

El Sistema de Estados Internacional después del Neoliberalismo: Europa entre la Democracia Nacional y la Centralización Supranacional*

Wolfgang Streeck

Director Emérito del Max Planck
Institute for the Study of Societies. Colonia

Resumen: En 1945 Karl Polanyi esbozó una visión de un sistema estatal global en tiempos de paz con una economía política en la que los países pequeños podrían ser soberanos y democráticos. Este ensayo ofrece una perspectiva histórica y comparativa entre el pasado y el presente a la luz del pensamiento polanyiano. Se presta especial atención a la historia de la Unión Europea, que tras el fin del comunismo se convirtió en un pilar del proyecto neoliberal y culminó con la restauración de un patrón oro internacional bajo la Unión Monetaria. Durante la crisis de 2008 el avance del neoliberalismo se enfrentó, no obstante, a la resistencia «populista», a la austeridad y al cambio de gobernanza del nivel nacional al supranacional. El artículo explora las perspectivas de los intentos actuales de reemplazar la «Europa social» y las narrativas economicistas *trickle-down*, y de la formación de superestados europeos, que han perdido toda credibilidad, por una historia sobre un ejército europeo como condición necesaria para una defensa exitosa del *European way of life*.

Palabras clave: Economía Política, Polanyi, Democracia, Neoliberalismo, Integración Europea, OTAN, Relaciones Internacionales.

The International State System after Neoliberalism: Europe between National Democracy and Supranational Centralization

Abstract: In 1945 Karl Polanyi outlined a vision of a peacetime global state system with a political economy in which small countries could be both sovereign and democratic. The present essay reviews developments between then and now in the light of Polanyi's analytical framework. Particular attention is paid to the history of the European Union, which after the end of Communism turned into a mainstay of the neoliberal project,

* Este artículo fue publicado por primera vez en inglés en la revista *Crisis and Critique*, 6 (1), 2020, 215-234. El original pertenece a la Lecture in Human Sciences pronunciada en el Institut für die Wissenschaft vom Menschen (IWM) de Viena el 5 de junio de 2019. Agradecemos a Wolfgang Streeck su gentileza por habernos permitido traducir y publicar este artículo en la *Revista de Estudios Globales. Análisis Histórico y Cambio Social*.

culminating in its restoration of an international gold standard under Monetary Union. In the crisis of 2008 the advance of neoliberalism got stuck due to «populist» resistance to austerity and the shift of governance from the national to a supranational level. The paper explores the prospects of current attempts to replace the «Social Europe» and «trickle-down» narratives of European superstate formation, which have lost all credit, with a story about a European army as a necessary condition of a successful defense of «the European way of life».

Keyword: Political Economy, Polanyi, Democracy, Neoliberalism, European Integration, NATO, International Relations.

Introducción

En 1945, un año después de la publicación de su obra *La Gran Transformación*, Karl Polanyi publicó un breve pero densamente argumentado artículo en *The London Quarterly of World Affairs* bajo el título «Universal Capitalism or Regional Planning?» (Polanyi, 1945)¹. En este trabajo Polanyi explora la relación entre lo que denomina «the organization of the international life» y las estructuras y políticas de los estados líderes de su tiempo, argumentando que los cambios en curso ofrecían, potencialmente, una perspectiva de nuevas «políticas trascendentes y significativas que muchas, aunque sea de paso, satisfacen las aspiraciones profundamente arraigadas del hombre común». Centrándose en «Gran Bretaña, Rusia, y Estados Unidos» –tres de las potencias globales surgidas después de la Segunda Guerra Mundial– Polanyi argumenta que lo que ahora «estaba en discusión» entre ellas, «no era tanto su lugar dentro de un modelo de poder, como el modelo mismo» (énfasis en el original). En este aspecto, «el tremendo acontecimiento de nuestra era» fue «la caída simultánea del capitalismo liberal, la revolución-mundial socialista y la dominación racial; es decir, las tres formas de competencia de sociedades universalistas»². De acuerdo con Polanyi, esto pudo ser así precisamente debido al fin del universalismo globalista que hizo posible «una nueva era de políticas internacionales», permitiendo la coexistencia pacífica de diferentes regímenes en el orden internacional en diferentes regiones del mundo, basado en, e incluyendo, diferentes soluciones del conflicto de clases. En sus propios términos:

El socialismo revolucionario-mundial fue superado por el socialismo «regional» en los sufrimientos y glorias de los Planes Quinquenales, las tribulaciones de los Juicios, y el triunfo de Stalingrado; el capitalismo

¹ Reeditado en Cangiani and Thomasberger (2018,231-240). Quedo muy agradecido a Michael Brie por llamar mi atención sobre este relevante trabajo de Polanyi.

² Si bien Polanyi no es explícito sobre dónde ve la «dominación racial», creo que incluye en esta categoría tanto al colonialismo como al nacismo alemán.

liberal llegó a su fin con el colapso del patrón oro que dejó a su paso millones de desempleados y una privación social sin precedentes; [por su parte] el principio de dominación de Hitler está siendo aplastado en un campo de batalla co-extenso con el mundo que intentó conquistar; y de la gran mutación emergen varias formas de existencia inherentemente limitada –nuevas formas de socialismo, de capitalismo, de planificación y semi-planificación económicas–, cada una de ellas, por su propia naturaleza, *regional* (Polanyi, 1945:86).

El principal ejemplo de Polanyi sobre las positivas consecuencias internacionales del cambio del universalismo al particularismo, fue la ruptura del patrón oro en los años de entreguerras; ruptura que supuso el fin del «sistema de economía mundial del siglo XIX» y tuvo como resultado inmediato «el surgimiento de unidades económicas de extensión limitada». En este nuevo campo de fuerzas territoriales se pasó inevitablemente de una economía "autorregulada" a la planificación estatal, especialmente aunque no exclusivamente, de la «foreign economy»³. Es decir:

Debían crearse nuevos órganos y crearse nuevas instituciones para hacer frente a la situación. Los pueblos del mundo viven ahora bajo estas nuevas condiciones [...] Su «economía exterior» es la preocupación del gobierno: su moneda está administrada; su comercio exterior y sus préstamos externos están controlados. Sus instituciones nacionales pueden diferir ampliamente, pero las instituciones que se encargan de su «economía exterior» son prácticamente idénticas. El nuevo patrón permanente de los asuntos mundiales es el de sistemas regionales que coexisten uno al lado del otro (Polanyi, 1945:86-87).

Para explorar más a fondo este emergente y pluralista «patrón de asuntos mundiales», en primer lugar, Polanyi considera a Estados Unidos como una «notable excepción» y, en ese sentido, una fuente potencial de inestabilidad sistémica. Aquel país, escribe, «ha seguido siendo el hogar del capitalismo liberal y es lo suficientemente poderoso como para continuar la línea utópica de la política involucrada en una dispensación tan fatídica»; una política que pretende «restaurar el orden mundial anterior a 1914, junto con su «utópico» patrón oro; una restauración del viejo orden que, sin embargo, según Polanyi, era «intrínsecamente imposible». Y lo era por varias razones históricas, continúa Polanyi: «los estadounidenses todavía creen en una forma de vida que ya no es apoyada

³ En una nota a pie de página, Polanyi explica que con el término «foreign economy» se refiere al «movimiento de bienes, préstamos y pagos a través de las fronteras de un país», probablemente una traducción al inglés del concepto alemán de *Außenwirtschaft*.

por la gente común del resto del mundo, pero que, sin embargo, implica una universalidad que compromete a quienes creen en ella a reconquistar el globo en su nombre». Esta excepcionalidad fue diferente de la Unión Soviética donde «[l]a victoria del estalinismo sobre el trotskismo significó el cambio en su política exterior de un rígido universalismo –apoyado en la esperanza de una revolución mundial– a un regionalismo rayano en el aislacionismo». La «sorprendente novedad de la política de Stalin» fue su disposición, sostiene Polanyi, a contentarse con construir un *cordon sanitaire* alrededor de Rusia, en torno a países que no tenían necesariamente que ser socialistas o comunistas siempre y cuando reformaran sus estructuras de clase, de modo que no fueran capaces de apoyar ataques mortales contra la Unión Soviética. Todo lo que se necesitaba era «la destrucción del poder político de las clases feudales»; una revolución «mucho más segura que la tradicional socialista permanente que, al menos en Europa del Este, provocaría una contrarrevolución fascista o podría mantenerse [sic!] solo con la ayuda de las bayonetas rusas, *que Rusia no tiene la intención de proporcionar*» (énfasis propio). «Nada podría ser menos atractivo para el revolucionario convencional», afirma Polanyi, que el giro estalinista del universalismo revolucionario a este nuevo tipo de particularismo regionalista.

Así, el resultado fue que ahora «la Commonwealth británica y la URSS» formaban parte de un nuevo sistema de poderes regionales, «mientras que Estados Unidos insistía en una concepción universalista de los asuntos mundiales en consonancia con su anticuada economía liberal». El regionalismo, como fórmula para la paz entre países vecinos, considera el particularismo comunitario de la condición humana y extrae lecciones prácticas de la observación durante la guerra de «cuán abrumadoramente la gente se une a las políticas diseñadas para proteger a su comunidad del peligro externo». Fue a cambio de una «existencia nacional segura», de acuerdo con Polanyi, que la Rusia de 1945 solicitó a sus vecinos regionales que «se deshicieran de las clases incurablemente reaccionarias» mediante «expropiaciones y eventualmente confiscaciones», reorganizándose, no para adoptar un modelo universal de buena sociedad, sino para ser capaces de vivir en paz con los países vecinos. «La socialización del nuevo tipo», escribe enfáticamente Polanyi con referencia a Europa del Este y a la órbita regional de la victoriosa Unión Soviética, «no era una fórmula para la exportación. Supone un fundamento de la existencia nacional»⁴.

⁴ No puedo juzgar la exactitud del juicio de Polanyi en el momento en el que escribió este artículo. Que los acontecimientos resultaron de manera diferente después (ver más abajo) puede haber sido contrario a las intenciones de la dirección soviética en ese momento. Para el presente argumento, que es sistémico y no factual, no importa si la intuición de Polanyi fue históricamente correcta o no.

Es en su examen más detallado del emergente acuerdo de paz de posguerra para la región de Europa del Este donde Polanyi llega al centro de su argumento a favor de un orden global planificado, subdividido y regulado regionalmente. Europa del Este, señala Polanyi, estuvo tradicionalmente plagada de «al menos tres males políticos endémicos: nacionalismo intolerante, pequeñas soberanías y falta de cooperación económica». Aquí, como en otros lugares, el auge del nacionalismo –siempre de acuerdo con Polanyi– «coincidió con los territorios sometidos al control de un sistema crediticio por las clases medias autóctonas». Además, los conflictos étnicos, «problemas raciales no resueltos», fueron reforzados por la competencia económica sin restricciones entre países, dominados por la «foreign economy» del patrón oro que obligaba a los gobiernos a dejar que el mercado equilibrara las cuentas externas de sus países. Esto, afirma Polanyi, llegó a su fin durante el período de entreguerras cuando «los métodos de mercado fueron», bajo el liderazgo de la Rusia Soviética, «descartados por el comercio planificado». Entonces,

los chovinismos intratables perdieron su crueldad, la soberanía nacional se volvió menos maníaca y la cooperación económica fue considerada nuevamente como una ayuda mutua en lugar de ser temida como una amenaza para la prosperidad del Estado. En efecto, en cuanto el sistema crediticio ya no se basa en la «confianza» sino en la administración, las finanzas, que gobiernan por el pánico, se destituyen y la cordura puede prevalecer (Polanyi, 1945:88-89).

Las lecciones que Polanyi extrajo de estos acontecimientos para el resto del mundo fueron de gran alcance. «Si la Carta del Atlántico⁵ –escribe– realmente nos comprometiera a restaurar los mercados libres allí donde han desaparecido, podríamos estar abriendo la puerta a la reintroducción de una locura nacionalista en las regiones de las que ha desaparecido». El capitalismo liberal se convertiría entonces en «una cuestión de política exterior», basada en «compras y ventas extranjeras, préstamos y empréstitos, y en el intercambio de divisas entre individuos, como si fueran miembros de un mismo país», donde el mercado actuaría para equilibrar las relaciones económicas entre los países «automáticamente, es decir, sin la intervención de sus gobiernos». Sin embargo, esto falló en la década de 1930 y el patrón oro tuvo que abandonarse. Ahora, sin embargo, la planificación regional ofrecía «nuevos métodos de economía

⁵ La Carta del Atlántico fue redactada por Roosevelt y Churchill en agosto de 1941, reunidos a bordo del acorazado HMS Prince of Wales cerca de Terranova. Definió los objetivos políticos y económicos de los Aliados para el tiempo después de la guerra, meses antes de que Estados Unidos entrara oficialmente en ella. Uno de los ocho elementos enumerados fue una reducción general de las barreras comerciales.

exterior'» que conducían a la paz y la cooperación internacionales, ya que permitían una «distribución de materias primas en beneficio mutuo, la estabilización de precios e incluso la garantía del pleno empleo en todos los países». Sólo Estados Unidos estaba depositando sus esperanzas en un «sistema de comercio universal», aunque esto «implicara la tarea imposible de restaurar el sistema de mercado en todo el mundo». Si bien Estados Unidos podría tardar un tiempo en comprender que su concepto de economía política internacional estaba «condenado al fracaso», la prometedora «alternativa a la reaccionaria utopía de Wall Street» no era otra que el «desarrollo deliberado de los nuevos instrumentos y órganos de comercio exterior, préstamos y pagos, que constituyen la esencia de la planificación regional» (Polanyi, 1945:89).

Polanyi termina su discusión con un análisis fascinante de la situación del Reino Unido, el país donde vivía entonces. Observó a Gran Bretaña como un país dependiente de las importaciones «para mantener un nivel de vida civilizado» y de «la supervivencia de la Commonwealth» de la «libre cooperación con los dominios de ultramar» poscoloniales. Una «economía exterior planificada» permitiría al país «cosechar las enormes ventajas económicas y políticas de la organización regional del mundo». De hecho, después de los cambios que había experimentado desde la década de 1930, Gran Bretaña ya no podía considerarse «un país de libre comercio»; al dejar atrás la «atmósfera del capitalismo liberal, la libre competencia, el patrón oro y todos los demás nombres con los que se consagra una sociedad de mercado», su democracia se volvió más sólida y popular que nunca. Sin embargo, el «problema real hoy» –escribió Polanyi– era que «los reaccionarios todavía esperan que aún no sea demasiado tarde para que el sistema británico de economía exterior cambie de nuevo para que pueda alinearse con el de Estados Unidos». De esta manera, Gran Bretaña no solo perdería las ventajas de una cooperación igualitaria con los Estados Unidos y la Unión Soviética, sino que también se vería privada «de esos órganos de comercio exterior que necesita para su supervivencia», así como de «su libertad de acción, un nivel de vida en alza y las ventajas de una paz constructiva durante mucho tiempo». El universalismo económico al estilo estadounidense implicaría un retorno al patrón oro, en sustancia, si no nominalmente, en el sentido de que implicaría «el equilibrio de la 'economía exterior' a través del movimiento autorregulado del comercio, por ejemplo, a través del comercio no planificado de personas y empresas privadas. La batalla por el patrón oro –continúa Polanyi– es en realidad una batalla a favor y en contra de la planificación regional». Luchando esa batalla del lado de «una conspiración universalista para hacer que el mundo sea seguro para el patrón oro» estaban las viejas clases dominantes de la sociedad británica, temerosas de «un nuevo impulso igualitario» que pudiera «fusionar las Dos Naciones de Disraeli en una sola [...] Contrariamente al interés nacional, podrían intentar restaurar el capitalismo universal, en lugar de

emprender audazmente los caminos de la planificación regional» (Polanyi, 1945:91).

Auge y declive del Neoliberalismo

¿Qué fue del mundo proyectado por Karl Polanyi en ese fatídico punto de inflexión histórico, el final de la Gran Destrucción del siglo XX? Si bien algunas de sus predicciones, obviamente, no pudieron confirmarse por el curso de los acontecimientos, no fue el caso de otras. Sin embargo, incluso sus errores parecen sorprendentemente fructíferos para la descripción y el análisis del mundo después de 1945. Lo que considero que hay que subrayar en el enfoque de Polanyi es cómo relaciona las instituciones políticas de los países, sus estados, especialmente con respecto a su carácter democrático, con la naturaleza de las relaciones económicas de otros países, en particular con países vecinos; poniéndolo a su vez en relación con la arquitectura general del orden global a la que se halla condicionada. Al vincular la estadidad regional nacional con el sistema estatal internacional global, Polanyi logra arrojar luz sobre la conexión entre la democracia nacional y la forma en que está integrada, o no, en los mercados internacionales, y la autonomía o soberanía nacional, especialmente en países y estados pequeños, afectados por el orden global circundante, incluida su capacidad para mantener la paz. En este aspecto, Polanyi, a mi modo de ver, ha forjado un conjunto de herramientas conceptuales que lleva su análisis mucho más allá de su propio contexto histórico, el mundo de 1945; crea un marco conceptual útil para interpretar nuestro tiempo. En lo que sigue intentaré servirme de este marco interpretativo para analizar el sistema estatal europeo actual, así como las posibles perspectivas futuras para Europa.

Para empezar, la regionalización del socialismo dentro del cordón sanitario del comunismo de la Unión Soviética demostró ser menos resistente al expansionismo universalista de Estados Unidos de lo esperado, con consecuencias de gran alcance para el orden internacional. Como anticipó Polanyi, Estados Unidos hizo todo lo posible para exportar su sistema al resto del mundo, en confrontación con la otra superpotencia restante, teniendo un éxito notable. La oferta de ayuda del Plan Marshall a los países de Europa del Este, condicionada con la adopción de una economía de mercado, amenazó con convertir a los vecinos regionales de la Unión Soviética en aliados hostiles de su rival global expansionista; siendo contrarrestados por el apoyo militar para una conversión revolucionaria al orden político económico soviético. Durante aproximadamente cuatro décadas, Europa Central y Oriental quedó relativamente integrada al imperio Soviético, enfrentado y confrontado por la alianza Occidental formada por estados democrático-capitalistas («liberal-corporativistas»), originalmente construida sobre el *New Deal* estadounidense. Ese otro

imperio, el Occidental, se mantuvo unido incluso cuando su poder hegemónico a partir de la década de 1980 se embarcó en un retorno global a los preceptos de un liberalismo económico esencialista, sin permitir que sus estados clientes, todavía bajo la protección del keynesianismo de Bretton Woods, eligieran entre diferentes políticas económicas y sociales nacionales. Estos acontecimientos coincidieron con la pérdida de apoyo de la Unión Soviética, no solo por parte de sus pueblos clientes, sino también de su propia ciudadanía, como resultado de la combinación de una dura represión y de la seducción del capitalismo de consumo. Entonces, en 1990 el comunismo ya estaba listo para colapsar e integrarse de forma subordinada en el capitalismo global; una vez que se produjo el derrumbamiento, el sistema capitalista se liberó de las pretensiones democráticas distributivas del periodo keynesiano, así como del institucionalismo pluralista en política exterior.

Sin embargo, lo que parecía una victoria, incluso una rendición incondicional, duró poco. Muy pronto, la única superpotencia que quedaba, la indiscutible hegemonía, por ahora, del mundo capitalista, comenzó a sufrir de sobreextensión, tal como inevitablemente había sucedido en el pasado con las potencias imperiales. Así, las guerras perdidas, que comienzan en Vietnam y no terminan en Afganistán, y los proyectos fallidos de «nation-building», como en Irak, el «cambio de régimen» en Siria, Irán y Libia, entre otros, quedaron vinculados al continuo abandono de los problemas domésticos, tales como una infraestructura en decadencia y una creciente desigualdad, a medida que el crecimiento económico se reservaba para una minúscula oligarquía, beneficiaria privada del imperio público. Las fuertes tendencias aislacionistas entre el electorado y los rotundos llamamientos a la protección económica contra un mercado mundial en el que Estados Unidos ya no era capaz de garantizar a sus ciudadanos un dominio seguro, allanaron el camino hacia la presidencia de un aparente aislacionista-proteccionista –*America First!*– como Donald Trump. El resultado fue un enfrentamiento entre el imperialismo capitalista de las élites internacionalistas arraigadas en la Costa Este, alineadas con el enorme *establishment* militar del país, y una nueva corriente «populista» cuyos intereses no estaban depositados ni en aventuras internacionales ni, en términos de Polanyi, en una «economía exterior» de libre mercado.

Regresando a Europa Occidental, encontramos otra trayectoria histórica ajustada al marco conceptual de Polanyi, mientras se desvía de sus predicciones. En la década de 1950, en gran parte debido a la instigación de Estados Unidos, los países de Europa Occidental se involucraron en una planificación regional notablemente próxima a la idea polanyiana. La Comunidad Europea del Carbón y del Acero, en particular, se creó, junto con instituciones similares, para administrar conjuntamente un sector específico de las economías nacionales de los países miembros, teniendo en cuenta sus diferentes necesidades e intereses económicos y

estabilizando así las relaciones pacíficas entre los que ahora eran miembros europeos de una Alianza Occidental anti-Comunista. Poner las industrias clave del capitalismo industrial bajo control supranacional impidió que fueran utilizadas para el rearme nacionalista en la derrotada Alemania, como había sucedido en la década de 1930. También dio a los países europeos un acceso seguro al carbón germano, haciendo innecesario que Francia en particular volviera a ocupar el *Ruhrgebiet*, el centro de la industria pesada alemana, como lo había hecho desde enero de 1923 hasta agosto de 1925, con consecuencias desastrosas para la paz en Europa. Además, ayudó a gestionar la fortuna económica de una industria con sindicatos fuertes y una tradición de conflicto laboral. Más tarde, otro sector, la energía nuclear, que en ese momento era considerada de importancia fundamental para una economía industrial moderna, fue confiada de la misma manera a una autoridad internacional especial, a saber, la Comunidad Europea de la Energía Atómica (EURATOM), una vez más en línea con el modelo de planificación regional previsto por Polanyi en 1945.

Pronto, sin embargo, la planificación regional se transformó en otra cosa. Poco a poco, el alcance de la jurisdicción supranacional sufrió un incrementalismo, al igual que el número de países involucrados, de seis originalmente a doce en 1989 y no menos de 28 al escribir estas líneas. Lo que se había planteado como una planificación sectorial conjunta comenzó a aparecer durante un breve período en la década de 1970 como un prelude de la construcción del Estado regional. La administración tecnocrática sectorial parecía estar convirtiéndose en una autoridad política general, reemplazando prospectivamente a los estados nacionales por un superestado europeo supranacional. Sin embargo, el presunto Estado de superbienestar definido por la cooperación horizontal parecía estar transformándose en una especie de federalismo jerárquico. En lugar de que los estados nacionales soberanos se fusionaran en un Estado supranacional soberano –algo que nunca había pasado en ninguna parte del mundo desde que la era del Estado-nación comenzó en rigor después de la Segunda Guerra Mundial– lo que ocurrió no fue otra cosa que la disolución de las economías nacionales, a través de tratados internacionales, para llegar a una economía de mercado supranacional y sectorial. Esa economía fue liberada de la intervención estatal redistributiva, no por la voluntad política de un Estado democrático –un Estado que podría cambiar de posición política como resultado de la presión popular– sino por un grupo regional de estados que se unieron para mantenerse mutuamente en el redil neoliberal. Así, con el regreso de Estados Unidos en su renovado impulso histórico por el liberalismo de mercado sin restricciones, la construcción de un mercado libre en una economía integrada económicamente pero desvinculada políticamente y, por lo tanto, solo negativamente integrada, Europa Occidental se desplazó tras el colapso

del comunismo y la desintegración de su imperio del Este, hacia la construcción de un imperio internacional: un imperio liberal formado por 28 estados unidos en una economía de mercado sin estado, de carácter supranacional, posdemocrático y pre-keynesiano, cuyos vínculos se mantenían por una moneda común dura al estilo alemán.

Probablemente Polanyi no se habría sorprendido de la transición que se produjo durante las últimas décadas del siglo XX de una «planificación regional» a un nuevo modelo inspirado en el viejo universalismo capitalista, institucionalizado ahora en un superestado regional neoliberal (para Polanyi una inversión regresiva del progreso histórico de posguerra); una transición que entre otros factores revivió los conflictos nacionales e internacionales de la era del patrón oro. Particularmente, dentro de la Unión Económica y Monetaria (UEM), las relaciones entre los países europeos son hoy peores que en cualquier otro momento del período de posguerra. Así, la nueva hegemonía alemana bajo el poder de una moneda fuerte, junto a sus aliados de Europa Occidental, ha exacerbado profundas animosidades nacionalistas, especialmente entre los países mediterráneos, incluida Francia⁶. A medida que los países y sus «economías extranjeras» se han ido enredando en una competencia absoluta –una condición sobre la que no pueden hacer nada bajo las «cuatro libertades» y, en particular, bajo el control de mando de la moneda común que se ha convertido en constitutiva de la «integración europea»– la sustancia democrática de sus economías políticas nacionales se ha ido erosionando. Como respuesta han surgido contraataques populares que están redescubriendo los recursos institucionales de la democracia nacional para obligar a los gobiernos a abandonar su premeditada pasividad, y proteger así la riqueza de sus sociedades y sus modos de vida de las fuerzas creativamente destructivas de la «globalización». Después de que en la mayor parte de los países involucrados en esta internacionalización de la economía, el centroizquierda político vinculara el futuro del crecimiento capitalista al nuevo credo neoliberal durante la década de 1990, únicamente la derecha nacionalista parece ser la que ahora ofrece una retórica política proteccionista que se dirige a quienes se sienten amenazados por una «sociedad abierta» identificada con una economía neoliberal.

Desde la crisis financiera de 2008, la disminución de la confianza en la «gobernanza global» de perfil neoliberal y su promesa de progreso económico universal para aquellos que «trabajan duro y cumplen las reglas» (tal como Bill Clinton proclamó en la campaña presidencial de

⁶ Un síntoma sorprendente de cómo la hegemonía económica alemana ha afectado la paz europea, y el reclamo ideológico de liderazgo moral que inevitablemente vino con ella, han sido las demandas recurrentes de países como Grecia e Italia, pero también de Polonia, de reparaciones alemanas, más de setenta años después del fin de la guerra.

1992), alimentó el surgimiento de nuevos partidos políticos, denunciados ahora como «populistas» por el *establishment* político y sus incondicionales mediáticos, poniendo fin de este modo al periodo de la política centrista de posguerra en Europa Occidental. Como resultado se ha producido un profundo *impasse* entre dos proyectos político económicos incompatibles; de un lado, el neoliberal, formado en torno a la tecnocracia supranacionalmente centralizada *top-down* de la globalización –un superestado neoliberal o, más preciso, un *super-market* sin Estado, unido por un patrón oro internacional *de facto*, firmemente institucionalizado–; de otro, la «democracia»⁷ *bottom-up*, nacionalmente descentralizada y antiliberal formada por contramovimientos populares, de diversa tipología, frecuentemente reaccionarios. Una cuestión que planteó este nuevo orden afectó a la escala política, es decir, si era preferible que una jurisdicción política fuera grande o pequeña; si debía fusionarse con otras para formar una de mayor tamaño, o bien separarse de otras para conformar una unidad de gobernanza más pequeña⁸. En el *impasse* actual parece que el avance neoliberal se hubiera detenido y nos situara ante un interregno político; un periodo en el que citando a Gramsci, mientras el viejo orden está agonizando el nuevo no puede nacer todavía, una época en la que pueden acontecer todo tipo de calamidades⁹.

El marco analítico polanyiano también permite arrojar luz sobre la política británica del Brexit; particularmente sobre la compleja configuración de intereses y percepciones *vis-à-vis* de la Unión Europea que está rompiendo el sistema de partidos británico¹⁰. Evidentemente, por razones de espacio no puedo aquí desarrollar esta problemática¹¹.

⁷ En este punto, el término «democracia» no se traduce en una especie de catálogo de «valores» (de clase media) a los que los «demócratas», si quieren serlo, deben suscribirse. Más bien significa instituciones que brindan a los perdedores, tanto políticos como económicos, la oportunidad de organizarse para acumular, si no capital al menos poder político y, por lo tanto, adquirir la capacidad de llamar la atención de los ganadores.

⁸ El problema también puede plantearse en otros términos, es decir, hasta qué punto la gobernanza debe llevarse a cabo a través de relaciones internacionales, con unidades constituyentes pequeñas, o bien mediante relaciones domésticas dentro de una unidad de gobierno de mayor escala, bajo el cual se integran las unidades domésticas. Sobre este problema puede verse Streeck (2019). Y también un reciente artículo del blog de Lee Jones, «The EU Referendum: Brexit, the Politics of Scale and State Transformation». Disponible en: <https://thedisorderofthings.com/2016/05/24/the-eu-referendum-brexit-the-politics-of-scale-and-state-transformation/>

⁹ En palabras de Gramsci: «La crisi consiste nel fatto che il vecchio muore e il nuovo non può nascere [...] in questo interregno si verificano i fenomeni morbosi più svariati».

¹⁰ Debo subrayar que este artículo se terminó de escribir con anterioridad a las elecciones generales del 12 de diciembre de 2019.

¹¹ Por plantear un breve esbozo, el slogan que han agitado los «Leavers», a saber, «retomar el control» puede significar dos cosas. Una es separar a Gran Bretaña del superestado europeo neoliberal con sus «cuatro libertades» que unen al país a una economía de mercado internacional e impiden cualquier tipo de planificación de su «economía exterior». El otro, dejar libre al país para unirse a un globalismo neoliberal sin

En cambio, me referiré a cómo no solo Gran Bretaña sino el sistema estatal europeo vinculado a la economía global podrían evolucionar bajo las presiones cruzadas del interregno posneoliberal; presiones tanto para la centralización político-económica como para la descentralización ejercidas por el capitalismo global, por un lado, y la «planificación regional» democrática, por el otro, por parte del superstatismo neoliberal y el nacionalismo democrático, y por el universalismo económico y el particularismo. Sirviéndome de la sagacidad de Polanyi, discutiré estos aspectos en relación con un contexto global.

Un Nuevo Contexto Global

Comparando el mundo actual con el de Polanyi de 1945, la posición que ocupaba la Unión Soviética la ostenta ahora otro país presumiblemente comunista, China. Hay naturalmente similitudes entre la Unión Soviética de entonces y la China actual, pero también diferencias. China, al igual que la Unión Soviética de posguerra durante el gobierno de Stalin (al menos desde la perspectiva de Polanyi), no desea exportar su régimen, y mucho menos participar en una revolución mundial; de hecho, nunca en su larga tradición como nación parece haber aspirado a algo parecido a la hegemonía internacional¹². Por otro lado, a diferencia de la Unión

fronteras y al universalismo económico promovido por Estados Unidos. Mientras que el primero apunta a restaurar la gobernanza económica democrática a una escala política menor que la Europa supranacional –una tendencia hacia la autonomía local que también está presente en el separatismo escocés–, el segundo trata de asegurar a Gran Bretaña contra cualquier posibilidad, por remota que sea, de que la UE someta a la política economía de sus estados miembros al intervencionismo democrático. Ambas posiciones de partidarios del Brexit quieren restaurar la soberanía nacional, pero con objetivos opuestos: por un lado, domesticar las fuerzas del mercado mediante políticas nacionales soberanas, y de otro, fusionarse en un sistema de mercado universal liderado por Estados Unidos, con cuentas nacionales «autorreguladas». Mientras que los partidarios del Brexit a favor del mercado ven, y temen, en la UE un potencial estado de bienestar supranacional, del que el globalismo es la salida, los partidarios del Brexit en contra del mercado consideran a la UE como un Estado de mercado neoliberal supranacional diseñado para excluir cualquier cosa como la planificación económica nacional. En consecuencia, entre los «Remainers», algunos quieren permanecer en la UE para protegerse del neoliberalismo totalitario, mientras que otros enfatizan las ventajas para la economía británica del mercado interior de la UE, en particular sus «cuatro libertades» exponiendo productivamente a las empresas británicas y, sobre todo, a los trabajadores a la competencia internacional. La superposición de alineamientos políticos de este tipo crea una política desordenada entre el atractivo de una «sociedad de mercado» elitista que preserva el poder y el estatus de una vieja clase dominante capitalista-colonialista, representada por reaccionarios como Rees-Mogg y Boris Johnson, que desprecian los compromisos de clase de las instituciones de posguerra con la esperanza de dejarlas atrás mezclándose con el universalismo capitalista de los Estados Unidos, y la perspectiva posneoliberal de un regreso a una economía mixta administrada por un estado-nación soberano y democrático.

¹² Véase Anderson (2017), sobre todo pp. 117-144.

Soviética estalinista, la China actual es, en ciertos aspectos relevantes, un país eminentemente capitalista, aunque la forma en que el núcleo capitalista de su economía y sociedad se relaciona con su estructura comunista sigue siendo un problema que necesita más investigación¹³. El capitalismo, sin embargo, es y debe ser inevitablemente expansivo, en particular cuando está ubicado en un país demasiado grande y puede aprovecharse de otro país que lleva la carga –y cosecha los beneficios– de la hegemonía capitalista. El capitalismo como sistema político-económico necesita un *Machtstaat* (Weber), un centro de poder capaz de asegurarle una periferia donde los mercados de materias primas y productos finales sean seguros y libres para expandirse. La naturaleza del capitalismo se desarrolla, de una u otra manera, por una apropiación de tierras (*land grabbing*) tal como lo caracterizó metafóricamente Rosa Luxemburg. Aspectos que no difieren del capitalismo comunista, tal como lo atestigua, por ejemplo, la iniciativa expansiva denominada Nueva Ruta de la Seda impulsada por el Estado chino durante los últimos años. También conocido como el proyecto One Belt One Road, se trata de extender el alcance territorial de la economía china, en un grado capitalista importante aunque incierto, a lo largo del borde sur del continente euroasiático hasta los Balcanes y el Mediterráneo, y en buena parte del África Occidental. Todos estos territorios han formado parte durante mucho tiempo del patio trasero periférico europeo y más tarde estadounidense; ahora son considerados por el más o menos unido «Occidente» como su único dominio legítimo.

Así pues, si deseamos comprender las perspectivas del sistema estatal regional europeo y su configuración futura, siguiendo el audaz análisis polanyiano, es decir, centralizado o descentralizado, jerárquico o cooperativo, organizado vertical u horizontalmente, una cuestión clave reside en la evolución de las relaciones internacionales entre China y Estados Unidos. En este sentido, los aspectos que deben ser considerados serían, por un lado, si ambas potencias podrían lograr una coexistencia pacífica partiendo de diferentes sistemas político-económicos dentro de un orden mundial pluralista –tal como Polanyi había esperado que se produjera para la era de la posguerra–, y alternativamente, si podrían acordar un régimen de hegemonía dual y responsabilidad compartida dentro de una economía mundial capitalista gobernada conjuntamente; o, por otro, si se produciría una transferencia pacífica de poder y privilegios de la hegemonía en declive a la ascendente; una serie de vías que, como sabemos, irían en contra de las evidencias históricas. En gran medida, casi

¹³ Para un análisis fascinante de hasta qué punto China es capitalista, o actúa como tal, y qué consecuencias puede tener para su inserción en la economía global, véase el libro reciente de Changing Kwan Lee (2017).

todo dependerá, entre otros factores, de si las tendencias aislacionistas de la política estadounidense prevalecerán sobre el establecimiento de la política exterior y militar del país; si Estados Unidos logra evitar caer en la llamada «Trampa de Tucídides»¹⁴, dada su enorme aunque decreciente superioridad militar¹⁵, y su extrema vulnerabilidad, especialmente en la vía terrestre de la Nueva Ruta de la Seda; y, sin duda, de las limitaciones y oportunidades geoestratégicas de la inteligencia artificial y la tecnología de guerra cibernética.

Nada de esto se puede saber con certeza en este momento. Sabemos, no obstante, que desde que China adoptó el capitalismo, en parte o en su totalidad, ha intentado en varias ocasiones favorecer las relaciones con Estados Unidos, probablemente con el fin de ajustarse al sistema mundial capitalista dominado por Washington. Como ha escrito Susan Watkins en un análisis ejemplarmente conciso sobre actuales relaciones chino-estadounidenses, Beijing no tenía ninguna ambición después de la desaparición de la Unión Soviética de «desafiar de frente el nuevo orden interestatal». En cambio, trató de «mejorar [su] estatus dentro del sistema internacional dirigido por Estados Unidos [...] A diferencia de la rígida política estadounidense, las «versiones públicas de la ‘gran estrategia’ china han sido ‘nebulosas’ cuando no negativas». «‘Mantener un perfil bajo, ocultar el brillo, no buscar el liderazgo, sino hacer algunas cosas’, es la sabiduría atribuida a Deng Xiaoping» (Watkins, 2019:9-10). Probablemente la falta de capacidad militar ha desempeñado un papel importante en la forma en la que China se ha desenvuelto en la política internacional,

¹⁴ Tratando de comprender las causas de la Guerra del Peloponeso entre Atenas y Esparta, el antiguo general e historiador griego Tucídides sugirió que una hegemonía en declive, en su caso Esparta, observando a un rival en ascenso, en ese momento Atenas que se hallaba acumulando fuerza militar, debe ser tentada y de hecho motivada racionalmente con el fin de comenzar una guerra preventiva siempre que su ventaja sea todavía suficiente para asegurar la victoria, en la medida en que pueda haber certeza en la guerra. Como afirmó el politólogo estadounidense Graham T. Allison, al que se le atribuye el «concepto» de la «La trampa de Tucídides»: «Los últimos 500 años han visto 16 casos en los que una potencia en ascenso amenazó con desplazar a una gobernante. Doce de ellos terminaron en guerra». Véase, «The Thucydides Trap. When one great power threatens to displace another, war is almost always the result - but it doesn't have to be». *Foreign Policy*, 9 de junio de 2017. Disponible en: <https://foreignpolicy.com/2017/06/09/the-thucydides-trap/>

¹⁵ Según las estadísticas oficiales del gobierno estadounidense, 165.000 militares en servicio activo estaban a fines de 2018 sirviendo fuera de los Estados Unidos. Casi 40.000 se hallaban asignados a misiones clasificadas en lugares no revelados por el gobierno. En el último año citado, Estados Unidos gastó 649 mil millones de dólares en sus fuerzas armadas, lo que representa el 36 por ciento del gasto militar mundial. Por su parte, el gasto chino figura en 250 mil millones según el Instituto Internacional de Estocolmo para la Investigación de la Paz (SIPRI), y en 168 mil millones según el Instituto Internacional de Estudios Estratégicos. Las dos fuentes informan que el gasto ruso equivale a 61 y 63 mil millones, respectivamente. Estados Unidos ha sido uno de los principales actores en veinte de los principales conflictos militares y en un número incalculable de operaciones militares más pequeñas desde la década de 1990.

o quizá la que es considerada la civilización más antigua de la tierra mantiene una perspectiva política a más largo plazo¹⁶. En cualquier caso, la política exterior de China, según Watkins, ha sido ambigua. «Tratando de complacer a los estadounidenses, se ha volcado en movimientos agresivos contra regímenes ‘fraternales’». En sus palabras,

[...] la desastrosa invasión de Vietnam en 1979; el envío de uigures para apoyar a los muyahidines respaldados por Estados Unidos en Afganistán; el respaldo a Estados Unidos en las sanciones contra Corea del Norte. Acompañándolas de ocasionales condenas del hegemonismo estadounidense, emitió su voto favorable en el Consejo de Seguridad de la ONU a la ocupación de Iraq y al bombardeo de Libia (Watkins, 2019:10).

Sobre todo, China financió pacientemente los déficits presupuestarios estadounidenses comprando letras del Tesoro de Estados Unidos e hizo todo lo posible para evitar una confrontación con Taiwán, incluso cuando el gobierno taiwanés cayó en manos de la oposición separatista del Kuomintang y su política de Una Sola China.

Sin embargo, las cosas han cambiado desde la crisis financiera mundial que puso en peligro la inversión china en el mercado inmobiliario estadounidense; con el giro de China hacia un modelo de crecimiento doméstico se han requerido grandes importaciones de materias primas, especialmente del hemisferio Sur; además, con la Nueva Ruta de la Seda –indispensable para el progreso económico de Beijing–, inevitablemente desafía los intereses y posiciones de Estados Unidos y Europa Occidental en gran parte del mundo. De acuerdo con Watkins:

hoy en día el imperio estadounidense es tan vasto, tan arrogante en sus demandas, que cualquier potencia en rápido ascenso debe chocar inmediatamente con él; pero su poderío militar hace imposible su derrota. De ahí resulta como alternativa la sumisión o el punto muerto de un largo y enconado enfrentamiento (Watkins, 2019:12).

Probablemente, la mejor predicción sobre el futuro podría ser lo que Watkins llama «un patrón de desgaste prolongado»: un largo período de vacilación política, por ambos lados, entre la confrontación y el ajuste, como sucede con las actuales disputas comerciales, «acuerdos en la cumbre intercalados con alarmas y boxeo de sombra, crisis repentinas

¹⁶ Al parecer, cuando Nixon, o tal vez Kissinger, preguntó al por entonces Primer Ministro de China Zhou Enlai (1949-1976) que pensaba acerca de la Revolución Francesa, respondió: «Es demasiado pronto para decirlo. Si la historia no es del todo cierta, ciertamente parece bien inventada».

sobre aviones espía, intervenciones para avivar o apaciguar las revueltas» (Watkins, 2019:13). Además de las tensas negociaciones sobre viejos y nuevos conflictos en la Nueva Ruta de la Seda con sus innumerables puntos de presión, o sobre islas y otras franjas territoriales en el Mar de China Meridional.

¿Una Nueva Europa?

¿Qué dirección adoptará, si es que logra hacerlo, el sistema estatal europeo con el fin de salir de su actual *impasse* y dirigirse hacia un nuevo orden estable? ¿Regresará a la política democrático-distributiva (*downward*) «sobre el terreno», de acuerdo con las demandas de los movimientos nacionalistas de perfil comunitarista? O, por el contrario, ¿adoptará una política *upward* bajo el control de mando del *establishment* europeo, una vía hacia «más Europa» en el sentido de una economía supraestatal libre de las injerencias de la política democrática, siguiendo las exigencias del capitalismo neoliberal en el que se inspira, deliberada o ingenuamente, el centro-izquierda europeo? En este caso, el enfoque de Polanyi puede ser de gran ayuda, ya que nos permite relacionar la estructura y las relaciones entre los estados de la Unión Europea y la evolución de las relaciones entre China y Estados Unidos. Así, por ejemplo, previsiblemente Polanyi se interrogaría sobre las oportunidades, si es que hay alguna, que puede ofrecer el actual modelo de centralismo europeo, frente a la resistencia del «nacionalismo» populista. Cuestionaría la credibilidad de una nueva «narrativa»¹⁷ sobre la necesidad histórica de una mayor «integración europea», reemplazando el «modelo social europeo» socialdemócrata –abandonado desde la década de 1970–; tendría serias suspicacias y sólidos argumentos para continuar dando credibilidad a la desacreditada promesa neoliberal de la década de 1990 y principios de la siguiente de mercados internacionales sin fronteras que teóricamente iban a producir prosperidad y convergencia económica para todos.

Es dentro de esas tensiones y contradicciones no resueltas donde deben ser considerados los inagotables llamamientos por parte del supranacionalismo europeo para la construcción de un «ejército europeo» que

¹⁷ «Narrativa» se ha convertido recientemente en un concepto de uso común. Habiendo migrado de la teoría literaria a la política, significa algo así como una historia edificante y motivadora, a menudo una historia cuyo fin es generar aceptación o consenso sobre algún asunto, ya sea una decisión política o sobre alguna institución. Una «narrativa» se juzga por su efecto, no por su verdad; si deja de cumplir su función, se sustituye por otra más eficaz. En la actualidad, los políticos que no han tenido éxito al intentar «vender» algo a su electorado suelen llamar a sus asesores para que les proporcionen «una nueva narrativa».

defienda y acelere la «unidad europea»¹⁸. Esta idea, la posesión de un ejército propio, no solo constituye la vía clásica para la construcción del Estado, también se asocia con la identificación de un enemigo extranjero tan útil para la integración social en la línea del pensamiento de Carl Schmitt: *Freund-Feind-Verhältnis* (relación amigo-enemigo). Si bien desde hace algún tiempo el «riesgo de seguridad» para Europa como comunidad imaginada, ha sido Rusia, la hostilidad política aislacionista de Trump ha reconfigurado la geopolítica vinculando a China con Rusia de forma más estrecha. Las aspiraciones de constituir un ejército como camino hacia la construcción de lo que podría denominarse un Estado europeo formaron parte de la ambición del proyecto de la Comunidad Europea de Defensa a principios de la década de 1950; proyecto finalmente vetado en 1954 por la Asamblea Nacional francesa. Paradójicamente, ahora es sobre todo Francia quien impulsa la unificación militar europea y el socio que ha insistido tenazmente en la gestación de una soberanía defensiva continental, respondiendo además a las históricas demandas de la OTAN. Pero el país galo no ha estado solo, al igual que en la década de 1950, Alemania ha desempeñado un papel central en este camino hacia la militarización; de hecho, desde 2002 se comprometió a casi duplicar su gasto en defensa pasando del 1,1 (en 2017) al 2 por ciento del PIB previsto para 2024. Un gasto que convertiría a Alemania en la mayor potencia militar de Europa, superando incluso a Rusia¹⁹. Dado que Alemania no puede –ni lo hará–, adquirir armas nucleares, todo su gasto adicional se destinaría a armas convencionales. Pero en la medida en que las fuerzas alemanas se europeicen, el gasto en defensa del país germano tendería a cerrar las brechas existentes en el arsenal francés, sobre todo causadas por los altos costos de su fuerza nuclear²⁰. Naturalmente, el uso

¹⁸ En octubre de 2018 Jürgen Habermas junto con un puñado de expolíticos cristianos y socialdemócratas, emitieron un llamamiento bajo el mantra: «Por una Europa solidaria», caracterizado como «una Europa que protege nuestro estilo de vida» (publicado en *Handelsblatt*, 21 de octubre, 2018). Según los autores, «Trump, Rusia y China pusieron a prueba la unidad de Europa, nuestra disposición a defender juntos nuestros valores y defender nuestra forma de vida». Más abajo, bajo el subtítulo «We Call for a European Army», exigen «empezar ahora una integración más profunda de la política exterior y de seguridad sobre la base de decisiones mayoritarias y con el objetivo de un ejército europeo común». Esto no requeriría más dinero, dado que «los miembros europeos de la OTAN en su conjunto gastan alrededor de tres veces más en defensa que Rusia», sino solo «eine Überwindung der verteidigungspolitischen Kleinstaaterei» (traducido de manera aproximada: «dejamos atrás nuestro provincialismo militar propio de estados pequeños»).

¹⁹ Si Alemania gastase el 2 por ciento de su PIB en «defensa», en términos absolutos gastaría un 40 por ciento más que Rusia, cuyo presupuesto incluye su equipo nuclear. Aun así, durante los próximos años se prevé una reducción en términos absolutos del presupuesto ruso destinado a defensa.

²⁰ No está del todo claro hasta qué punto el gobierno alemán se ha tomado en serio su compromiso, sellado con la OTAN, de impulsar el gasto militar. Pero ciertamente, bajo el

de la defensa militar como palanca para alcanzar una integración política supranacional requiere que las élites europeas señalen hacia un entorno internacional inestable u hostil que potencialmente amenace la paz, la prosperidad y «the European way of life»²¹. Si bien los peligros externos siempre se pueden exagerar y con demasiada frecuencia exceder la realidad, como en el caso de Rusia, las tensiones en el sistema internacional son obviamente reales y sin duda muy útiles para cumplir con los objetivos de una integración europea *à la Schmitt*²².

radar público, la Gran Coalición ha gastado 47,32 mil millones de euros en defensa en 2019, lo que supone un aumento de más de cinco mil millones en comparación con 2018, es decir de aproximadamente un incremento del 12 por ciento. En términos del PIB, supone un ascenso del 1,35 por ciento en 2019, frente al 1,23 por ciento del año anterior y al 1,12 por ciento de 2017. Para 2020, se prevé un aumento adicional del 1,38 por ciento. Como Ministra de Defensa alemana, Ursula von der Leyen prometió a los aliados de Alemania que esa proporción seguiría creciendo hasta el 1,5 por ciento en 2025, a pesar de los problemas fiscales previstos y, como consecuencia, de la intensificación de los conflictos con otros objetivos políticos. De hecho, la última previsión presupuestaria a medio plazo proporcionada por el Ministro de Finanzas (socialdemócrata) señala una disminución en lugar de un incremento después de 2020 en la relación entre el gasto en defensa y el PIB que podría girar en torno al 1,26 por ciento para 2023. Obviamente, ni Estados Unidos ni Francia se sentirán satisfechos con esa reducción. Parece no obstante que los partidos de la Gran Coalición sienten el objetivo del 2 por ciento en gasto militar, más como una obligación de lo que manifiestan públicamente, sobre todo porque un mayor gasto en armamento significaría claramente una reducción del gasto público, por ejemplo, en políticas sociales, debido fundamentalmente a que durante la próxima década se prevé un estancamiento de los ingresos fiscales. Aun así, con todo, el primer pronunciamiento público de la sucesora de von der Leyen como Ministra de Defensa, Kramp-Karrenbauer en el cargo desde julio de 2019, afirmó antes de tomar posesión que Alemania debía de cumplir con su compromiso del 2 por ciento.

²¹ Frase adoptada por la futura sucesora de Merkel, la citada Kramp-Karrenbauer, además de líder del partido CDU, en su respuesta al proyecto de Macron de una «refundación de Europa», y asumida por von der Leyen como nueva presidenta de la Comisión Europea, donde fue instalada por presión de Macron. Annegret Kramp-Karrenbauer renunció a su candidatura como futura canciller para suceder a Angela Merkel el 10 de febrero de 2020; se mantuvo en el cargo hasta el 16 de enero de 2021 cuando fue sustituida por Armin Laschet como presidente del partido conservador [N. del T.].

²² Aunque la formación de un ejército europeo seguiría siendo bastante difícil, cabe interrogarse cuál sería el papel de los estados-nación en la defensa «europea». ¿Quién sería el Comandante en Jefe de las tropas europeas, el sucesor del Jean-Claude Juncker, la señora von der Leyen? ¿Se constituiría un Estado Mayor integrado? ¿Cómo entraría en esta nueva Europa la fuerza nuclear francesa? (¿Se entregaría a un gobierno «europeo»?). De ser así, no quiere decir que no habría algunos beneficios a corto plazo, del tipo habitual y frugal, tan al gusto de la actual Unión Europea. Un «ejército europeo», incluso si de hecho estuviera formado por unidades militares nacionales, en particular las alemanas y francesas, presumiblemente podría reclutar en lugares como Croacia o Kosovo, donde la mano de obra es abundante y barata; la resistencia tradicionalista contra los mercenarios se vence más fácilmente si van a luchar por el «proyecto europeo», por ejemplo, en el África Occidental Francesa. Por otro lado, un «ejército europeo» podría constituir una vía legítima hacia la inmigración legal, procedente de Libia o de Afganistán. Al estar gobernado por «Europa», de cualquier modo, el *Bundestag* alemán tal vez pueda ser persuadido de que renuncie a su insistencia de posguerra en que el *Bundeswehr* se gestione como un *Parlamentsarmee*, y que incluso el más mínimo despliegue de tropas alemanas tenga que ser aprobado por mayoría parlamentaria. Probablemente el aspecto

Inspirándome en el inteligente análisis de Polanyi, desearía concluir discutiendo tres trayectorias europeas ideales-típicas del actual interregno político-económico. El primero conduciría a un sistema descentralizado de estados-nación democráticos, débilmente integrado horizontalmente a través de la cooperación económica negociada (en términos de Polanyi, «planificación regional»), que en Europa requeriría reemplazar el euro por un régimen monetario más flexible²³. Globalmente, esto presupondría algo así como el orden internacional esperado por Polanyi: un equilibrio de poder entre Estados autónomos no expansionistas, o bloques de Estados que no quieren o, en todo caso, no pueden imponer sus sistemas económicos y políticos al resto del mundo; en otros términos, se trataría de una «coexistencia pacífica» no imperialista y sin pretensiones universalistas; un nuevo orden en el que particularmente las batallas geopolíticas entre China y Estados Unidos por la conquista del mundo se desvanecerían. Dicho de otro modo, las relaciones interestatales (aunque no necesariamente entre sociedades) se regirían por el respeto a la diversidad. En este tipo ideal, las relaciones económicas internacionales podrían, en general, estar libres del colonialismo y el poscolonialismo, y los países europeos podrían incluso llegar a un acuerdo pacífico con la que ahora es su *bête noir*, Rusia. No habría suficientes incentivos para crear un ejército europeo integrado; se trataría de un proyecto que perdería plausibilidad y se volvería inadecuado como vehículo para la formación de un superestado europeo; además, la «guerra contra el terror» podría delegarse, como debería haber sido durante mucho tiempo, a la cooperación policial internacional.

Previsiblemente surgirían numerosas preguntas, en particular sobre la capacidad de un sistema estatal descentralizado basado principalmente en la cooperación voluntaria para responder a problemas y retos globales como el cambio climático, la evasión fiscal y la regulación de las finanzas y el dinero. Pero, ¿acaso no es preferible plantear estas cuestiones tan cruciales desde cualquier punto de vista que dejar nuestro destino en manos

más relevante del proyecto de la formación de un «ejército europeo», al menos a corto plazo, sea que viene con un compromiso de Francia y Alemania, establecido en el Tratado de Aquisgrán de enero de 2019, con la finalidad de fusionar sus industrias armamentísticas; con la consecuencia de que las directrices alemanas sobre las exportaciones de armamento, todavía bastante poco generosas, se adelantarían de forma efectiva. (Tal vez esta sea la razón por la que varios políticos experimentados de la CDU, que ahora ganan su dinero en la industria privada, en particular alguien como Friedrich Merz, se unieran a Habermas en su recién adquirido amor por la acción militar).

²³ Actualmente existe una vasta literatura sobre posibles alternativas a la moneda única, al menos en su forma actual. Entre ellas, existe la posibilidad de separar el euro entre el Norte y el Sur, o permitir regímenes de doble moneda, con monedas nacionales flotando contra el euro supranacional, tal como lo concibe actualmente el gobierno «populista» de Italia («Mini-Bots» o moneda paralela). Naturalmente este no es el lugar para discutir los diversos proyectos así como sus perspectivas a la moneda única.

de la llamada «gobernanza global» o del superestatismo europeo que nada o casi nada han logrado durante las últimas décadas? Un giro hacia la «planificación regional» podría poner en marcha la búsqueda tantas veces postergada de políticas locales y nacionales verdaderamente efectivas, dejando atrás el mantra internacionalista de que los problemas globales solo pueden ser resueltos por un gobierno global absuelto de cualquier control democrático. Sin duda, todas estas llamadas y reclamos de la gobernanza global constituyen una cómoda excusa para no hacer nada y practicar la política de la procrastinación. ¿Cuáles serían los términos clave en los que debería inspirarse una planificación regional? Como mínimo deberían considerarse rigurosamente, entre otros factores, los controles de capital, la nacionalización –en el sentido de desglobalización– de los bancos y otros sectores financieros; el traspaso de la base impositiva a los activos inmobiliarios y a las ganancias de capital no devengadas («windfall»); la construcción de alianzas de planificación regional entre países vecinos; incrementar el gasto público para adaptar las infraestructuras al cambio climático (también en geoingeniería a gran escala); así como la movilización de un cierto orgullo local y nacional ante un adecuado comportamiento medioambiental (por ejemplo, ciudades libres de CO₂), etc. No veo que, en términos de su efectividad, tales medidas sean necesariamente inferiores a lo que los internacionalistas han ofrecido hasta ahora y lo que pueden esperar de manera realista ofrecer en el crucial futuro inminente²⁴.

Regresando al contexto global, parece que, al igual que en el análisis de Polanyi, el principal obstáculo para un orden internacional pluralista puede ser Estados Unidos. Habiendo conquistado la Unión Soviética, Estados Unidos tendría que aprender a desprenderse de su extensa red de aliados y puestos militares, y constatar que «American first» significa en todo caso priorizar las necesidades domésticas sobre las internacionales. La pregunta es, por supuesto, si esto es posible: si, por ejemplo, la economía estadounidense se ha vuelto demasiado dependiente del dominio internacional para poder prescindir de él. En este caso, Estados

²⁴ En el debate alemán, quienes insisten en los beneficios y potencialidades de la soberanía económica del Estado-nación tienden a ser acusados de *Kleinstaaterei* (como le sucedió, por ejemplo, a este autor por parte de Habermas (2013)). El concepto fue usado por primera vez por los nacionalistas alemanes a principios del siglo XIX en su polémica contra la organización política tradicional del Sacro Imperio Romano Germánico de la Nación Alemana (*Altes Reich*), constituido por un gran número de ciudades libres y pequeños principados. Actualmente, los defensores de un superestado europeo centralizado utilizan el término contra aquellos que defienden un sistema estatal europeo menos jerárquico y más voluntario, cooperativo en lugar del imperial. Su respuesta (véase Streeck, 2013) es a su vez acusar a sus oponentes de *Großstaaterei*, un concepto inventado como reacción, y como recordatorio, de la creencia fatal de Max Weber de que Alemania tenía que convertirse en un *Machtstaat* para defender su «cultura», o «way of life» (?), en un contexto internacional hostil.

Estados Unidos tendría que percibir el ascenso de China como una amenaza mortal, ya que significaría menos acceso estadounidense a los recursos globales y precios más elevados para las importaciones de materias primas. Además, la continua hostilidad estadounidense hacia países como Irán, aliado natural de Rusia y China, podría exacerbar las tensiones entre las dos superpotencias del siglo XXI. Por supuesto, las tensiones desencadenadas podrían impulsar la credibilidad de una justificación militar para llevar a cabo una centralización del tipo superestado del sistema estatal europeo.

De hecho, la «integración europea» inspirada en el proyecto de un superestado armado se ofrece en dos versiones, la francesa y la alemana, ambas vinculadas a diferentes percepciones de las limitaciones y oportunidades inherentes a una lucha chino-estadounidense por la hegemonía global²⁵. Pero en ambas versiones, sin embargo, se da una convergencia, a saber, la construcción de un superestado europeo procede de un incrementalismo imperialista, restringiendo la autonomía política y suspendiendo la democracia de los estados miembros. La versión francesa ve en Europa el potencial de un tercer gran jugador en la aproximada equidistancia entre Estados Unidos y China; mientras que la versión germana prevé algo así como la creación de un sub-imperio con Estados Unidos para luchar conjuntamente contra los chinos y, por razones no del todo claras, contra los rusos. En la práctica, sin embargo, distinguir entre estas dos «visiones» no siempre es fácil, no solo porque se desconoce, como es obvio, la naturaleza exacta de la futura relación entre Estados Unidos y China, sino también porque Francia y Alemania están luchando por la *finalité* de la Unión Europea al mismo tiempo que ocultan tanto como les sea posible sus continuos desacuerdos en este espinoso terreno. El asunto se complica aún más por el hecho de que todavía existe entre el *establishment* de la política exterior alemana una minoritaria facción *gaulliste* que se opone a la facción mayoritaria pro-estadounidense «atlantista», representada sobre todo por Angela Merkel y su posible sucesor escogido a dedo²⁶.

²⁵ Las discusiones sobre el tema, en la medida en que tengan lugar, están envueltas en secreto diplomático, al igual que todas las demás discusiones relevantes que conciernen a la «integración europea». Inevitablemente, en este aspecto el autor se ve obligado a confiar en los contactos personales y en la información actual vertida por la «prensa de calidad», por lo demás bastante comedida, cuando no restringida, para no parecer «antieuropea».

²⁶ Merkel ha evitado, como es característico de ella, tomar una posición pública, tanto negando que haya diferencias en absoluto como haciendo generosamente promesas incumplibles e incompatibles a todas las partes, con la esperanza de salirse con la suya mediante emergencias que surgen de manera contingente, desviando la atención de ellas o volviéndolas obsoletas. Que se esté acabando el tiempo para políticas de este tipo, también porque se han acumulado demasiadas promesas que tarde o temprano requieren

Algunos aspectos pueden bastar para ilustrar las diferencias entre las visiones francesa y alemana con respecto a la formación de un sistema estatal europeo organizado como un superestado militarizado. El concepto francés de una tercera hegemonía presupone tensiones globales suficientemente fuertes como para unificar a Europa, pero insuficientes como para obligarla a elegir un bando. También presupone el voluminoso incremento del gasto militar alemán que actualmente se está prometiendo, lo que compensaría gran parte del gasto de defensa francés que se destinaría a la fuerza nuclear nacional. Dado que la *force de frappe* permanecería bajo control francés, se garantizaría un papel dominante para el país galo en la geopolítica de un futuro superestado europeo; de hecho, una vez que se ha producido el Brexit, Francia es el único Estado miembro de la UE con un asiento permanente en el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas. Pero se necesitarán fuerzas convencionales alemanas bajo mando europeo, en particular tropas terrestres alemanas, para librar guerras pos-coloniales en el África francesa y, tal vez, en el Medio Oriente, con el fin de garantizar el acceso continental a los recursos naturales y mantener a raya a los rivales chinos y estadounidenses en el sur de Europa y el norte de África. Dentro de Europa, se daría prioridad a mantener a bordo a los países mediterráneos y aquellos que estén dispuestos a ser gobernados desde el centro europeo, lo que requeriría, de una u otra manera, una compensación por el daño que la moneda común ha infligido a sus economías. Una forma de llevar a cabo dicha compensación a los países meridionales podría consistir en la elaboración de un presupuesto especial de la Eurozona a cargo de países septentrionales con superávit sobre todo Alemania. Una tercera estrategia hegemónica por parte de Francia permitiría algún tipo de *détente* con Rusia, dada la menor importancia que tiene para el país galo el territorio oriental en comparación con el Sur de Europa y sobre todo el norte de África²⁷.

A diferencia del superestado europeo francés, la alternativa alemana supondría fundamentalmente un *market state* con fuertes intereses en el Este europeo; una alternativa que, ciertamente, podría entrar en colisión con los intereses rusos pero que tendría una fuerte afinidad transatlántica con Estados Unidos; en este caso, la seguridad nacional o supranacional se derivaría, además de los propios esfuerzos europeos, de un pacto militar con Estados Unidos. Su hora podría llegar, sin embargo, con una reafirmación del expansionismo estadounidense y un serio enfrentamiento con las políticas expansionistas chinas. El papel de una Europa refundada como una especie de sub-imperio Occidental liderado por

ser redimidas, es una de las razones por las que a Merkel también se le está acabando el tiempo.

²⁷ En pocas palabras, lo que representa Europa del Este para Alemania lo es África del Norte para Francia.

Estados Unidos –tal vez permitiendo la inclusión del Reino Unido bajo una «relación especial» después de su salida de la Unión Europea–, consistiría en mantener a Rusia bajo control evitando que proyectase su poder sobre el Medio Oriente y el Mediterráneo; impidiendo además posibles alianzas con China en África o en otros territorios. Una postura europea de confrontación con Rusia también mantendría a los países de Europa del Este en el imperio Occidental, asegurando a sus élites contra los riesgos de adoptar una visión hostil hacia los intereses de seguridad regional rusos (previniendo, en otras palabras, el tipo de pacificación regional a través de la planificación» prevista por Polanyi en 1945, o practicado posteriormente en Escandinavia en lo que se denominó «finlanización»). La convencional superioridad alemana sobre Rusia estaría respaldada por la energía nuclear estadounidense, que se utilizaría para los intereses europeos, proporcionando a la vez a los Estados Unidos un apoyo logístico vital para desarrollar sus guerras estratégicas en Oriente Medio, por ejemplo a través de bases militares en Alemania²⁸. Políticamente, un «proyecto europeo» imperial integrado en Occidente y liderado por Estados Unidos podría ser difícil de vender a los votantes fuera de Europa del Este, al menos mientras Trump u otro «ugly American» tenga el poder en Washington. Pero lo mismo puede ser cierto bajo un presidente demócrata de la Nueva Izquierda. Aunque culturalmente el nuevo izquierdismo, como el encarnado en Alexandria Ocasio-Cortez, parece representar el arquetipo de un Kennedy del siglo XXI, desde el punto de vista político podría incluso ser más aislacionista que las políticas que Trump intentó inicialmente llevar a cabo. Parecería que la versión alemana de un camino militar hacia la unidad europea, a diferencia de la francesa, presupone un regreso al poder (o al menos una posibilidad realista de tal regreso) del liberalismo estadounidense al estilo de Clinton o, más probablemente, una resistencia exitosa del «estado profundo» estadounidense –el complejo militar-industrial de inteligencia del país– contra aquellos intentos aislacionistas, de izquierda o de

²⁸ De hecho, la mayor instalación de la Fuerza Aérea estadounidense fuera de Estados Unidos está ubicada en Ramstein (Base Aérea de Ramstein) en Renania-Palatinado. Alberga a unos 9.000 soldados, incluido personal civil. La base aérea se utiliza como centro europeo para el transporte de tropas, material y prisioneros a nivel global. También se utiliza para vuelos de evacuación ya que está cerca del Landstuhl Regional Medical Center, el hospital militar más grande fuera de territorio estadounidense. El hospital también tiene otros usos, como análisis de informes de tropas estadounidenses o como lugar de interrogatorio de prisioneros. Es importante destacar que desde la base aérea de Ramstein, el ejército de Estados Unidos planea y controla sus operaciones de drones de «guerra contra el terrorismo» en Irak, Afganistán, Somalia, Yemen y Pakistán. Al escribir estas líneas hay alrededor de 32.000 soldados estadounidenses estacionados en Alemania. Véase en: https://de.wikipedia.org/wiki/Ramstein_Air_Base

derecha, que pretendan subordinar las prioridades internacionales a las nacionales.

Conclusión

Un interregno es un momento definido por una gran incertidumbre, tanto con respecto a cuánto tiempo durará como a la forma en la que finalizará. Por supuesto, nadie sabe cómo se resolverán las tensiones de las relaciones entre Estados Unidos y China. Es posible que durante un período indefinido oscilen entre el conflicto y la conciliación, entre la paz, la guerra fría y la guerra a secas, retrocediendo o aproximándose peligrosamente hacia el abismo. Tampoco sabemos lo que sucederá con la extraordinaria digitalización de la tecnología militar: los drones son solo el comienzo, seguidos por robots que luchan contra robots mientras atacan infraestructuras y tropas, acompañados de una guerra cibernética cada vez más sofisticada contra sistemas nacionales vitales de procesamiento de datos y telecomunicaciones.

Igualmente incierto es el tiempo que perdurará la defensa «populista» de autonomía local del sistema estatal europeo contra el centralismo supranacional. El alarmismo internacional por parte de las élites europeas con mentalidad integradora puede hacer retroceder las fuerzas centrífugas, o puede que no. Las esperanzas francesas de una política estadounidense más aislacionista así como las esperanzas alemanas de un regreso estadounidense al «multilateralismo» pueden verse frustradas, ya que Estados Unidos puede seguir dividido entre el electorado «America first» y un establecimiento militar internacionalista. Además, las expectativas francesas y estadounidenses, alimentadas por el gobierno de Merkel, de una Alemania que se arme hasta los dientes y coloque a sus fuerzas armadas bajo un mando no alemán, sacándolas así del control parlamentario nacional, pueden verse frustradas por los votantes y partidos alemanes. ¿Quién ganará la batalla en Alemania entre los «gaullistas» y los «atlantistas»? El primero necesita una Francia que no sea lepenista, el segundo un Estados Unidos que no sea trumpista. En cualquier caso, todo lo que uno puede predecir es un período prolongado de indecisión, en medio de dudas sobre si Alemania será capaz y estará dispuesta a pagar el precio creciente de mantener unido su imperio europeo liberal, más allá del dos por ciento destinado a un ejército mejor y más grande.

Lo que nos espera, entonces, es una larga *Hängepartie*, un período de indecisión con eventos inciertos, pero concebible dentro de los parámetros del ensayo de Polanyi aquí tratado: universalismo contra pluralismo, un solo mundo o un mundo plural, patrón oro frente a «planificación regional», imperio frente a soberanía, contramovimientos de derecha y de izquierda, etcétera. En toda esta complejidad incierta, o incertidumbre compleja, la arquitectura del sistema estatal europeo –su política de escala y jerarquía– puede seguir siendo una cuestión abierta, pero por ahora la

realpolitik europea impide a su ciudadanía definir políticamente y perseguir sus intereses en paz, democracia y prosperidad. Jugando peligrosamente con medios militares para centralizar la política europea, los sectores elitarios continentales pueden, en algún momento, dejar de entender en qué se están metiendo y, como en 1914, casi sin proponérselo, iniciar un *wildfire* que escape a su control²⁹.

Referencias bibliográficas

- Anderson, Perry (2017), *The H-Word: The Peripeteia of Hegemony*, London, New York: Verso.
- Habermas, Jürgen (2013), «Demokratie oder Kapitalismus? Vom Elend der nationalstaatlichen Fragmentierung in einer kapitalistisch integrierten Weltgesellschaft», *Blätter für deutsche und internationale Politik*, 58 (5), 59-70.
- Lee, Ching Kwan (2017), *The Specter of Global China: Politics, Labor and Foreign Investment in Africa*, Chicago and London: Chicago University Press.
- Polanyi, Karl (1945), «Universal Capitalism or Regional Planning?», *The London Quarterly of World Affairs*, 10 (3), 86-91.
- Polanyi, Karl (2018), *Economy and Society: Selected Writings*. Edited by Michele Cangiani and Claus Thomasberger, Cambridge UK: Polity.
- Streeck, Wolfgang (2013), «Vom DM-Nationalismus zum Euro-Patriotismus? Eine Replik auf Jürgen Habermas», *Blätter für deutsche und internationale Politik*, 58 (9), 75-92.
- Streeck, Wolfgang (2019), «Reflections on Political Scale», *Jurisprudence*, 10 (1), 1-14.
- Watkins, Susan (2019), «America vs China», *New Left Review*, 115, 5-14.

²⁹ La política armamentística europea está cambiando rápidamente. A finales de 2019 había aparecido una brecha abierta entre Alemania y Francia, debido sobre todo a la negativa de Macron y del ejército francés de entregar la *Force de frappe* al control «europeo». En respuesta, Alemania confirmó su compromiso con la OTAN y con Trump, después de que Macron declarara públicamente que la OTAN se hallaba en estado de «braindead». Para una evaluación preliminar, puede leerse un breve análisis del autor publicado en *El Salto* bajo el título: «La cosa se pone seria». Disponible en: <https://www.elsaltodiario.com>