptability of populist discourse: Greece and Finland in comparison", presentado en el XVIII Congreso Mundial de la ISA, 13-19 de julio.

Arroyo, L. (2014), "Lavar y peinar", *Infolibre,* 30 de octubre de 2014 (http://www.infolibre.es/noticias/opinion/2014/10/30/lavar_peinar_23313_1023.html).

Bartlett, J., *et al.* (2013), *New political actors in Europe: Beppe Grillo and the M5S,* Londres, Demos.

Bescansa, C. (2015), "Ni dinero ni identidades: capital social. Claves para la transformación social", *Teknokultura,* 12, 1: 23-36.

Bobba, G., y D. McDonnell (2015), "Italy: A strong and enduring market for populism", en Kriesi, H., y T. S. Pappas (eds.), *European populism in the shadow of the Great Recession,* Colchester, ECPR Press: 159-174.

Conti, N., y V. Memoli (2015), "The emergence of a new party in the Italian party system: Rise and fortunes of the Five Star Movement", *West European Politics,* 38, 3: 516-534.

De la Torre, C. (2010), *Populist seduction in Latin America,* Athens, Ohio, Ohio University Press.

Dornbusch, R., y S. Edwards (1989), "Macroeconomic populism in Latin America", *NBER Working Paper Series,* 2986.

Dörre, K.; Kraemer, K., y F. Speidel (2006), "The increasing precariousness of the employment society–driving force for a new right wing populism?", presentado en la 15ª Conferencia de Europeístas, Chicago, 30 de marzo – 2 de abril.

Fernández-Albertos, J. (2015), *Los votantes de Podemos. Del partido de los indignados al partido de los excluidos,* Madrid, Los Libros de la Catarata, Fundación Alternativas.

Freeden, M. (1996), *Ideologies and political theory: a conceptual approach,* Oxford, Clarendon Press.

Georgiadou, V. (2015), "Expanding populism in times of crisis", presentado en la conferencia internacional "The current populism in Europe: a threat to liberal democracy", Praga, 18-19 de mayo.

Gidron, N., y B. Bonikowski (2013), "Varieties of populism: Literature review and research agenda", *Weatherhead Center for International Affairs, Harvard University, Working Paper,* 13-004.

Gil, A. (2014), "Un boletín interno de Izquierda Anticapitalista preparó el terreno a Podemos", *eldiario.es,* 21 de enero de 2014 (http://www.eldiario.es/politica/nacimiento-Podemos-candidatura-Pablo-Iglesias_0_220478302.html).

Girard, R. (1982), *Le bouc émissaire,* París, Bernard Grasset.

Gómez-Reino, M., e I. Llamazares (2015), "Left populism in Spain? The rise of Podemos", presentado en la conferencia "Solving the puzzles of populism", del Team Populism, mayo.

Hagen, L. M. (2008), "Public opinion and the economy", en Donsbach, W., y M. W. Traugott (eds.), *The SAGE handbook of public opinion research,* Londres, SAGE: 526-533.

Hawkins, K. A. (2010), *Venezuela's Chavismo and populism in comparative perspective,* Cambridge, Cambridge University Press.

Hernández, E., y H. Kriesi (2016), "The electoral consequences of the financial and economic crisis in Europe", *European Journal of Political Research,* 55, 2: 203-224.

Hough, D., y M. Koss (2009), "Populism personified or reinvigorated reformers?", *German Politics and Society,* 22, 2: 76-91.

Iglesias, P. (2013), "Políticos ingenuos y políticos corruptos", *Otra vuelta de tuerka,* 3 de mayo de 2013 (http://blogs.publico.es/pablo-iglesias/245/politicos-ingenuos-y-politicos-corruptos/).

— (2015a), "Spain on edge", *New Left Review,* 93 (mayo-junio): 23-42.

— (2015b), "Understanding Podemos", *New Left Review,* 93 (mayo-junio): 7-22.

Jagers, J., y S. Walgrave (2007), "Populism as political communication style: An empirical study of political parties' discourse in Belgium", *European Journal of Political Research,* 46, 3: 319-345.

Jansen, R. S. (2011), "Populist mobilization: A new theoretical approach to populism", *Sociological Theory,* 29, 2: 75-96.

Jerez, A., y C. Bescansa (2013), "Coyuntura fluida y nuevo sujeto constituyente", *eldiario.es,* 9 de febrero de 2013 (http://www.eldiario.es/zonacritica/Coyuntura-fluida-nuevo-sujeto-constituyente_6_99100110.html).

Kriesi, H., y T. S. Pappas (2015), "Populism in Europe during crisis: An introduction", en Kriesi, H., y T. S. Pappas (eds.), *European populism in the shadow of the Great Recession,* Colchester, ECPR Press: 1-22.

Laclau, E. (2005), *On populist reason,* Londres, Nueva York, Verso.

Laclau, E., y Ch. Mouffe (2001), *Hegemony and socialist strategy. Towards a radical democratic politics,* Londres, Nueva York, Verso.

Lanzone, M. E. (2014), "The 'post-modern' populism in Italy: The case of the Five Star movement", en Woods, D., y B. Wejnert (eds.), *The many faces of populism: current perspectives,* Bingley, Emerald: 53-78.

Luther, K. R. (2015), "The primacy of politics: Austria and the not-so-Great Recession", en Kriesi, H., y T. S. Pappas (eds.), *European populism in the shadow of the Great Recession,* Colchester, ECPR Press: 141-162.

March, L. (2007), "From vanguard of the proletariat to voxpopuli: Left-populism as a 'shadow' of contemporary socialism", *SAIS Review,* XXVII, 1: 63-77.

Mény, Y., e Y. Surel (eds.) (2002), *Democracies and the populist challenge,* Londres, Palgrave Macmillan.

Mudde, C. (2004), "The populist Zeitgeist", *Government and Opposition,* 39, 4: 542-563.

— (2015a), "Populism in Europe: a primer", *OpenDemocracy,* 12 de mayo (https://www.opendemocracy.net/can-europe-make-it/cas-mudde/populism-in-europe-primer).

— (2015b), "The problem with populism", *The Guardian,* 17 de febrero de 2015.

Mudde, C., y C. Rovira Kaltwasser (eds.) (2012), *Populism in Europe and the Americas: Threat or corrective for democracy?,* Cambridge, Cambridge University Press.

Otjes, S., y T. Louwerse (2015), "Populists in parliament: Comparing left-wing and right-wing populism in the Netherlands", *Political Studies,* 63, 1: 60-79.

Pappas, T. S. (2012), "Populism emergent: A framework for analyzing its contexts, mechanics, and outcomes", *EUI Working Paper,* RSCAS 2012/01.

Pappas, T. S., y P. Aslanidis (2015), "Greek populism: A political drama in five acts", en Kriesi, H., y T. S. Pappas (eds.), *European populism in the shadow of the Great Recession,* Colchester, ECPR Press: 181-196.

Pérez-Díaz, V. (1983), "El proyecto moral de Marx cien años después", *Papeles de Economía Española,* 17: 66-109.

— (2008), *El malestar de la democracia,* Barcelona, Crítica.

Pérez-Díaz, V., y J. C. Rodríguez (2014), *Entre desequilibrios y reformas. Economía política, sociedad y cultura entre dos siglos,* Madrid, Funcas.

Pérez-Díaz, V.; Rodríguez, J.C., y E. Chuliá (2013), *Europa, Alemania y España: imágenes y debates en torno a la crisis,* Madrid, Funcas.

Priester, K. (2007), *Populismus. Historische und aktuelle Erscheinungsformen,* Frankfurt/Nueva York, Campus Verlag.

— (2012), "Wesensmerkmale des Populismus", *Aus Politik und Zeitgeschichte,* 62, 5-6: 3-9.

Rodríguez Suanzes, P. (2014), "¿Quiénes son? La historia de Podemos", en J. Müller (coord.), *#Podemos. Deconstruyendo a Pablo Iglesias,* Barcelona, Deusto: 15-46.

San Miguel, J. (2014), "Podemos, o el triunfo de una cierta tecnocracia", *Politikon* (http://politikon.es/2014/12/18/podemos-o-el-triunfo-de-una-cierta-tecnocracia/).

Stanley, B. (2008), "The thin ideology of populism", *Journal of Political Ideologies,* 13, 1: 95-110.

Stavrakakis, Y. (2015), "Populism in power. Syriza's challenge to Europe", *Juncture,* 21, 4: 273-280.

Taggart, P. (2004), "Populism and representative politics in contemporary Europe", *Journal of Political Ideologies,* 9, 3: 269-288.

Van Kessel, S. (2011), "Explaining the electoral performance of populist parties: The Netherlands as a case study", *Perspectives on European Politics and Society,* 12, 1: 68-88.

Vovelle, M. (1982), *Idéologies et mentalités,* París, Gallimard.

Fuentes de datos

Analistas Socio-Políticos (2009), *Encuesta ASP 09.047*. Fichero de datos.

— (2008), *Encuesta ASP 08.045.* Fichero de datos.

— (2011), *Encuesta ASP 11.050.* Fichero de datos.

CIS (Centro de Investigaciones Sociológicas), *Banco de datos* (www.analisis.cis.es).

Congreso de los Diputados, *Elecciones generales,* (http://www.congreso.es/consti/elecciones/generales/index.htm).

Electograph (www.electograph.com).

European Social Survey, *ESS 1-6 cumulative dataset.*

INE (Instituto Nacional de Estadística), *Encuesta de Condiciones de Vida.*

— *Encuesta de Población Activa.*

Jiménez Sánchez, M. (2011), *La normalización de la protesta. El caso de las manifestaciones en España (1980-2008),* Madrid: CIS.

LOZANO, C., *Historiaelectoral.com* (www.historiaelectoral.com).

MINISTERIO DEL INTERIOR (Varios años), *Anuario estadístico del Ministerio del Interior.*

NORWEGIAN CENTER FOR RESEARCH DATA, *European Election Database.* (http://www.nsd.uib.no/european_election_database).

ANEXO 1

Análisis bivariado de los condicionantes del voto a Podemos

ESPAÑA (OCTUBRE DE 2015). INTENCIÓN DE VOTO + SIMPATÍA EN LAS PRÓXIMAS ELECCIONES GENERALES SEGÚN EL RECUERDO DE VOTO EN LAS GENERALES DE 2011

	PP	C's	PSOE	Podemos	IU	Otros	Blanco (o nulo)	Ninguno	N
Total	18,1	12,6	20,5	11,2	3,8	8,3	3,2	18,0	*2.493*
Recuerdo de voto en las elecciones generales de 2011									
PP	58,8	20,6	5,0	2,2	0,2	0,8	1,6	9,1	*640*
UPyD	3,8	51,9	1,9	11,5	1,9	13,5	1,9	9,6	*52*
PSOE	1,0	6,4	66,1	13,0	1,6	1,0	1,4	8,7	*575*
IU	0,0	3,4	2,0	41,5	39,5	3,4	0,0	9,5	*147*
Otros partidos	1,5	4,6	0,5	14,4	1,5	66,2	1,0	8,7	*195*
Blanco (o nulo)	1,5	13,4	4,5	17,9	1,5	4,5	37,3	17,9	*67*
No votó	6,9	11,3	11,6	10,8	2,1	5,0	4,0	43,3	*379*
No tenía edad	15,0	14,0	20,0	12,0	5,0	11,0	4,0	17,0	*100*
Nr/nc	6,2	11,5	8,0	8,9	2,4	6,5	4,1	33,1	*338*

Fuente: Elaboración propia con el fichero de datos del estudio 3.114 del CIS.

ESPAÑA (OCTUBRE DE 2015). INTENCIÓN DE VOTO + SIMPATÍA EN LAS PRÓXIMAS ELECCIONES GENERALES SEGÚN LA SITUACIÓN LABORAL Y PROFESIONAL

	PP	C's	PSOE	Podemos	IU	Otros	Blanco (o nulo)	Ninguno	N
Total	18,1	12,6	20,5	11,2	3,8	8,3	3,2	18,0	2.493
Situación laboral y profesional									
Asalariado fijo	13,7	18,3	15,8	13,1	4,6	10,3	3,8	16,7	*634*
Asalariado temporal	10,5	15,7	17,5	17,5	4,8	5,7	2,6	22,7	*229*
Ocupado cuenta propia	23,3	14,2	12,3	9,6	5,0	11,9	5,0	14,2	*219*
Parado, ex fijo	14,9	16,9	18,2	12,2	4,7	8,1	2,0	19,6	*148*
Parado, ex temporal	9,4	10,1	27,3	16,5	7,1	4,1	3,4	19,1	*267*
Parado, otra ocupación	24,2	12,1	12,1	27,3	0,0	9,1	0,0	15,2	*33*
Parado, primer empleo	9,7	9,7	19,4	12,9	0,0	9,7	3,2	25,8	*31*
Estudiante	11,2	13,8	17,2	21,6	3,4	7,8	5,2	19,0	*116*
Labores del hogar	22,7	6,7	26,8	5,2	0,5	5,2	3,6	20,6	*194*
Jubilado	28,0	7,0	26,2	3,9	1,9	8,7	1,9	16,8	*618*

Fuente: Elaboración propia con el fichero de datos del estudio 3.114 del CIS.

ESPAÑA (OCTUBRE DE 2015). INTENCIÓN DE VOTO + SIMPATÍA EN LAS PRÓXIMAS ELECCIONES GENERALES SEGÚN VARIABLES SOCIODEMOGRÁFICAS

	PP	C's	PSOE	Podemos	IU	Otros partidos	Blanco (o nulo)	Ninguno	N
Total	18,1	12,6	20,5	11,2	3,8	8,3	3,2	18,0	*2.493*
Sexo									
Varón	18,6	14,4	18,3	13,8	3,6	8,1	3,2	16,1	*1.205*
Mujer	17,5	11,0	22,5	8,8	4,0	8,5	3,1	19,8	*1.288*
Edad									
18-29	10,3	14,1	15,2	19,0	3,8	7,3	4,9	23,1	*368*
30-39	11,8	14,4	17,3	18,0	4,9	8,0	3,3	18,6	*451*
40-49	14,6	17,4	17,4	11,0	4,9	8,7	3,6	17,8	*472*
50-59	14,7	14,0	23,8	11,4	3,1	9,7	3,1	15,4	*421*
60-69	25,0	11,2	25,8	5,7	4,7	7,6	2,6	13,5	*384*
70 ó más	33,2	3,5	24,2	1,5	1,0	8,3	1,5	19,9	*397*
Nivel de estudios									
Sin estudios	20,3	3,6	35,5	2,2	2,2	1,4	2,2	26,8	*138*
Primaria	27,5	4,9	25,7	4,2	2,5	7,6	3,1	18,3	*448*
Secundaria 1ª etapa	18,8	9,8	24,4	12,1	3,3	6,4	2,9	20,0	*579*
Secundaria 2ª etapa	17,4	17,4	18,9	12,6	4,5	7,5	3,9	12,9	*333*
F.P.	10,6	14,8	16,7	13,2	4,0	10,6	4,8	20,0	*479*
Superiores	15,6	19,8	12,3	16,0	5,3	11,3	1,8	14,6	*514*

Fuente: Elaboración propia con el fichero de datos del estudio 3.114 del CIS.

ESPAÑA (OCTUBRE DE 2015). INTENCIÓN DE VOTO + SIMPATÍA EN LAS PRÓXIMAS ELECCIONES GENERALES SEGÚN DISTINTOS JUICIOS SOBRE LA SITUACIÓN ECONÓMICA, LOS PROBLEMAS DE ESPAÑA Y LA GESTIÓN DE LOS GRANDES PARTIDOS

	PP	C's	PSOE	Podemos	IU	Otros partidos	Blanco (o nulo)	Ninguno	N
Total	18,1	12,6	20,5	11,2	3,8	8,3	3,2	18,0	*2.493*
Percepción de la situación económica de España									
Muy buena o buena	52,4	10,7	13,1	2,4	0,0	8,3	1,2	4,8	*84*
Regular	28,7	17,6	16,1	7,0	3,5	6,6	2,1	13,8	*791*
Mala	12,0	10,8	23,4	12,5	3,4	9,5	3,1	20,3	*959*
Muy mala	9,5	9,7	22,8	15,5	5,1	8,8	4,6	21,4	*650*
Ns	22,2	0,0	11,1	11,1	0,0	0,0	11,1	22,2	*9*
Juicio sobre la gestión del PP en el gobierno									
Muy buena	88,9	5,6	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	5,6	*18*
Buena	76,0	13,6	3,2	0,0	0,4	1,2	0,4	1,2	*250*
Regular	27,0	19,5	15,9	5,1	1,7	4,0	3,3	18,5	*747*
Mala	5,1	12,8	27,5	12,2	5,2	7,1	3,6	21,0	*672*
Muy mala	0,8	6,2	25,7	20,8	5,9	16,4	3,4	18,6	*763*
Ns/nc	4,7	2,3	7,0	0,0	0,0	2,3	7,0	55,8	*43*
Juicio sobre la gestión del PSOE en la oposición									
Muy buena	25,0	16,7	58,3	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	*12*
Buena	10,4	3,7	69,3	9,2	1,2	0,6	0,6	2,5	*163*
Regular	14,6	12,5	32,1	8,6	3,8	6,6	2,4	15,7	*899*
Mala	21,7	17,6	8,3	13,4	4,4	9,8	3,4	17,4	*845*
Muy mala	21,0	9,8	3,4	15,2	4,3	13,6	4,7	24,4	*447*
Ns/nc	17,3	1,6	13,4	4,7	1,6	2,4	4,7	37,8	*127*
Cita el paro entre los tres problemas principales de España									
No cita el paro	17,6	12,7	17,7	13,0	3,8	10,1	3,6	17,7	*1.114*
Cita el paro	18,4	12,6	22,8	9,7	3,8	6,9	2,8	18,3	*1.379*
Cita algún problema social entre los tres problemas principales de España									
No cita problemas sociales	18,2	12,9	20,6	11,2	3,8	8,4	3,1	17,8	*2.394*
Cita problemas sociales	15,2	7,1	18,2	11,1	4,0	7,1	5,1	24,2	*99*
Cita algún problema económico entre los tres problemas principales de España									
No cita problemas económicos	18,2	12,6	20,6	11,3	3,5	8,0	3,3	18,2	*2.276*
Cita problemas económicos	16,1	12,9	19,8	10,1	6,5	11,5	2,3	16,1	*217*
Cita la corrupción y el fraude entre los tres problemas principales de España									
No cita corrupción	18,6	12,1	20,7	10,5	3,7	8,5	3,0	18,1	*2.150*
Cita corrupción	14,9	16,0	19,0	15,7	4,1	7,0	4,1	17,2	*343*
Cita algún problema de índole política entre los tres problemas principales de España									
No cita problemas políticos	18,3	12,7	20,8	11,0	3,8	8,2	3,1	17,6	*2.295*
Cita problemas políticos	15,7	11,6	17,2	13,6	3,5	9,6	4,0	22,7	*198*

Fuente: Elaboración propia con el fichero de datos del estudio 3.114 del CIS.

ESPAÑA (OCTUBRE DE 2015). INTENCIÓN DE VOTO + SIMPATÍA EN LAS PRÓXIMAS ELECCIONES GENERALES Y DISTINTAS ACTITUDES Y COMPORTAMIENTOS DE IMPLICACIÓN EN LA VIDA POLÍTICA (I)

	PP	C's	PSOE	Podemos	IU	Otros partidos	Blanco (o nulo)	Ninguno	N
Total	18,1	12,6	20,5	11,2	3,8	8,3	3,2	18,0	*2.493*
Importancia de la política en la vida del entrevistado									
0 Nada importante	11,9	8,7	23,0	6,9	2,7	4,8	6,0	31,0	*565*
1	20,2	6,4	18,1	8,5	2,1	5,3	4,3	28,7	*94*
2	11,7	11,7	26,3	10,9	1,5	7,3	2,2	22,6	*137*
3	22,5	16,7	13,8	11,6	2,2	7,2	3,6	18,1	*138*
4	18,5	14,8	16,7	10,5	4,3	8,0	5,6	17,3	*162*
5	24,2	17,0	20,8	9,7	2,7	6,9	1,5	14,9	*476*
6	22,9	11,5	21,4	9,9	3,6	9,9	3,1	12,0	*192*
7	13,9	16,1	20,4	15,2	8,3	11,3	0,4	8,7	*230*
8	18,8	13,8	16,5	17,0	5,8	12,1	0,9	11,2	*224*
9	16,7	12,3	27,2	19,3	2,6	12,3	2,6	5,3	*114*
10 Muy importante	22,2	8,1	16,3	17,0	7,4	16,3	3,0	8,1	*135*
Ns/nc	19,2	3,8	19,2	3,8	0,0	3,8	3,8	26,9	*26*
Grado de acuerdo con: "El voto es la única forma en que la gente como usted puede influir en lo que hace el gobierno"									
De acuerdo	21,9	13,5	21,8	10,3	3,1	8,1	2,4	15,0	*1.524*
Ni de acuerdo ni en desacuerdo (no leer)	18,4	11,7	17,3	6,7	2,2	5,6	3,9	25,7	*179*
En desacuerdo	9,5	12,3	17,8	16,1	6,2	10,5	4,9	19,3	*675*
Ns/nc	16,5	5,2	24,3	0,9	0,9	2,6	1,7	38,3	*115*
Grado de acuerdo con: "Generalmente, la política le parece tan complicada que la gente como usted no puede entender lo que pasa"									
De acuerdo	21,2	8,3	23,4	8,1	3,2	5,9	3,3	21,5	*975*
Ni de acuerdo ni en desacuerdo (no leer)	17,1	10,3	21,6	7,7	2,9	7,1	2,3	25,5	*310*
En desacuerdo	15,9	17,2	17,8	15,0	4,5	10,9	3,4	12,2	*1.151*
Ns/nc	12,3	7,0	19,3	5,3	3,5	3,5	1,8	35,1	*57*
Grado de acuerdo con: "Es mejor no meterse en política"									
De acuerdo	21,5	10,5	21,9	6,6	2,4	5,9	4,6	22,0	*1.086*
Ni de acuerdo ni en desacuerdo (no leer)	19,4	9,6	24,2	8,7	3,7	5,3	2,8	21,1	*356*
En desacuerdo	13,8	16,4	17,6	18,1	5,7	12,3	1,7	10,9	*951*
Ns/nc	17,0	11,0	20,0	4,0	1,0	7,0	3,0	31,0	*100*

Fuente: Elaboración propia con el fichero de datos del estudio 3.114 del CIS.

ESPAÑA (OCTUBRE DE 2015). INTENCIÓN DE VOTO + SIMPATÍA EN LAS PRÓXIMAS ELECCIONES GENERALES Y DISTINTAS ACTITUDES Y COMPORTAMIENTOS DE IMPLICACIÓN EN LA VIDA POLÍTICA (II)

	PP	C's	PSOE	Podemos	IU	Otros partidos	Blanco (o nulo)	Ninguno	N
Total	18,1	12,6	20,5	11,2	3,8	8,3	3,2	18,0	*2.493*
Frecuencia con la que habla de política con amigos/as									
A menudo	16,5	17,5	15,9	19,1	6,1	11,3	2,5	9,1	*559*
Algunas veces	19,0	14,9	19,9	12,2	4,1	9,2	2,9	13,6	*764*
Raramente	17,2	10,8	23,9	8,8	2,9	6,1	4,0	20,7	*627*
Nunca	18,9	6,6	22,3	4,5	2,1	6,6	3,4	30,3	*534*
Frecuencia con la que habla de política con familiares									
A menudo	19,0	18,6	15,4	16,7	4,8	11,9	1,3	9,4	*521*
Algunas veces	19,5	12,8	20,6	12,3	4,2	10,3	3,1	13,3	*802*
Raramente	15,3	12,1	23,5	10,7	2,9	5,7	4,0	20,6	*652*
Nunca	18,2	7,0	21,7	4,5	3,1	4,9	4,1	30,5	*511*
Asistencia a una manifestación									
Ha participado durante los últimos 12 meses	6,1	9,2	17,8	22,1	9,5	22,7	2,5	8,6	*326*
Participó en un pasado más lejano	15,5	15,7	20,2	13,9	4,3	8,0	3,2	14,1	*884*
Nunca ha participado	22,9	11,3	21,4	6,6	2,0	4,8	3,4	23,0	*1.280*
Participar en una huelga									
Ha participado durante los últimos 12 meses	5,7	12,6	18,3	21,7	11,4	14,3	2,9	10,9	*175*
Participó en un pasado más lejano	11,5	12,7	20,6	16,8	5,9	10,6	2,7	15,8	*817*
Nunca ha participado	23,1	12,6	20,8	7,0	1,7	6,3	3,5	20,0	*1.496*
Participar en un foro o en un blog de debate político en Internet									
Ha participado durante los últimos 12 meses	8,0	13,3	17,7	31,9	6,2	16,8	0,9	5,3	*113*
Participó en un pasado más lejano	12,2	11,0	18,3	14,6	9,8	12,2	3,7	13,4	*82*
Nunca ha participado	18,8	12,6	20,8	10,0	3,5	7,8	3,3	18,8	*2.270*
Firmar una petición/recogida de firmas en persona o por Internet									
Ha participado durante los últimos 12 meses	12,1	14,8	17,6	19,2	6,8	12,9	2,8	11,8	*637*
Participó en un pasado más lejano	14,1	16,3	22,8	10,7	3,7	8,2	4,5	15,6	*596*
Nunca ha participado	23,2	9,9	20,8	7,5	2,3	6,0	2,6	22,1	*1.237*

Fuente: Elaboración propia con el fichero de datos del estudio 3.114 del CIS.

ESPAÑA (OCTUBRE DE 2015). INTENCIÓN DE VOTO + SIMPATÍA EN LAS PRÓXIMAS ELECCIONES GENERALES SEGÚN LA IDENTIDAD NACIONAL Y LA PREFERENCIA POR DISTINTAS FORMAS DE ORGANIZACIÓN DEL ESTADO

	PP	C's	PSOE	Podemos	IU	Otros partidos	Blanco (o nulo)	Ninguno	N
Total	18,1	12,6	20,5	11,2	3,8	8,3	3,2	18,0	*2.493*
Identidad nacional									
Se siente únicamente español/a	28,2	17,7	22,0	5,7	1,4	1,4	2,2	18,2	*418*
Se siente más español/a que (gentilicio C.A.)	28,2	14,8	22,8	8,7	3,4	2,0	4,0	10,1	*149*
Se siente tan español/a como (gentilicio C.A.)	18,5	14,2	22,5	11,0	3,7	2,9	3,4	19,5	*1.402*
Se siente más (gentilicio C.A.) que español/a	9,3	4,0	17,0	17,4	4,9	21,9	2,8	17,8	*247*
Se siente únicamente (gentilicio C.A.)	1,9	1,9	5,8	9,1	2,6	59,1	4,5	13,0	*154*
Ninguna de las anteriores (no leer)	2,9	5,9	16,7	29,4	13,7	9,8	1,0	15,7	*102*
Ns/nc	4,8	4,8	4,8	4,8	4,8	14,3	4,8	23,8	*21*
Forma de organización territorial del Estado preferida									
Un Estado con un único gobierno central sin autonomías	33,4	16,9	15,0	5,9	2,6	2,6	2,4	18,4	*461*
Un Estado en el que las comunidades autónomas tengan menor autonomía que en la actualidad	21,5	27,2	13,0	11,4	4,1	1,2	4,5	12,6	*246*
Un Estado con comunidades autónomas como en la actualidad	19,4	11,2	26,1	9,6	2,5	2,5	3,9	19,8	*955*
Un Estado en el que las comunidades autónomas tengan mayor autonomía que en la actualidad	5,6	12,4	27,6	18,5	9,0	9,8	1,5	13,2	*410*
Un Estado en el que se reconociese a las comunidades autónomas la posibilidad de convertirse en estados independientes	2,3	0,5	4,5	18,2	3,6	55,5	3,2	9,5	*220*
Ns/nc	14,9	5,5	18,9	8,0	1,5	3,0	3,5	34,3	*201*

Fuente: Elaboración propia con el fichero de datos del estudio 3.114 del CIS.

ESPAÑA (OCTUBRE DE 2015). INTENCIÓN DE VOTO + SIMPATÍA EN LAS PRÓXIMAS ELECCIONES GENERALES SEGÚN LA RELIGIOSIDAD DE LA PERSONA ENTREVISTADA

	PP	C's	PSOE	Podemos	IU	Otros partidos	Blanco (o nulo)	Ninguno	N
Total	18,1	12,6	20,5	11,2	3,8	8,3	3,2	18,0	*2.493*
Religiosidad									
Católico/a	23,3	13,1	21,3	6,3	2,2	6,7	3,6	18,8	*1.791*
Creyente de otra religión	13,5	7,7	36,5	9,6	1,9	5,8	1,9	21,2	*52*
No creyente	4,8	11,5	19,7	21,9	6,5	12,1	3,4	16,6	*356*
Ateo/a	2,8	11,3	12,6	29,6	11,3	15,4	0,8	14,2	*247*
Nc	4,3	17,0	19,1	21,3	4,3	6,4	0,0	14,9	*47*

Fuente: Elaboración propia con el fichero de datos del estudio 3.114 del CIS.

ESPAÑA (OCTUBRE DE 2015). INTENCIÓN DE VOTO + SIMPATÍA EN LAS PRÓXIMAS ELECCIONES GENERALES SEGÚN LA IDEOLOGÍA DE LA PERSONA ENTREVISTADA

	PP	C's	PSOE	Podemos	IU	Otros partidos	Blanco (o nulo)	Ninguno	N
Total	18,1	12,6	20,5	11,2	3,8	8,3	3,2	18,0	*2.493*
Autoubicación en la escala ideológica (0 a 10)									
1-2	0,5	1,8	25,7	31,2	10,6	23,9	0,5	5,0	*218*
3-4	0,4	5,5	43,2	18,9	8,1	9,7	2,0	10,7	*704*
5-6	19,4	24,0	12,4	6,9	1,5	6,5	4,5	18,5	*815*
7-8	68,6	15,1	1,2	0,6	0,0	5,1	1,5	5,1	*331*
9-10	75,8	6,1	0,0	3,0	0,0	12,1	0,0	3,0	*33*
Ns/nc	9,2	6,1	11,7	4,8	0,5	3,3	5,6	49,5	*392*

ESPAÑA (OCTUBRE DE 2015). INTENCIÓN DE VOTO + SIMPATÍA EN LAS PRÓXIMAS ELECCIONES GENERALES SEGÚN LA IDEOLOGÍA DE LA PERSONA ENTREVISTADA

(continuación)

	PP	C's	PSOE	Podemos	IU	Otros partidos	Blanco (o nulo)	Ninguno	N
Autodefinición de la ideología política									
Conservador/a	56,9	15,0	6,9	2,3	0,3	4,6	1,7	8,4	*346*
Demócrata cristiano/a	43,3	14,4	9,3	4,1	0,0	8,2	3,1	12,4	*97*
Liberal	17,4	20,9	15,8	10,1	1,6	7,9	4,1	18,7	*316*
Progresista	9,8	12,1	13,8	23,7	6,3	9,8	3,1	17,9	*224*
Socialdemócrata	8,2	28,3	30,2	10,7	5,0	4,4	3,8	6,3	*159*
Socialista	0,8	5,0	66,0	13,3	4,7	1,9	1,4	5,5	*362*
Comunista	1,8	0,0	3,5	40,4	40,4	10,5	0,0	3,5	*57*
Nacionalista	7,1	6,0	1,2	8,3	1,2	66,7	1,2	6,0	*84*
Feminista	6,1	16,3	14,3	16,3	6,1	14,3	4,1	20,4	*49*
Ecologista	5,6	11,2	10,1	25,8	9,0	15,7	2,2	15,7	*89*
Otras respuestas	10,7	17,9	11,9	11,9	6,0	19,0	1,2	17,9	*84*
Apolítico/a	16,0	9,9	9,9	7,6	0,8	4,6	6,9	39,7	*131*
Ns/nc	14,7	8,5	13,7	7,3	1,6	3,4	4,8	36,6	*495*
Probabilidad de votar al PP en unas elecciones									
1	1,2	14,3	23,8	14,3	7,1	4,8	8,3	19,0	*84*
2	0,0	29,9	28,4	10,4	3,0	4,5	4,5	14,9	*67*
3	4,9	12,3	29,6	7,4	2,5	9,9	6,2	18,5	*81*
4	4,3	28,6	27,1	4,3	2,9	5,7	5,7	20,0	*70*
5	19,2	26,3	11,6	2,2	0,4	1,3	3,6	27,2	*224*
6	48,4	23,7	10,8	1,1	0,0	2,2	1,1	7,5	*93*
7	51,1	22,3	6,4	1,1	0,0	2,1	1,1	13,8	*94*
8	77,4	13,0	2,6	0,0	0,0	2,6	0,0	2,6	*115*
9	90,2	2,4	0,0	0,0	0,0	0,0	4,9	2,4	*41*
10 (con toda seguridad, le votaría siempre)	90,4	5,6	0,6	0,6	0,0	0,0	0,6	1,1	*178*
Probabilidad de votar al PSOE en unas elecciones									
1	20,4	22,6	3,2	17,2	1,1	8,6	6,5	15,1	*93*
2	25,8	20,0	1,7	20,0	2,5	11,7	1,7	12,5	*120*
3	19,6	15,2	6,5	15,9	8,7	10,1	3,6	16,7	*138*
4	22,2	17,4	10,2	12,0	6,6	8,4	3,0	13,8	*167*
5	15,1	16,0	22,0	11,4	3,1	4,6	4,9	18,0	*350*
6	12,9	11,4	40,9	7,6	5,3	2,3	2,3	15,9	*132*
7	9,4	5,1	61,6	8,7	2,2	0,7	1,4	8,7	*138*
8	7,0	4,3	68,7	10,4	2,6	2,6	1,7	1,7	*115*
9	0,0	0,0	84,8	4,3	2,2	0,0	0,0	8,7	*46*
10 (con toda seguridad, le votaría siempre)	0,0	0,8	97,7	0,8	0,0	0,0	0,0	0,0	*131*

Fuente: Elaboración propia con el fichero de datos del estudio 3.114 del CIS.

ANEXO 2

Construcción de las variables del análisis multivariante del voto a Podemos

La base de datos utilizada es el fichero de datos del estudio 3.114 del CIS, procesados con el fichero de instrucciones que proporciona el CIS. Con esa base de datos, hemos elaborado las siguientes variables, tal como se indica en cada caso. Todas ellas son variables dicotómicas, que adoptan el valor 1 cuando la característica que indica la variable está presente y 0 cuando no está presente.

2.1. VARIABLES DE RECUERDO DE VOTO EN LAS ELECCIONES GENERALES DE 2011

– psoe2011: valor 2 ("PSOE") en p. 29a

– iu2011: valor 3 ("IU [ICV en Cataluña]") en p29a

– otros2011: valores 5 ("CiU"), 6 ("Amaiur"), 7 ("PNV"), 8 ("ERC"), 9 ("BNG"), 10 ("CC-NC"), 11 ("Compromís-Equo"), 12 ("FAC"), 13 ("Geroa Bai") y 14 ("otros partidos")

2.2. VARIABLES RELATIVAS A LA DICOTOMÍA *INSIDERS / OUTSIDERS*

– *outsider:* recoge a los ocupados asalariados temporales (1 en p39 y 2 en p41), los parados que buscan su primer empleo (5 en p39), los parados cuyo último contrato fue temporal (4 en p39 y 2 en p41), y los estudiantes (6 en p39)

– *insider:* recoge a los ocupados con contrato indefinido (1 en p39 y 1 en p41), los ocupados por cuenta propia (1 en p39 y 3, 4, 5 o 6 en p41) y los parados cuyo empleo anterior fue indefinido o por cuenta propia (4 en p39 y 1, 3, 4, 5 o 6 en p41)

2.3. VARIABLES DE COHORTE DE EDAD Y SOCIODEMOGRÁFICAS

– varon: valor 1 en p31

– edad18_29: valores 18 a 29 en p32

– edad30_39: valores 30 a 39 en p32

– edad40_49: valores 40 a 49 en p32

– edad50_59: valores 50 a 59 en p32

– edad60_69: valores 60 a 69 en p32

– secundarios: valores 3 ("secundaria primera etapa"), 4 ("secundaria segunda etapa") y 5 ("formación profesional") en la variable ESTUDIOS (elaborada por el CIS)

– superiores: valor 6 ("superiores") en la variable ESTUDIOS (elaborada por el CIS)

2.4. VARIABLES DE MALESTAR ECONÓMICO Y POLÍTICO

– sitecon_mal: valor 4 (situación económica actual de España mala) en p1

– sitecon_mmal: valor 5 (situación económica actual de España muy mala) en p1

– prob_corrup: valor 11 en p7_01 (citan la corrupción como problema principal de España en primer lugar)

– gestpp_mmala: valor 5 (gestión muy mala del PP en el gobierno) en p18

– gestpsoe_mmala: valor 5 (actuación muy mala del PSOE en la oposición) en p19

2.5. VARIABLES DE IMPLICACIÓN POLÍTICA

– pol_imp: valores 7 a 10 en p9_04 (escala de importancia de la política en la vida del entrevistado)

– habla_pol2: valor 1 en p10_01 y/o en p10_02 (habla de política a menudo cuando se reúne con amigos o familia)

– simetpol: valor 3 en p12_04 (desacuerdo con "es mejor no meterse en política")

– pa_manif: valor 1 en p14_01 (asistió a una manifestación en los últimos 12 meses)

– pa_foro: valor 1 en p14_03 (participó en un foro en Internet en los últimos 12 meses)

– pa_firmas: valor 1 en 14_04 (firmó una petición en los últimos 12 meses)

2.6. VARIABLES DE IDEOLOGÍA: IDENTIDAD Y FORMA DE ESTADO; RELIGIOSIDAD; ESCALA Y ETIQUETAS

– masregio: valor 4 ("se siente más [gentilicio C.A.] que español/a") en p28

– noidenti: valor 7 ("[NO LEER] ninguna de las anteriores") en p28

– ccaamas: valor 4 (“un Estado en el que las comunidades autónomas tengan mayor autonomía que en la actualidad”) en p27

– indepen: valor 5 (“un Estado en el que se reconociese a las comunidades autónomas la posibilidad de convertirse en estados independientes”) en p27

– nocrey: valor 3 (“no creyente”) en p34

– ateo: valor 4 (“ateo/a”) en p34

– ideol1: valores 1 y 2 en p25 (escala de izquierda a derecha)

– ideol2: valores 3 y 4 en p25

– ideol3: valores 5 y 6 en p25

– ideol4: valores 7 y 8 en p25

– progre: valor 4 (“progresista”) en p15

– comunis: valor 7 (“comunista”) en p15

– ecolog: valor 10 (“ecologista”) en p15

– feminis: valor 9 (“feminista”) en p15

– novotopp: valor 0 (“con toda seguridad, no le votaría nunca [al PP]”) en p160

Últimos números publicados

N.º 40. DOS ENSAYOS SOBRE FINANCIACIÓN AUTONÓMICA ***(Serie ECONOMÍA Y SOCIEDAD),***
por Carlos Monasterio Escudero e Ignacio Zubiri Oria.

N.º 41. EFICIENCIA Y CONCENTRACIÓN DEL SISTEMA BANCARIO ESPAÑOL ***(Serie ANÁLISIS),***
por Fernando Maravall, Silviu Glavan y Analistas Financieros Internacionales.

N.º 42. ANÁLISIS DE REFORMAS DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA PERSONAL A PARTIR DE MICRODATOS TRIBUTARIOS ***(Serie ANÁLISIS),***
por José Félix Sanz Sanz, Juan Manuel Castañer Carrasco y Desiderio Romero Jordán.

N.º 43. COMPORTAMIENTO ESTRATÉGICO DE LA BANCA AL POR MENOR EN ESPAÑA: FUSIONES Y ESPECIALIZACIÓN GEOGRÁFICA ***(Serie TESIS),***
por Cristina Bernad Morcate.

N.º 44. LA VERTIENTE CUALITATIVA DE LA MATERIALIDAD EN AUDITORÍA: MARCO TEÓRICO Y ESTUDIO EMPÍRICO PARA EL CASO ESPAÑOL ***(Serie TESIS),***
por Javier Montoya del Corte.

N.º 45. LA DECISIÓN DE INTERNACIONALIZACIÓN DE LAS EMPRESAS: UN MODELO TEÓRICO CON INVERSIÓN HORIZONTAL Y VERTICAL ***(Serie TESIS),***
por Jaime Turrión Sánchez.

N.º 46. FINANCIACIÓN DE LA ENSEÑANZA OBLIGATORIA: LOS BONOS ESCOLARES EN LA TEORÍA Y EN LA PRÁCTICA ***(Serie ECONOMÍA Y SOCIEDAD),***
por Javier Díaz Malledo (coordinador), Clive R. Belfield, Henry M. Levin, Alejandra Mizala, Anders Böhlmark, Mikael Lindahl, Rafael Granell Pérez y María Jesús San Segundo.

N.º 47. SERVICIOS Y REGIONES EN ESPAÑA ***(Serie ECONOMÍA Y SOCIEDAD),***
por Juan R. Cuadrado Roura y Andrés Maroto Sánchez.

N.º 48. LAS EMPRESAS DEL SECTOR DE LA CONSTRUCCIÓN E INMOBILIARIO EN ESPAÑA: DEL *BOOM* A LA RECESIÓN ECONÓMICA ***(Serie ECONOMÍA Y SOCIEDAD),***
por Belén Gill de Albornoz (Dir.), Juan Fernández de Guevara, Begoña Giner y Luis Martínez.

N.º 49. INSTRUMENTOS PARA MEJORAR LA EQUIDAD, TRANSPARENCIA Y SOSTENIBILIDAD DE LOS SISTEMAS DE PENSIONES DE REPARTO ***(Serie TESIS),***
por M.ª del Carmen Boado-Penas.

N.º 50. EL IMPUESTO DE FLUJOS DE CAJA EMPRESARIAL: UNA ALTERNATIVA AL IMPUESTO SOBRE LA RENTA DE SOCIEDADES ***(Serie TESIS),***
por Lourdes Jerez Barroso.

N.º 51. LA SUBCONTRATACIÓN DE SERVICIOS DE I+D: EVIDENCIA DE EMPRESAS EUROPEAS Y DE EE.UU. ***(Serie TESIS),***
por Andrea Martínez Noya.

N.º 52. IMPOSICIÓN EFECTIVA SOBRE LAS RENTAS DEL CAPITAL CORPORATIVO: MEDICIÓN E INTERPRETACIÓN. EL IMPUESTO SOBRE SOCIEDADES EN ESPAÑA Y EN LOS PAÍSES DE LA UNIÓN EUROPEA EN EL CAMBIO DE MILENIO ***(Serie ANÁLISIS),***
por José Félix Sanz Sanz, Desiderio Romero Jordán y Begoña Barruso Castillo.

N.º 53. ¿ES RENTABLE EDUCARSE? MARCO CONCEPTUAL Y PRINCIPALES EXPERIENCIAS EN LOS CONTEXTOS ESPAÑOL, EUROPEO Y EN PAÍSES EMERGENTES ***(Serie ECONOMÍA Y SOCIEDAD),***
por José Luis Raymond (coordinador).

N.º 54. LA DINÁMICA EXTERIOR DE LAS REGIONES ESPAÑOLAS ***(Serie ECONOMÍA Y SOCIEDAD),***
por José Villaverde Castro y Adolfo Maza Fernández.

N.º 55. EFECTOS DEL *STOCK* DE CAPITAL EN LA PRODUCCIÓN Y EL EMPLEO DE LA ECONOMÍA ***(Serie TESIS),***
por Carolina Cosculluela Martínez.

N.º 56. LA PROCICLICIDAD Y LA REGULACIÓN PRUDENCIAL DEL SISTEMA BANCARIO ***(Serie TESIS),***
por Mario José Deprés Polo.

N.º 57. ENSAYO SOBRE ACTIVOS INTANGIBLES Y PODER DE MERCADO DE LAS EMPRESAS. APLICACIÓN A LA BANCA ESPAÑOLA ***(Serie TESIS),***
por Alfredo Martín Oliver.

N.º 58. LOS ATRACTIVOS DE LOCALIZACIÓN PARA LAS EMPRESAS ESPAÑOLAS. EXPLOTACIÓN DE LA ENCUESTA SOBRE ATRACTIVOS DE LOCALIZACIÓN ***(Serie ECONOMÍA Y SOCIEDAD),***
por Encarnación Cereijo, David Martín, Juan Andrés Núñez, Jaime Turrión y Francisco J. Velázquez.

N.º 59. ESTUDIO ECONÓMICO DE LOS COSTES DE LA ENFERMEDAD: APLICACIÓN EMPÍRICA AL CASO DEL ALZHEIMER Y LOS CONSUMOS DE DROGAS ILEGALES ***(Serie TESIS),***
por Bruno Casal Rodríguez.

N.º 60. BUBBLES, CURRENCY SPECULATION, AND TECHNOLOGY ADOPTION ***(Serie TESIS),***
por Carlos J. Pérez.

N.º 61. DISCAPACIDAD Y MERCADO DE TRABAJO: TRES ANÁLISIS EMPÍRICOS CON LA MUESTRA CONTINUA DE VIDAS LABORALES ***(Serie TESIS),***
por Vanesa Rodríguez Álvarez.

N.º 62. EL ANÁLISIS DE LOS IMPUESTOS INDIRECTOS A PARTIR DE LA ENCUESTA DE PRESUPUESTOS FAMILIARES (*SERIE ANÁLISIS*),
por José Félix Sanz Sanz, Desiderio Romero Jordán y Juan Manuel Castañer Carrasco.

N.º 63. EUROPA, ALEMANIA Y ESPAÑA: IMÁGENES Y DEBATES EN TORNO A LA CRISIS ***(Serie ECONOMÍA Y SOCIEDAD),***
por Víctor Pérez-Díaz, Juan Carlos Rodríguez y Elisa Chuliá.

N.º 64. INTEGRACIÓN, INMIGRANTES E INTERCULTURALIDAD: MODELOS FAMILIARES Y PATRONES CULTURALES A TRAVÉS DE LA PRENSA EN ESPAÑA (2010-11) ***(Serie ECONOMÍA Y SOCIEDAD),***
por Enrique Uldemolins, Alfonso Corral, Cayetano Fernández, Miguel Ángel Motis, Antonio Prieto y María Luisa Sierra.

N.º 65. SOSTENIBILIDAD DEL SISTEMA DE PENSIONES DE REPARTO EN ESPAÑA Y MODELIZACIÓN DE LOS RENDIMIENTOS FINANCIEROS ***(Serie TESIS),***
por Clara Isabel González Martínez.

N.º 66. EVOLUCIÓN DE LAS FUNDACIONES BANCARIAS ITALIANAS: DE *HOLDING* DE SOCIEDADES BANCARIAS A UN MODELO INNOVADOR DE "BENEFICIENCIA PRIVADA" ***(Serie ECONOMÍA Y SOCIEDAD),***
por Paolo Baroli, Claudia Imperatore, Rosella Locatelli y Marco Trombetta.

N.º 67. LAS CLAVES DEL CRÉDITO BANCARIO TRAS LA CRISIS ***(Serie ECONOMÍA Y SOCIEDAD),***
por Santiago Carbó Valverde, José García Montalvo, Joaquín Maudos y Francisco Rodríguez Fernández.

N.º 68. ENTRE DESEQUILIBRIOS Y REFORMAS. ECONOMÍA POLÍTICA, SOCIEDAD Y CULTURA ENTRE DOS SIGLOS ***(Serie ECONOMÍA Y SOCIEDAD),***
por Víctor Pérez-Díaz y Juan Carlos Rodríguez.

N.º 69. REFORMA DEL MERCADO DE SERVICIOS PROFESIONALES EN ESPAÑA ***(Serie ECONOMÍA Y SOCIEDAD),***
por María Paz Espinosa, Aitor Ciarreta y Aitor Zurimendi.

N.º 71. BUILDING A EUROPEAN ENERGY MARKET: LEGISLATION, IMPLEMENTATION AND CHALLENGES ***(Serie ECONOMÍA Y SOCIEDAD),***
por Tomás Gómez y Rodrigo Escobar.

N.º 72. ESSAYS IN TRADE, INNOVATION AND PRODUCTIVITY
(Serie TESIS),
por Aránzazu Crespo Rodríguez.

N.º 73. ENDEUDAMIENTO DE ESPAÑA: ¿QUIÉN DEBE A QUIÉN?
(SERIE ECONOMÍA Y SOCIEDAD),
por Analístas Financieros Internacionales (AFI).

N.º 74. AGENTES SOCIALES, CULTURA Y TEJIDO PRODUCTIVO EN LA ESPAÑA ACTUAL
(SERIE ECONOMÍA Y SOCIEDAD),
por Víctor Pérez-Díaz, Juan Carlos Rodríguez, Joaquín Pedro López-Novo y Elisa Chuliá.

N.º 75. EVOLUCIÓN RECIENTE DEL CRÉDITO Y LAS CONDICIONES DE FINANCIACIÓN: ESPAÑA EN EL CONTEXTO EUROPEO
(SERIE ECONOMÍA Y SOCIEDAD),
por Joaquín Maudos.

N.º 76. EFICIENCIA DE LOS SISTEMAS REGIONALES DE INNOVACIÓN EN ESPAÑA
(SERIE ANÁLISIS),
por Mikel Buesa, Joost Heijs, Thomas Baumert y Cristian Gutiérrez.

N.º 77. ENCOURAGING BLOOD AND LIVING ORGAN DONATIONS
(Serie TESIS),
por María Errea y Juan M. Cabasés (director).

N.º 78. EMPLEO Y MATERNIDAD: OBSTÁCULOS Y DESAFIOS A LA CONCILIACIÓN DE LA VIDA LABORAL Y FAMILIAR *(Serie ECONOMÍA Y SOCIEDAD),*
por Margarita León Borja (coordinadora).

N.º 79. PEOPLE MANAGEMENT IN MICRO AND SMALL COMPANIES - A COMPARATIVE ANALYSIS. EMPLOYEE VOICE PRACTICES AND EMPLOYMENT RELATIONS,
(Serie ANÁLISIS),
por Sylvia Rohlfer, con la colaboración de Carlos Salvador Muñoz y Alesia Slocum.

N.º 80. LA CRISIS, ¿UNA OPORTUNIDAD PARA LA ECONOMÍA SOCIAL ESPAÑOLA
(Serie ECONOMÍA Y SOCIEDAD),
por Pierre Perard.

ESTUDIOS
DE LA FUNDACIÓN
SERIE ECONOMÍA Y SOCIEDAD

Pedidos e información:

Funcas

Caballero de Gracia, 28
28013 Madrid
Teléfono: 91 596 54 81
Fax: 91 596 57 96

publica@funcas.es
www.funcas.es

P.V.P.: Edición papel, 12€ (IVA incluido)
P.V.P.: Edición digital, 9€ (IVA incluido)

ISBN 978-84-15722-50-2