

EL LEGADO DEL THATCHERISMO EN GRAN BRETAÑA

JACQUES LERUEZ

LA SEÑORA THATCHER fue dirigente del Partido Conservador de febrero de 1975 a noviembre de 1990 y primer ministro de Gran Bretaña del 4 de mayo de 1979 al 28 de noviembre de 1990, esto es, durante 11 años, 6 meses y 24 días.

Ganó tres elecciones generales sucesivas (3 de mayo de 1979, 9 de junio de 1983 y 11 de junio de 1987). En consecuencia, su periodo como primer ministro fue el más largo del siglo xx, superando el récord impuesto por Asquith (de abril de 1908 a diciembre de 1916). Se trata, por lo tanto, de un fenómeno excepcional en Gran Bretaña: el dominio del poder por un solo individuo en un grado poco usual. Esta personalización del poder, que no había ocurrido en forma tal desde Churchill, primer ministro durante la Segunda Guerra Mundial, no fue ni artificial ni inmerecida. La señora Thatcher fue sin duda el primer ministro de mayor importancia desde Churchill o por lo menos desde Attlee (primer ministro laborista de 1945 a 1951), responsable de las numerosas reformas económicas y sociales de la posguerra que dieron nacimiento al Estado benefactor.

La mejor explicación del ascenso de la señora Thatcher al poder, primero en el Partido Conservador y después en el gobierno británico, son las desilusiones del público ocasionadas por el desplome económico y político que siguió a la caída del imperio británico en los años cincuenta y sesenta, y que los gobiernos de los sesenta y setenta fueron incapaces de revertir.

En consecuencia, la era Thatcher constituyó un periodo totalmente atípico en la historia política británica reciente, y el gobierno de Thatcher fue probablemente el más ideológico desde la Primera Guerra Mundial. El hecho de que los nombres de los primeros ministros británicos pocas veces dieran lugar a la acuñación de neologismos que pretendieran transmitir la filosofía del gobernante, se interpreta normalmente como prueba del pragmatismo de los ministros, pero también del desagrado del público británico por las abstracciones. Nunca hubo nada como churchillismo, attleeísmo, macmillanismo, etcétera. Empero, el término thatcherismo,

aunque fue empleado primero por escritores marxistas, fue adoptado muy rápidamente por todos los comentaristas y observadores de Thatcher tanto en Gran Bretaña como en el exterior.

No obstante, no debe darse por hecho que el thatcherismo haya constituido una doctrina perfectamente homogénea, construida sobre una concepción coherente del Estado y de la nación, como lo fue el gaullismo francés (o, al menos, como generalmente se le describió).

Más bien, el thatcherismo fue una colección de ideas diversas, algunas veces contradictorias, que se originaron como una reacción contra las verdades recibidas de las décadas precedentes, amalgamadas con lo que la misma Margaret Thatcher llamaba sus "instintos". En otras palabras, el thatcherismo constituyó una *reacción* no sólo contra las políticas de los gobiernos laboristas, sino también –y esto es más significativo– contra la forma en la que el propio partido de la señora Thatcher había gobernado a la Gran Bretaña desde los años cincuenta, y contra el *bipartidismo* tácito o explícito que había prevalecido en la Gran Bretaña de la posguerra. Ella odiaba la idea al igual que la palabra *consenso*, tan apreciada por el *establishment* británico (las élites tradicionales), y en abril de 1979, durante su primera campaña electoral como dirigente del partido, escandalizó a más de uno al declarar: "Soy una política de convicciones. Los profetas del Antiguo Testamento no dijeron: 'Hermanos quiero un consenso'. Dijeron: 'Ésta es mi fe, esto es en lo que yo creo apasionadamente. Si ustedes también lo creen, entonces vengan conmigo'".¹

Pero el thatcherismo fue, ante todo, un intento por renovar la economía británica. En consecuencia, consideraré primero las reformas estructurales llevadas a cabo por la señora Thatcher en el terreno económico; luego examinaré la situación de la economía cuando la señora Thatcher dejó el poder; dedicaré una tercera parte a la recentralización del poder en Gran Bretaña; por último, examinaré la política exterior de la señora Thatcher.

I. REFORMAS ESTRUCTURALES EN LA ECONOMÍA

De acuerdo con los economistas neoliberales que inspiraron a la señora Thatcher, tenían que hacerse cuatro cosas para "liberar" la economía: debía reafirmarse la primacía del mercado; debía reducirse el sector público, si no es que suprimirse por completo; los sindicatos debían volver a su lugar;

¹ Citado por Andrew Gamble, *The Free Economy and the Strong State. The Politics of Thatcherism*, Basingstoke y Londres, Macmillan Education, 1988, p. v.

el sistema tributario debía reformarse para lograr una transferencia de los impuestos directos a los indirectos.

Reafirmación del mercado

En las semanas que siguieron a su toma de posesión, el gobierno retiró la mayor parte de los controles sobre salarios y dividendos, y debe admitirse que el retiro definitivo de esos controles en los meses siguientes requirió de bastante valor, ya que la tasa de inflación (medida por el Índice de Precios al Menudeo) se elevó en forma impresionante (lo que la prensa británica llamó iproporciones latinoamericanas!): 22% en 1980. Aún más, a partir de octubre de 1979 se liberaron todas las transferencias de capital.

Esta "liberación" buscaba acelerar la internacionalización de la economía británica y estimular las actividades de la City of London (los mercados financieros). Así, se alentaron las operaciones de fusión, concentración y *take-over* hechas por empresas multinacionales extranjeras, y Gran Bretaña se convirtió en el país europeo más abierto a la inversión japonesa en la última década. Por el contrario, la exportación de una gran cantidad de capital permitió al Reino Unido invertir en el extranjero en forma masiva (lo que siempre había hecho) y, hacia fines de 1988, los activos netos en el exterior superaban los 100 000 millones de libras (alrededor de 170 000 millones de dólares). La liberación de la economía terminó en octubre de 1986 con el *Big Bang* (Gran Cambio), que suprimió la reglamentación de las actividades de la bolsa de valores de Londres. A pesar de la creciente competencia de otros mercados de capital el *Big Bang* hizo posible que Londres se mantuviera como líder en el ámbito financiero por lo menos en los mercados europeos. Sin embargo, debe señalarse que la introducción de la competencia extranjera (y de los métodos extranjeros) tuvo una consecuencia negativa: la City of London ya no es un club en el que se respetan estrictas normas financieras y éticas; el famoso lema "mi palabra es mi fianza" (*my word is my bond*) ya no tiene mucho sentido práctico.

Además, esta sacudida no ha llevado al renacimiento de la industria manufacturera nacional, y el futuro de la economía británica está atado de manera creciente al

...desarrollo de 1) los ingresos *rentistas* de la creciente cartera de inversiones extranjeras británicas; 2) los servicios que se importan y exportan; y 3) el fomento de las inversiones de transnacionales extranjeras que establecen plantas para ensamblar productos diseñados y desarrollados en otra parte, para ser vendidos en los mercados europeos.²

² *Ibid.*, p. 226.

Esta interdependencia creciente de la economía británica hace que cualquier proyecto de estrategia industrial *nacional* sea más difícil de llevar a la práctica que en los años setenta. En el terreno esencial de la política macroeconómica, la señora Thatcher ha atado en gran medida las manos a sus sucesores.

El repliegue del sector público

Aunque el programa de privatización se considera hoy como uno de los logros esenciales de la señora Thatcher, fue un programa difícil de poner en marcha, en gran medida porque el gobierno tenía que operar en un terreno muy delicado.

¿Cómo justificó la señora Thatcher su programa de privatización? Se presentaron seis razones principales: 1) permitiría la reducción de la proporción del gasto gubernamental en el ingreso nacional y, en consecuencia, reduciría las necesidades de financiamiento del sector público o el déficit general del sector público; 2) habría menor injerencia política en la toma de decisiones económicas; 3) crearía mayor eficiencia, más innovaciones, mejor respuesta a las demandas de los consumidores; 4) el reparto de utilidades proporcionaría estímulos para trabajar más duro; 5) un mayor número de dueños de acciones llevaría a la ampliación del grupo formado por accionistas; 6) un objetivo de la privatización que rara vez se declaraba era el de debilitar el poder de los sindicatos, ya que por razones históricas la tasa de sindicalización era mayor en las industrias nacionalizadas.

¿Qué logró el programa de privatización (véase el cuadro 1) a la luz de estos objetivos?

1) Antes de 1983, la privatización había aportado a la Tesorería menos de 2 000 millones de libras en cuatro años. Después de 1984, los ingresos provenientes de la privatización superaron los 2 000 millones de libras al año. En 1986 llegaron a 4 000 millones de libras y en el año fiscal 1987-1988 llegaron a 5 000 millones. En consecuencia, no podemos negar que lo recaudado gracias a la privatización ayudó a reducir el déficit general del sector público, hasta que éste desapareció en 1987. A partir de 1987, la privatización contribuyó al pago de la deuda del sector público. Con todo, no debe exagerarse su efecto financiero. El gasto público global alcanzó casi 220 000 millones de libras en 1991-1992.

2) El gobierno dejó de intervenir en la administración cotidiana (políticas de inversión y precios, por ejemplo). Sin embargo, en algunos casos mantuvo la llamada *golden share* para prevenir que las empresas recientemente privatizadas³ fueran víctimas de presiones de compra por parte de

³ La regla se aplica (o más bien se aplicaba) a Amersham, British Airport Authority, British Aerospace, British Gas, British Steel, British Telecom, Britoil, Cable and Wireless,

CUADRO I
Principales privatizaciones
(>100 millones de £)

British Petroleum ¹	1979	1983	1987
British Aerospace	1981	1985	
Cable and Wireless	1981	1983	1985
Britoil	1982/83	1985	
Enterprise Oil	1984		
British Telecom	1984	1991	(en curso)
Jaguar	1984		
TSB (cajas de ahorro)	1986		
British Gas	1986		
British Airways	1986/87		
Rolls Royce	1987		
British Airport Authority	1987		
British Steel	1988		
Compañías regionales de saneamiento y de distribución de agua (10) ²	1989		(venta conjunta)
Compañías de distribución de electricidad (Inglaterra y País de Gales) (12) ³	1990	<i>idem</i>	
Compañías de producción de electricidad (Inglaterra y País de Gales) (2) ⁴	1991	<i>idem</i>	
Compañías de producción y de distribución de electricidad en Escocia (2) ⁵	1991	<i>idem</i>	

¹ El gobierno laborista de James Callaghan vendió una primera parte en 1977. El beneficio fue de 579 millones de libras de esa época.

² Anglian Water, Northumbrian Water Group, North West Water Group, Severn Trent, Southern Water, South West Water, Thames Water, Welsh Water, Wessex Water, Yorkshire Water.

³ Easter Electricity, East Midlands Electricity, London Electricity, Manweb, Midlands Electricity, Northern Electricity, Norweb, Seeboard, Southern Electric, South Wales Electricity, South Western Electricity, Yorkshire Electricity.

⁴ National Power y Power Gen. Se notará que las centrales nucleares quedaron en el sector público bajo el nombre de Nuclear Electric.

⁵ Scottish Power y Scottish Hydro-Electric.

empresas británicas o extranjeras. Mediante el mismo mecanismo se limitó la proporción de títulos en propiedad para un solo accionista a 15 por ciento. En dos casos se protegió a las empresas recurriendo a la *golden share*: para Rolls Royce y para British Aerospace. No obstante, en otros dos casos el gobierno optó por no aplicar la regla: cuando Britoil fue incorporada por BP (British Petroleum) a principios de 1988, y cuando la Ford compró Jaguar en octubre de 1989. Pero en 1986, bajo la presión de los miembros

Enterprise Oil, Jaguar, Rolls Royce y a las compañías de agua y electricidad recientemente privatizadas.

del parlamento del Partido Conservador, el gobierno evitó que Ford comprara Rover, y el entonces ministro de Industria, lord Young, convenció a British Aerospace de que la comprara en 1987 a un precio muy bajo. Poco tiempo antes, el mismo ministerio había impedido que la Scandinavian Airlines comprara British Caledonian, la segunda línea aérea británica, a la que posteriormente fusionó con British Airways antes de privatizarla! Por lo tanto, la intervención económica de corte nacionalista no estuvo totalmente ausente en la Gran Bretaña de libre empresa.

3) En 1983, John Moore, secretario de finanzas de Hacienda, a cargo del programa de privatización, declaró: "El éxito en el largo plazo del programa de privatización se mantendrá o se vendrá abajo en la medida en que éste maximice la competencia. Si no puede lograrse la competencia, se habrá perdido una oportunidad histórica".⁴ Sólo después de la segunda victoria electoral de la señora Thatcher (junio de 1983) el gobierno decidió la venta de los grandes monopolios: British Telecom y British Gas. Estas empresas de servicios públicos tenían un enorme poder en el mercado y sus directivos eran personas influyentes. A pesar de que ninguno de ellos se opuso a la privatización, impusieron sus propios términos; así, negociaron de tal manera que sus compañías fueron vendidas "intactas" (como ellos decían), esto es, *sin* ser divididas en unidades más pequeñas que compitieran entre sí; en otras palabras, sus poderes monopólicos prácticamente no se redujeron. En vez de dividir los grandes monopolios, el gobierno estableció agencias reguladoras similares a las que existen en Estados Unidos, en donde han tenido un éxito relativo. OfTel se estableció para supervisar a British Telecom, Ofgas para supervisar a British Gas. En 1989 se crearon dos grandes organismos para supervisar los acueductos desnacionalizados (National Water Authority) y las compañías distribuidoras de agua (Office of Water Services, Ofwat). Finalmente, la privatización de la electricidad (diciembre de 1990) fue precedida por la creación de la Oficina de Regulación de la Electricidad, Offer. La Autoridad de la Aviación Civil había existido desde 1971, así que no se creó ningún organismo de este tipo cuando se privatizó British Airways. Hay pruebas de que estos organismos se tomaron algún tiempo antes de enfrentar con firmeza los poderes monopólicos de las nuevas empresas: el mantenimiento de las cabinas telefónicas públicas se abandonó por años, las reparaciones de los servicios de los usuarios privados tardaban semanas, la discriminación en términos de precios aún existe hoy día en los mercados industriales del gas. Un estudio patrocinado por British Telecom, British

⁴ Discurso público, 1 de noviembre de 1983. *Survey of Current Affairs*, vol. 13, núm. 11, noviembre de 1983, pp. 376-379.

Airport Authority y British Gas, llevado a cabo por la London Business School,⁵ sugiere que los servicios públicos privatizados no han funcionado mucho mejor después de su privatización, ni son mejores que los que ofrecen las empresas que permanecieron en el sector público. De hecho, la empresa que tuvo el mejor desempeño durante el periodo 1983-1988 fue British Steel *antes* de que fuera privatizada en 1989! Aparentemente, la mejor época en cuanto a la eficiencia y la productividad de las empresas de servicios públicos es la que abarca la preparación para la privatización.

4) Los estímulos para los empleados fueron distintos. En primer lugar, se organizó la venta de empresas menores entre administradores y empleados. En 1982, la National Freight Corporation fue comprada por sus gerentes y algunos de sus empleados, a pesar de la oposición del sindicato principal (Transport and General Workers' Union). En 1989 la empresa se puso a la venta al público en la bolsa de valores, con grandes beneficios para quienes participaron en la primera compra. En 1986 Leyland Bus se vendió en 50 millones de libras a un consorcio de administradores e instituciones. De manera similar, Unipart, subsidiaria productora de partes de Rover, se vendió en 30 millones de libras; administradores y empleados compraron 20% de la nueva compañía. Sin embargo, el estímulo más común para los empleados –por lo menos en las compañías más grandes, donde una compra directa es imposible– es el reparto de utilidades mediante la oferta de acciones a precios reducidos o de acciones gratuitas. Cada empleado de British Gas (90 000) recibió el equivalente de 70 libras en acciones gratuitas, más otras dos libras por cada año de servicio. Incluso los pensionados (55 000) recibieron acciones gratuitas (con valor de 75 libras cada uno). Esta distribución costó 54 millones de libras, lo que no es mucho si se compara con lo que aportó la venta de British Gas (5 500 millones de libras). Este proceso de reparto de utilidades se repitió en las privatizaciones más importantes. Además, los equipos de administradores y los directivos se han asignado a sí mismos enormes incrementos salariales y beneficios derivados de toda clase de programas de estímulos. En algunas compañías de agua (privatizadas en 1989) los salarios de directores y directores generales aumentaron más de 200% de un solo golpe, mientras que la primer ministro y el canciller del Erario seguían predicando controles salariales entre los empleados de menor rango en lo que quedaba del sector público.

¿Qué significado han tenido estos incentivos en términos de competencia y productividad? La mayoría de las compañías privatizadas ha prospe-

⁵ M. Bishop y J. Kay, *Does Privatisation Work?*, Londres, London Business School, 1988.

rado desde la privatización, pero la mayor parte de ellas ya era bastante próspera *antes* de la privatización. De no haber sido así, no se hubieran privatizado. British Steel se privatizó una vez que se recuperó de sus dificultades financieras de principios de los años ochenta. British Rail y British Coal no hubieran podido privatizarse a fines de los años ochenta porque nadie hubiera comprado sus acciones.

5) La multiplicación del número de accionistas ha constituido el mayor éxito del programa británico de privatización. Cuando la señora Thatcher tomó posesión como primer ministro, los accionistas individuales de las empresas británicas habían disminuido desde los años cincuenta –de un total de dos millones y medio, su número se había reducido un millón–; la proporción de acciones de las empresas en manos de individuos había disminuido de 59% en 1963 a 37.5% en 1975 y a 22% en 1984. La razón principal de este descenso fue el desarrollo de grandes instituciones de inversión como los fondos de pensiones y los fideicomisos de inversión. El gobierno de Thatcher aprovechó las privatizaciones para revertir esta tendencia. Se organizaron promociones de venta espectaculares: uno podía dejar su solicitud en el supermercado de la esquina. La puesta en venta de British Telecom (BT), que fue la primera en organizarse en gran escala, constituyó un gran éxito y hubo cuatro veces más solicitudes que acciones. Para subrayar el carácter popular de la venta, sólo los que solicitaron entre 200 y 400 acciones (a 1.3 libras la acción) recibieron su orden completa. En total, 2 300 000 individuos compraron acciones de BT, muchos de los cuales no habían sido accionistas antes. El gran incentivo para esto fue una serie de cupones de descuento en el pago de las cuentas de teléfono. Sin embargo, cinco meses después estos accionistas se habían reducido a un millón y medio: obviamente, los más recientes y los más pequeños entre ellos habían comprado tentados por la esperanza de una ganancia rápida. Lo mismo sucedió con British Gas (BG) y British Airways (BA). En el momento de la venta, 4 500 000 personas tenían acciones de BG y 1 200 000 acciones de BA; cuatro meses después, éstas se redujeron a 3 100 000 y 420 000, respectivamente. A pesar de este fenómeno, el objetivo político fundamental de la privatización, que consistía en la multiplicación de los accionistas, se logró en gran medida. En la reunión del Trade Union Congress (TUC) de septiembre de 1987, el entonces canciller del Erario, Nigel Lawson, pudo afirmar que el número total de accionistas de las empresas británicas era mayor que el número de miembros del TUC. Ciertamente, en 10 años, el número de accionistas británicos se multiplicó por seis, hasta llegar a 12 millones de adultos en 1990, tres cuartas partes de los cuales sólo son accionistas de las empresas recientemente privatizadas. Imperial Chemical Industries (ICI), por ejemplo, que es una empresa privada grande, pero con

muchos años de existir, tiene sólo 210 000 accionistas, mientras que Rolls Royce, que es mucho más pequeña pero que fue privatizada recientemente (1987), tenía 589 119 accionistas en 1989. No puede dudarse, por lo tanto, que hay una correlación clara entre privatización y aumento en el número de accionistas. Queda aún el hecho de que cuatro de cada cinco adultos quedan fuera del proceso de adquisición de acciones y que sólo participan en él 11% de los trabajadores manuales. Aún más, el accionista típico sigue siendo (igual que en el pasado) un hombre profesionalista de edad madura que vive en el sureste de Inglaterra y que percibe un ingreso 66% superior al promedio.

6) Como lo muestra el cuadro 2, la tasa de sindicalización era mucho más alta en el sector público a principios de los años ochenta. La privatización tenía que alterar esta situación muy lentamente, puesto que los directores de las empresas privatizadas buscaban convencer a los sindicatos de que nada había cambiado para ellos. Aunque la mayor parte de los sindicatos se opusieron a la desnacionalización por principio, muy pocos (con excepción de los sindicatos de British Telecom) lucharon firmemente para impedirla. En general, debe decirse que a los trabajadores no les preocupaba la privatización y estaban dispuestos a aceptar acciones si se las ofrecían. Debe añadirse también que –en marcado contraste con Francia, por ejemplo– las nacionalizaciones británicas nunca fueron muy populares, ni siquiera entre los propios empleados. De hecho, los salarios y las condiciones de trabajo nunca fueron significativamente distintas de las condiciones en otras empresas. Así que, ¿para qué pelear por una posición legal? Sin embargo, la privatización siempre estuvo acompañada de una “racionalización”, que se ha traducido en reducción de empleos, y hubo una tendencia general hacia la negociación salarial descentralizada. Además, la exclusividad de contratación del sindicato, que era más común en el sector público, fue casi suprimida por las leyes sobre sindicatos de 1980 y 1984. Con todo, hasta ahora las relaciones industriales en las empresas recientemente privatizadas se han mantenido sin grandes cambios.

Como conclusión de esta sección surge una pregunta general: ¿qué importancia ha tenido la transferencia del sector público al privado en Gran Bretaña desde que comenzó el proceso de privatización? En 1977 había cerca de 2 300 000 empleados en el sector industrial público, que representaban 9.4% del total de la población económicamente activa; este sector representaba 22.6% de la inversión fija y 12.7% del PIB. Si se incluye a los trabajadores de la electricidad (cerca de 150 000 empleados), más de dos terceras partes de los trabajadores pertenecientes al sector nacionalizado fueron transferidos al sector privado. Lo mismo puede decirse en términos de la formación de inversión fija y del PIB. Quedan cuatro empresas

importantes en el sector nacionalizado: British Coal, British Rail, Royal Mail y Atomic Energy Authority. Habría que añadir las plantas de energía nuclear que en el último momento fueron excluidas del proceso de privatización del sector eléctrico. En consecuencia, los sucesores de Thatcher tendrán que enfrentarse a un *fait accompli* de proporciones extraordinarias.

CUADRO 2
Trabajadores sindicalizados
(Porcentaje del total de empleados)

	Sector privado			Sector público		
	Manufacturas	Servicios	Total	Industrias nacionalizadas	Administración pública	Total
Trabajadores no manuales	39	21	31	90	57	61
Trabajadores manuales	75	39	65	91	58	67

Fuente: H. Parris, "Public Enterprises in Great Britain", *Annales de l'Économie Publique, Sociale et Coopérative*, septiembre de 1985, pp. 393-410.

Reformas a los sindicatos

Cuatro leyes importantes fueron aprobadas en este terreno en 1980, 1984 y 1990, las cuales impusieron límites legales muy estrictos a la operación de los sindicatos. Estas medidas fueron consideradas como perfectamente legítimas por un primer ministro que consideraba que los sindicatos se habían aprovechado de los poderes que se les habían conferido desde la guerra, y que resentía de manera particular el hecho de que el gobierno de Heath –al que ella había pertenecido– hubiera sufrido dos derrotas severas a manos de los mineros en 1972 y 1974. Estas reformas fueron aprobadas con el apoyo de la gran mayoría de la población y, en casi todos los casos, con la aprobación tácita de los mismos miembros de los sindicatos.

No obstante, lo que debilitó a los sindicatos no fue tanto la legislación thatcherista sino la disminución de sus afiliados. En 1979 los sindicatos británicos tenían 13 700 000 miembros, aproximadamente 55% de la fuerza de trabajo. En 1988 sus afiliados se habían reducido a 10 millones, esto es a 35% de la población económicamente activa (proporción aún elevada, comparada con la mayoría de los países europeos –la tasa de sindicalización en Francia durante el mismo periodo era de alrededor de 12%– pero inferior al promedio europeo). La primera causa de la disminución en el número de afiliados a los sindicatos fue el colapso del empleo industrial entre 1979 y 1986 (los recortes en el empleo superaron 50% del total de la fuerza de trabajo en la industria del hierro y del acero, y en la minería de

carbón). La caída fue muy importante porque los recortes de personal se concentraron en sectores que tradicionalmente habían tenido una tasa elevada de sindicalización, mientras que los nuevos empleos, que se establecieron cuando la economía británica se recuperó después de 1983, se crearon en sectores en los que los sindicatos eran tradicionalmente débiles. De ahí la pérdida neta de miembros que sufrieron.

No obstante, hay otras razones para el derrumbe de los sindicatos: 1) el creciente individualismo resultado del aumento en los niveles educativos y culturales; 2) la mala imagen que conservaron los sindicatos desde el periodo de agitación "política" de los años setenta; 3) la impresión de que el activismo militante era contraproducente en el caso de la señora Thatcher. Ciertamente, la mayor parte de las huelgas importantes que tuvieron lugar durante el gobierno de Thatcher, y muy a menudo *en contra de Thatcher*, fueron finalmente derrotadas: la del acero en 1980, la del servicio civil en 1981; la derrota más espectacular fue la huelga de los mineros, que duró un año completo, de marzo de 1984 a marzo de 1985. Este cambio de atmósfera propició el surgimiento de un "nuevo" sindicalismo, más realista y menos politizado, dispuesto a aceptar las nuevas prácticas de trabajo y, en algunos casos, lo que los medios de comunicación llamaron "acuerdos para no ir a la huelga". Esto significó, en la práctica, acuerdos con una cláusula de arbitraje obligatorio, el tipo de cláusulas que los japoneses negociaron con los sindicatos británicos antes de establecer sus plantas en Gran Bretaña y que algunos empleadores británicos también exigieron, aprovechando su nuevo "derecho de administrar", como lo llamó la señora Thatcher.

Reforma fiscal

Esta reforma fue el centro de la campaña thatcherista de liberación de la iniciativa individual y disminución de la intervención estatal en las actividades de las empresas y los ciudadanos. Tuvo tres aspectos: una disminución de los impuestos sobre el ingreso acompañada por una reducción paralela de los impuestos a las corporaciones y compensada por un incremento en los impuestos indirectos. La disminución en el impuesto al ingreso se llevó a cabo paso a paso y no se completó antes de 1988. Estuvo acompañada al principio por amplias modificaciones a los niveles de exención. Las reducciones de las tasas fueron espectaculares: la tasa base se redujo de 33% en 1979 a 25% en 1988; la tasa más alta de 83% en 1979 a 40% en 1988. El impuesto a las corporaciones disminuyó progresivamente de 50 a 35 por ciento. En contraste, el incremento en el IVA (impuesto al valor agregado) se llevó a cabo de un solo golpe en el primer plan

presupuestal de Thatcher en julio de 1979: las dos antiguas tasas de 8 y 12%, fueron remplazadas por una sola, de 15 por ciento.

Si tomamos en cuenta el aumento en las contribuciones para la seguridad social, en proporción más elevado que el incremento general en el costo de la vida, el peso relativo de la carga fiscal se aligeró considerablemente para todos los grupos de ingreso que percibían un salario entre una y media y dos veces mayor que el promedio; disminuyó un poco para los grupos de ingreso medio y se elevó para los grupos de ingreso por debajo de la media. De ahí el aumento en la "pauperización relativa" que puede verse claramente no sólo en las calles de Londres, sino en todas las ciudades de provincia. A este fenómeno social deben agregarse dos consecuencias económicas: una es positiva, la segunda es menos alentadora. La positiva es que la disminución general en las tasas impositivas estimuló la actividad económica y, después de un tiempo, elevó la recaudación, lo que permitió al canciller del Erario lograr un superávit fiscal a partir de 1987 (alrededor de 15 000 millones de libras para el año fiscal 1989-1990). La consecuencia menos afortunada es que el último recorte en el impuesto sobre el ingreso, y en especial la reducción de la tasa para los ingresos más elevados, que tuvo lugar en 1988, originó una acelerada tendencia al gasto, particularmente en casas habitación, lo que provocó una explosión notable en los precios en el sureste de Inglaterra, la zona más próspera del país. También provocó el sobrecalentamiento de la economía, que no pudo detenerse antes de 1990 y que tuvo un costo: la segunda recesión de la era Thatcher.

II. EL ESTADO DE LA ECONOMÍA DE 1979 A 1990

En el curso de la actividad económica hubo tres fases: una recesión aguda, 1979-1982; un periodo relativamente largo de crecimiento de 1982 a 1989; un retorno a las políticas de freno y de aceleración en 1989-1990.

La recesión de 1979-1982

Las primeras medidas de corto plazo adoptadas por el gobierno de Thatcher en 1979-1980 crearon una recesión más grande que cualquier otra desde la guerra. La producción industrial se contrajo más de 10% entre 1980 y 1981; grandes sectores de la industria manufacturera desaparecieron; la tasa de desempleo creció de 5% en 1979 a más de 13% en 1983 y sólo empezó a reducirse a partir del verano de 1986. El estado de la economía era tal a fines de 1981, que un observador irónico declaró que el paciente "moriría curado". A pesar de que un gran grupo de 334 académicos (entre los que

se encontraba un premio Nobel, James Mead) firmó una carta abierta pidiendo al gobierno un cambio completo en la política económica, la primer ministro y el gabinete desatendieron este llamado. No obstante, había habido ya un relajamiento de las políticas monetarias del gobierno a principios de 1981 y la economía despegó de nuevo, lentamente al principio, más rápidamente después. Con todo, pasaron otros cuatro años antes de que la producción manufacturera recuperara su nivel de 1979.

La recuperación y el periodo de crecimiento, 1982-1989

Entre 1982 y 1989, es decir en siete años, la economía británica no sólo logró mejores resultados que sus principales socios de la OCDE, sino aun mejores que los obtenidos en periodos anteriores de crecimiento. Ciertamente entre 1985 y 1988, la tasa anual de crecimiento del PIB se mantuvo por encima de 3%, y alcanzó incluso 4% en 1987 y 1988. Por lo tanto, y a pesar de un crecimiento espectacular de la productividad, la tasa de desempleo, que era aún muy elevada a principios de 1986, se redujo a 8% en 1988 y se mantenía en 6% a comienzos de 1990.

En otras palabras, las políticas económicas de la señora Thatcher hicieron posible que Gran Bretaña lograra, antes y más de prisa que sus vecinos de Europa occidental, un ajuste estructural que, en cualquier caso, era inevitable a causa de las nuevas condiciones de la economía mundial. En consecuencia, la cura de principios de los años ochenta no sólo no mató a la economía británica sino que fue capaz de lograr una recuperación espectacular sobre bases saludables. Con todo, durante los últimos meses de 1990, cuando la señora Thatcher renunció, había que hacerse una pregunta adicional: si la economía británica aún está viva, ¿está acaso finalmente curada?

CUADRO 3

El crecimiento de la economía británica en la época de Thatcher
(Tasa de crecimiento anual del PIB a precios corrientes)*

1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990
2.7%	-2.5%	-1.5%	2.5%	3.3%	2.6%	3.6%	3.8%	4.6%	4.3%	2.0%	0.6%

* La tasa de crecimiento del PIB en 1991 fue negativa (-2.5%) y probablemente se mantenga estable en 1992. La recuperación que ha venido anunciando el primer ministro desde que remplazó a la señora Thatcher (noviembre de 1990) todavía no es una realidad en el verano de 1992.

Fuente: OCDE, Central Statistical Office.

El regreso a las políticas de freno y de aceleración

La respuesta a la pregunta anterior debe ser matizada. Al igual que las recuperaciones del pasado, la recuperación de 1982-1989 terminó con un periodo de sobrecalentamiento de la economía. La tasa de inflación comenzó a elevarse de nuevo a fines de 1988 y durante 1989. A finales de 1990 y durante varios meses, se elevó por encima de 10%, aunque comenzó a disminuir de nuevo durante los primeros meses de 1991. La balanza de pagos tuvo un déficit amplio en 1989: 20 000 millones de libras, alrededor de 3% del PIB. Aunque este déficit disminuyó a 17 000 millones de libras en 1990, representaba aún 2.5% del PIB. El desempleo no se vio afectado hasta el verano de 1990, cuando comenzó a elevarse de nuevo: alcanzó 7.9% en mayo de 1991, comparado con 5.7% un año antes. En el último informe sobre el presupuesto (19 de marzo de 1991), el nuevo canciller del Erario, Norman Lamont (quien sucedió a John Major cuando éste reemplazó a la señora Thatcher), tuvo que reconocer que Gran Bretaña estaba inmersa en una recesión: esperaba que la producción disminuyera cerca de 3% entre mediados de 1990 y el verano de 1991, pero, al mismo tiempo, predijo que habría una recuperación de 2% en los siguientes 12 meses.

De uno u otro modo, algo parece seguro: aun cuando el crecimiento económico se recupera rápidamente, el ciclo de freno y aceleración, que en los años cincuenta y sesenta se consideró perjudicial para el desarrollo de Gran Bretaña y que las políticas económicas de la señora Thatcher supuestamente iban a abolir, parece haber regresado. Además, los sucesores de la señora Thatcher aún tendrán que enfrentar tres problemas que no se resolvieron (y que de hecho se agravaron) en los años ochenta. El primero es la capacitación de la fuerza de trabajo, en la que se gastó mucho dinero; sin embargo, la oferta y la demanda no se ajustan, especialmente en las regiones más prósperas. El primer problema está sin duda muy vinculado al segundo: el desequilibrio socioeconómico regional entre el norte y el sur de Gran Bretaña ha empeorado en la última década y es tanto más inquietante cuanto que genera un desequilibrio electoral similar. La mayor parte de los miembros laboristas del parlamento provienen de Escocia, Gales y el norte de Inglaterra, mientras que los parlamentarios de Midlands y del sur de Inglaterra son en gran medida conservadores. Esta brecha electoral, que se amplió durante los años de Thatcher, se magnifica en términos de los asientos en la cámara de los comunes como consecuencia del sistema electoral actual (*first past the post*). El tercer problema es el deterioro, causado por el paso del tiempo y el mantenimiento inadecuado de los servicios públicos, en especial el de transporte. La señora Thatcher desconfiaba profundamente de los ferrocarriles, que nunca usaba. Sin duda la terminación en 1988 de la M 25, la gran autopista periférica de

Londres (distante, en promedio, 35 millas del edificio del parlamento), simboliza la prioridad otorgada por el gobierno de Thatcher al transporte privado, al tiempo que se negaba apoyo financiero al nuevo enlace de ferrocarril rápido entre el túnel del canal de la Mancha y Londres.

En consecuencia, si bien no podemos negar que la economía británica se encontraba, a principios de los años noventa, en mucho mejor estado de salud y de estabilidad que a fines de los setenta, el cambio tampoco constituye un milagro y todavía quedan muchos problemas por resolver.

III. LA TENDENCIA A LA RECENTRALIZACIÓN

Las reformas políticas e institucionales formaron parte de la campaña en favor de “menos gobierno”, que constituyó el centro del afán reformista de la señora Thatcher. El problema es que el objetivo de una intervención estatal reducida en los asuntos económicos y sociales estaba en total contradicción con sus ambiciones políticas, que tenían como objetivo reafirmar la autoridad del Estado después de un periodo de gobierno débil con los laboristas. El resultado fue, en términos de Andrew Gamble, una “economía libre”, o por lo menos una economía más libre, pero un “Estado fuerte”⁶ e incluso, para algunos autores, un Estado autoritario. En otras palabras, se destacó el papel tradicional del Estado como guardián de la ley y el orden en detrimento de su papel más reciente como proveedor de bienestar. Finalmente, la resistencia que enfrentó el gobierno al instrumentar algunas de sus reformas –sobre todo cuando trató de someter a las autoridades locales a las mismas restricciones financieras de la administración central– terminó por fortalecer aún más al gobierno central, en detrimento de la autonomía local.

El retorno del Estado guardián

En 1979 el aumento en el poder de las fuerzas policiales se justificó con los siguientes cuatro argumentos: el incremento general de la criminalidad; el mayor número de acciones colectivas violentas, como huelgas, manifestaciones, y el *hooliganismo* (especialmente en los campos de fútbol); las tensiones sociales y raciales en algunas ciudades o suburbios, las cuales en 1980, 1981 y 1985 degeneraron en motines; por último, el terrorismo, que había aparecido en dos formas, la primera, que podríamos llamar terrorismo

⁶ Gamble, *op. cit.*

interno, vinculado al conflicto de Irlanda del Norte, y la segunda, el terrorismo *externo*, procedente fundamentalmente del Medio Oriente.

El desarrollo de esos acontecimientos había llevado, a fines de la década de los setenta, a dos tipos de presiones. Por un lado, había generado, entre la población en general, una demanda de incrementos en el gasto público destinado al mantenimiento de la ley y el orden; y por el otro, había conducido a una campaña de las fuerzas policíacas por un mayor número de puestos, mejores salarios y equipo más moderno. El gobierno de Callaghan –dirigido por un hombre que había sido apoyado y financiado por la Federación de Policía– no era del todo insensible ante esas presiones. Empero, de acuerdo con el manifiesto conservador de 1979, no había ido suficientemente lejos: la ley y el orden serían una de las prioridades fundamentales del futuro gobierno conservador. En efecto, tan pronto como la señora Thatcher ocupó el puesto de primer ministro, en su primer plan presupuestal (julio de 1979) el gasto en ley y orden aumentó de inmediato y en los primeros cuatro años de su primer gobierno (1979-1983) el gasto corriente y el destinado a equipo de la policía creció 33% en términos reales (40% en aumento salarial en dos años, y 10% en nuevos empleos).

Sin embargo, esta mayor importancia otorgada a la policía no ha impedido el deterioro de su imagen. Este deterioro se debe al desarrollo de varios problemas. Primero, el *bobby* tradicional que no está armado aún existe, por supuesto, y desempeña bien su trabajo, pero los policías armados (uniformados o no) ya no son pocos, por lo menos en los escuadrones contra delitos mayores y crímenes graves, cuyo número se ha multiplicado. Segundo, la policía cuenta ahora con un elaborado equipo antimotines y está entrenada para usarlo, lo cual no era frecuente a fines de los años setenta. Aún más, incluso fuera de Irlanda del Norte, la policía no ha titubeado en usar su nueva fuerza en toda su amplitud, como sucedió por ejemplo durante la huelga de los mineros o durante los motines contra el *poll-tax* en 1990. Esto aumentó la severidad –y en ocasiones la violencia– de los enfrentamientos. Todo ello no hubiera sido demasiado grave si los medios adicionales entregados a la policía hubieran mostrado algunos resultados espectaculares, pero la criminalidad general siguió en aumento (17% en 1990), lo que propagó un sentimiento de inseguridad no sólo en las zonas céntricas de las grandes ciudades, sino también en las ciudades más pequeñas, que no lo habían padecido hasta entonces. Existe además una impresión cada vez más generalizada de que la policía no es tan incorruptible como su reputación hacía suponer. En algunos casos de terrorismo, personas inocentes fueron condenadas a sentencias de por vida sobre la base de pruebas fraudulentas, maltrato, confesiones inventadas o

las tres cosas al mismo tiempo. Éste fue el caso de los “cuatro de Guilford”, sentenciados por error a cadena perpetua por haber puesto bombas en algunos bares de Guilford en 1975, y que fueron liberados en 1990. Llevó aún más tiempo la revisión del caso de los “seis de Birmingham”, quienes cumplieron 17 años de su sentencia (1974-1991), que también había sido a perpetuidad, a pesar de que el West Midlands Serious Crime Squad, el escuadrón que realizó la investigación en la que se basó la acusación, se había desintegrado en 1989 por corrupción generalizada, falsa designación de sospechosos e incluso supuesta “conspiración para entorpecer el curso de la justicia”. El hecho de que pasara tanto tiempo antes de que se volvieran a abrir estos casos –a pesar de que el secretario del Interior (hasta octubre de 1989, Douglas Hurd), presionado por las iglesias y los medios de comunicación, había hecho varias recomendaciones a la suprema corte en ese sentido– muestra paradójicamente el grado de independencia de que goza el aparato judicial británico con respecto al poder político, pero también que los prejuicios sociales e incluso étnicos aún persisten entre los jueces británicos. Después de todo, en los casos de los cuatro de Guilford y los seis de Birmingham, los acusados eran irlandeses y nunca ocultaron su simpatía por la causa republicana irlandesa. En consecuencia, la imagen del sistema judicial se ha visto tan afectada como la de la policía por esos escándalos públicos y otras intrigas (como el *Ponting* o el *Spycatcher affairs*) en las que el sistema judicial pareció demasiado dispuesto a cumplir con los deseos del gobierno. Con todo, a pesar de que el aprecio de la opinión pública por ambas instituciones ha venido a menos (en 1982, 43% de los adultos británicos pensaban que la policía era muy buena, mientras que en 1988 esta proporción se había reducido a 25%), el ciudadano británico todavía conserva una actitud menos cínica con respecto al funcionamiento de las instituciones responsables del mantenimiento de la ley y el orden que los ciudadanos de la mayor parte de los países del continente europeo.

*El gobierno central y el gobierno local:
¿el fin del sistema de equilibrio entre los poderes?*

Cuando asumió el poder en mayo de 1979, la señora Thatcher probablemente no se había dado cuenta hasta qué grado las necesidades de financiamiento del sector público dependían de las necesidades de financiamiento de los gobiernos locales. En 1979, casi la mitad del gasto público de los gobiernos locales dependía del presupuesto del Estado central; el resto se financiaba con impuestos locales. Esas aportaciones representaban casi una cuarta parte del gasto público total. Además, el gobierno central poco podía influir en la manera en la que se gastaban esas aportaciones. Así, en

su primer programa presupuestal, en julio de 1979, el nuevo canciller del Erario (sir Geoffrey Howe) trató de reducir la aportación de los impuestos locales en la misma proporción en la que redujo el gasto de los departamentos del gobierno central. La reacción de la mayor parte de las autoridades locales no fue reducir su gasto, como el gobierno central quería (la señora Thatcher esperaba que redujeran su personal, que a ella le parecía excesivo: en efecto, en conjunto las autoridades gubernamentales locales constituyen la mayor fuente de empleo en el Reino Unido con más de 3 000 000 de empleados que incluyen a los maestros de primaria y secundaria de las escuelas públicas). Al contrario, su reacción fue aumentar los impuestos locales (impuestos a la propiedad y a las empresas) tratando –generalmente con éxito, como mostraron las elecciones locales de 1981– de atribuirle la responsabilidad política de esos incrementos al gobierno central. Transferir esta responsabilidad fue muy fácil puesto que menos de la mitad de los electores locales pagaban impuestos locales, y los que lo hacían –la parte más rica de la población– eran de todas formas votantes conservadores.

El fracaso del primer intento del gobierno por reducir el gasto local marcó el inicio de una larga e incierta batalla que llevó en última instancia (después de la aprobación de la legislación restrictiva en 1980, 1982 y 1984) a un mayor control del Estado sobre las finanzas locales, aunque no sobre la manera en la que se distribuía el gasto local. Sin embargo, la señora Thatcher no estaba completamente satisfecha. En 1986 decidió asestar dos buenos golpes al gobierno local.

Ese año, un decreto del parlamento (aprobado el año anterior a pesar de una gran oposición de los lores) suprimió de un solo golpe el Greater London County Council y los seis consejos metropolitanos que formaban el nivel superior de gobierno en las grandes “conurbaciones”: Merseyside (alrededor de Liverpool), el Gran Manchester, Midlands del Oeste (alrededor de Birmingham), Yorkshire del Oeste, Yorkshire del Sur, Tyne y Wear (alrededor de Newcastle). Sus funciones se transfirieron a agencias coordinadoras no electas y a los distritos, organismos electos de nivel inferior. Como los siete consejos (con excepción del de Londres, por supuesto) estaban situados en el norte de Inglaterra y todos eran dominados por el partido laborista, la intención política era clara.

El segundo gran golpe al gobierno local ocurrió en 1988; cuando el gabinete decidió proponer una reforma total del sistema de impuestos locales y remplazar los impuestos a la propiedad por un impuesto a las personas. La idea era hacer que los votantes locales se hicieran más “responsables” mediante la creación de un impuesto general que deberían pagar por igual ricos y pobres. Este nuevo impuesto –o más bien ahora antiguo impuesto, ya que será abandonado en 1992– fue denominado

oficialmente gravamen comunitario, pero se conoció como *poll-tax*. Su aplicación comenzó en Escocia en abril de 1989 y se generalizó al resto de Gran Bretaña el 1 de abril de 1990. Como es bien sabido, ese impuesto causó grandes protestas e incluso motines en febrero y marzo de 1990 y constituyó la razón principal del colapso de la popularidad de la señora Thatcher y de la pérdida de autoridad sobre su propio partido a partir de 1989. ¿Qué era el *poll-tax*? Era un impuesto que debían pagar todos los adultos de más de 18 años, con muy pocas excepciones (500 000) y algunos descuentos (que podían llegar hasta 80%) para los más pobres de la comunidad. Sin embargo, no era de ninguna manera progresivo; toda progresividad había sido rechazada por el primer ministro durante los debates parlamentarios y, en la cámara de los comunes, el gobierno tuvo que aplicar el máximo de disciplina parlamentaria (*a three-line whip*)* para asegurar que fuera derrotada cualquier enmienda que intentara algún tipo de progresividad, aunque fuera pequeña. Retrospectivamente, es de suponer que si la señora Thatcher hubiera sido (en 1988, en el momento del debate parlamentario) más respetuosa de los verdaderos sentimientos del parlamento (y en particular de los miembros conservadores del parlamento, que veían con claridad el error político que significaba aquella empresa), quizá aún estaría en el número 10 de la calle Downing. ¡Todo por un impuesto que, en 1991-1992, se esperaba que recaudara tan sólo 11% del total de los ingresos de las autoridades locales (7 300 millones de libras)!⁷

Empero, se redujo el poder y la influencia de los gobiernos locales por otras vías, en especial en dos ámbitos: vivienda y educación, en los cuales los consejos locales desempeñaron tradicionalmente un papel significativo. Con respecto a la política de vivienda, el parlamento aprobó dos leyes importantes que alentaban en forma explícita la propiedad individual de la vivienda. La Ley de Vivienda de 1980 otorgó a los arrendatarios de las viviendas de los consejos locales el “derecho a comprar” su vivienda con un gran descuento (con apoyo financiero de las agencias locales si era necesario), habida cuenta del estado de la construcción y del tiempo de residencia (la mayor parte de los ocupantes con al menos cuatro años de estancia tenían derecho a un descuento de 33% más alrededor de 1% por cada año adicional de residencia, con un máximo de 50%, que se elevó a 60% en 1984). Antes de 1980, los consejos locales estaban facultados para

* Un triple llamado por escrito a los miembros del Partido Conservador para que estuvieran presentes en la sesión de votación. [N. del T.]

⁷ Véase Samuel Brittan, “The Transformation of UK Policy”, *The Financial Times*, 21 de marzo de 1991.

vender algunas de sus viviendas; después de 1980 estaban *obligados* a hacerlo si lo solicitaban los inquilinos. El resultado fue una gran transferencia de viviendas del sector público al privado: cerca de 1 300 000 en ocho años (1980-1988).⁸ Si el dinero que recibieron por este concepto se hubiera reinvertido en nuevos programas de vivienda social, la ley hubiera estado menos sujeta a controversia, pero éste no fue el caso, porque el gobierno quería que estos recursos ayudaran a reducir las necesidades de financiamiento del sector público. No obstante, la ley fue tema de controversia también por otras razones. El objetivo implícito era definitivamente político, incluso electoral, puesto que por lo general se supone que estos inquilinos, “liberados” del patronazgo de la autoridad local al tornarse ocupantes-propietarios, estarían menos predispuestos a votar por los candidatos “colectivistas” (es decir, laboristas).

Los efectos de la Ley de Vivienda de 1988 son menos fáciles de evaluar, puesto que ha estado en vigor durante poco tiempo. La cláusula de “opción de los inquilinos” permite a muchos de ellos solicitar la transferencia de sus viviendas a asociaciones de arrendadores o incluso a arrendadoras comerciales: se requiere una mayoría simple de arrendatarios en un referéndum interno, y se considera a los que no voten como si hubieran dado su aprobación tácita al proceso. Los datos están cargados en contra de la propiedad pública. Obviamente, el gobierno de Thatcher esperaba que una gran cantidad de los inquilinos de las viviendas de los consejos locales hicieran plebiscitos para aprovechar la legislación. Éste no parece haber sido el caso hasta ahora; no en gran escala por lo menos.

La Ley de Educación (1988), también llamada Ley Baker (por el nombre del ministro de Educación entre 1986 y 1989, Kenneth Baker), contiene también disposiciones para “liberar” a los ciudadanos del control del gobierno local en las escuelas. Al mismo tiempo permite al Ministerio de Educación un mejor control del gasto público en el terreno de la educación primaria y secundaria. Un proceso parecido al de la vivienda faculta a los padres para votar por “la opción de retirarse” totalmente del sistema escolar del gobierno local. Se creó con ello una nueva categoría de escuelas “sostenidas por aportación ministerial” (*grant-maintained*), financiadas en forma directa por el Ministerio de Educación. Esta nueva posibilidad estaba abierta a todas las escuelas secundarias y a todas las primarias con un mínimo de 300 alumnos. Dos años después, menos de un centenar de escuelas se había pronunciado por la opción de retirarse del sistema local. Este decepcionante resultado provocó la ira de la señora Thatcher en su

⁸ Véase Stephen P. Savage y Lynton Robins (comps.), *Public Policy Under Thatcher*, Basingstoke y Londres, Macmillan, p. 121, cuadro 8.1.

último discurso ante la asamblea del Partido Conservador de 1990. Prometió simplificar el proceso, pero sus sucesores no parecen considerar ese compromiso dentro de sus prioridades.

Las últimas reformas, aprobadas por el parlamento en 1989 y 1990, tenían los mismos objetivos: buscaban ofrecer más “opciones reales” (como decía la señora Thatcher) al ciudadano (considerado como un consumidor). También buscaban introducir, en sectores tradicionalmente protegidos, la disciplina y el arbitraje del mercado. Éste fue el caso de la transformación de algunos departamentos del gobierno central en una red de organismos autónomos (el proyecto *Next Steps*) con sus propios presupuestos, su propia administración y un sistema descentralizado de negociación salarial. Éste fue también el caso de la rectificación del Servicio Nacional de Salud, que otorga a cada ciudadano mayor libertad en la elección de médicos generales y una mayor autonomía a los hospitales, y de la reorganización de las profesiones judiciales, la cual rompe el monopolio de los abogados (*barristers*)* en beneficio de los procuradores de justicia (*solicitors*),** cuya posición hasta entonces era considerada de segunda y les impedía litigar en casos de delito.

El problema con estas últimas manifestaciones del thatcherismo fue que afectaron de manera directa a profesiones en las que la mayoría era partidaria tradicional del Partido Conservador. Mientras el radicalismo de Thatcher se conformó con atacar a los sectores en los que el Partido Laborista era dominante (sindicatos, autoridades locales, sector público), a los partidarios conservadores no les importó, y en la mayor parte de los casos incluso lo recibieron con júbilo; pero ya no les gustó tanto cuando el thatcherismo comenzó a amenazar sus propios privilegios o su rutina. En consecuencia, si el asunto del *poll-tax* fue el último golpe, sin duda hubo otros motivos de descontento –entre grupos que tradicionalmente apoyaban al partido en el gobierno– que explican (a partir de mediados de 1989) la súbita caída en las intenciones de votar por el Partido Conservador; de ahí el pánico que hizo presa de los miembros conservadores del parlamento en el verano de 1990 y que los llevó a rechazar a la señora Thatcher cuando se presentó la oportunidad.

* Abogado que es miembro de una de las cuatro asociaciones de abogados de Inglaterra (*Inns of Court*) que tienen el privilegio exclusivo de nombrar a los miembros de la barra de abogados luego de que éstos han aprobado los requisitos de instrucción y exámenes. Estos abogados eran los únicos que podían llevar un juicio a la suprema corte. [N. del T.]

** Miembros de la profesión legal cuyos servicios consisten en dar asesoría legal, representar a los ciudadanos en las cortes menores y preparar los casos para que los *barristers* los lleven a la suprema corte. [N. del T.]

IV. LA POLÍTICA EXTERIOR EUROPEA BAJO EL GOBIERNO DE THATCHER: GAULLISMO GRANTHAMIANO

Contrariamente a lo que sucedió en la política interna, en las relaciones internacionales del Reino Unido no hubo un cambio drástico después de 1979. Por supuesto, la señora Thatcher difirió de sus predecesores, pero esto se debió más a su estilo diplomático que al contenido de su política exterior. Desde luego, si la señora Thatcher no hubiera estado al frente del gobierno de Gran Bretaña, algunas cosas no hubieran sucedido o por lo menos no hubieran seguido el mismo curso. Quizá la guerra de las Malvinas se hubiera evitado y la Commonwealth no hubiera estado a punto de romper con Gran Bretaña en 1985 en razón de las sanciones a Sudáfrica. No obstante, aun sin la presencia de la señora Thatcher, las relaciones entre Gran Bretaña y la Commonwealth se hubieran seguido debilitando, las relaciones Este-Oeste hubieran sido tensas entre 1979 y 1984 durante la crisis de los proyectiles teledirigidos, y hubieran mejorado de nuevo en 1985 con la llegada de Mijail Gorbachov al gobierno de la URSS; la guerra del golfo Pérsico hubiera estallado de cualquier manera: de hecho, aunque John Major adoptó una actitud mucho menos beligerante que la que hubiera adoptado su predecesora, el cambio de primer ministro en Londres no afectó de ninguna manera el desarrollo de la crisis.

Por supuesto, puede argumentarse que, sin la Dama de Hierro –como la llamó *Pravda*, aun antes de que se convirtiera en primer ministro para su propio beneplácito y diversión–, el esfuerzo de defensa en 1979-1984 no hubiera sido tan decisivo como finalmente lo fue; asimismo la “relación especial” con Estados Unidos, que desde la Segunda Guerra Mundial ha sido un aspecto fundamental, casi un artículo de fe, en la política exterior del Reino Unido, no hubiera sido tan íntima como lo fue durante los años ochenta de no haber sido por la amistad personal entre Ronald Reagan y Margaret Thatcher. No obstante, en por lo menos tres casos, la primer ministro se vio en dificultades en su país a causa de iniciativas estadounidenses: en 1982, cuando el gobierno de Estados Unidos ordenó a las empresas norteamericanas –y de manera especial a sus subsidiarias europeas– que detuvieran la construcción del gasoducto que ligaba los pozos de gas soviéticos con los consumidores europeos; en 1983, cuando los norteamericanos invadieron Granada –un Estado miembro de la Commonwealth–, sin siquiera notificar con anticipación a Gran Bretaña (el presidente Reagan tiempo después comentó que la llamada telefónica de la señora Thatcher en esa ocasión fue la más difícil de toda su carrera política), y en 1986, cuando los aviones estadounidenses bombardearon Trípoli, en Libia, después de despegar de sus bases de la OTAN en Gran Bretaña (por supuesto, en esa ocasión la primer ministro había dado su aprobación,

aunque lo hizo sin consultar con el gabinete en pleno, y además no tenía opción). Este último acontecimiento en particular desató un sentimiento antinorteamericano sin precedente en Gran Bretaña desde la crisis de Suez (1956). A los ojos de muchos observadores, sobre todo de Europa continental, había un agudo contraste entre el deseo de la señora Thatcher de salvaguardar la relación especial a cualquier costo, aun cuando los intereses británicos difirieran claramente de los de Estados Unidos, y el celoso patriotismo que a menudo mostraba frente a sus socios de la Comunidad Europea.

Por consiguiente, a pesar de las diferencias en el estilo y en el énfasis, consecuencia tanto de las circunstancias como de su propia personalidad, la señora Thatcher mantuvo las principales directrices de la política exterior que encontró al asumir el puesto. Sin embargo, a pesar de esta continuidad, la imagen internacional de Gran Bretaña sufrió un cambio total: la reconquista de las Malvinas, el sentimiento generalizado de que Gran Bretaña era conducida por una mano firme (aunque femenina), la recuperación económica, que plasmó entre sus vecinos la impresión de que el Reino Unido ya no era el "enfermo" de Europa, devolvieron a este país una autoridad política en la escena mundial (por lo menos en la escena europea, incluida Europa del Este) que había perdido desde Macmillan (1957-1963), quizá incluso desde Churchill (1940-1945, 1951-1955).

Además, detrás de la retórica patriótica y de convicciones de la primer ministro, el pragmatismo tradicional de la diplomacia británica se mantuvo, como lo muestra la forma en la que se resolvió la cuestión de Rhodesia durante el primer año del gobierno de Thatcher y que condujo a la independencia de Zimbabue en 1980. De manera similar, Gran Bretaña negoció la devolución de Hong Kong a China continental para 1997. Por supuesto, el acuerdo sino-británico -que la señora Thatcher firmó en persona en Beijing en diciembre de 1984- no es tan glorioso como lo declaró al principio el Ministerio de Asuntos Exteriores, puesto que no garantiza una autonomía política real para Hong Kong una vez que se reúna con China; además, desde la tragedia de Tian Anmen (1989), más y más personas están ansiosas por dejar la colonia (casi 80 000 en 1990, en comparación con 50 000 en 1989). Con todo, el acuerdo de Hong Kong mostró que incluso la señora Thatcher pensaba que debía ponerse fin a lo que resta de "la carga del hombre blanco", el eufemismo de Kipling para designar la colonización.

Antes de discutir la política europea propiamente dicha y la actitud de la señora Thatcher hacia la integración europea, debemos decir algo acerca del problema de Irlanda del Norte. Después de todo, la independencia de Irlanda fue el primer paso en el largo proceso de descolonización del imperio británico. La solución al problema interno no está más cerca que

en 1979, ya que Gran Bretaña no ha sido capaz de convencer a ambas partes de aceptar un acuerdo de compromiso y el nivel de violencia es casi el mismo que hace 12 años. En el terreno de los hechos, entonces, hay una impresión de jaque mate, reconocida por el secretario de Estado para Irlanda del Norte. Con todo, algún progreso se ha logrado en lo que se refiere a las relaciones bilaterales anglo-irlandesas. El 15 de noviembre de 1985 un acuerdo bilateral, llamado acuerdo Hillsborough (en razón del lugar en el que fue firmado, de nuevo por la propia señora Thatcher), intentó normalizar las relaciones con Dublín, y hasta cierto punto lo ha conseguido. El gobierno británico reconoció la "dimensión irlandesa" del problema de Irlanda del Norte y se creó una comisión intergubernamental de nivel ministerial. A cambio, Dublín prometió mayor apoyo en asuntos de seguridad y una mayor flexibilidad de sus leyes para facilitar la extradición de los miembros del Ejército Republicano Irlandés arrestados en la República. A pesar de la gran oposición de la mayoría protestante de Irlanda del Norte, a pesar de la gran desconfianza que aún existe entre ambos países, la cooperación oficial entre Dublín y Londres constituyó un nuevo tema en la agenda de la política exterior británica. Éste fue el resultado de la buena voluntad de ambas partes, pero se hizo más fácil a partir de la adhesión simultánea de Gran Bretaña e Irlanda a la Comunidad Europea el 1 de enero de 1973.

Los británicos siempre han sido europeos renuentes. Churchill quería estar *con* Europa, no *en* Europa, y no debemos olvidar que la negativa de Gran Bretaña a incorporarse fue la principal razón por la cual no pudo crearse una Comunidad de Defensa Europea en 1954. Además, Gran Bretaña rechazó tomar parte en las negociaciones que llevaron a las conclusiones del Tratado de Roma en 1956, y cuando finalmente se unió a la Comunidad en 1973, tenía 10 años para ajustarse a algunas políticas (entre ellas la Política Agrícola Común, PAC) que ya habían sido negociadas y establecidas. Por último, sólo a partir del referéndum europeo, celebrado el 5 de junio de 1975, se confirmó de manera definitiva la membresía de Gran Bretaña (mayoría de 2 a 1 en favor de permanecer), gracias al gran número de votantes conservadores que emitieron su voto a favor.

En consecuencia, en 1979, cuando los conservadores volvieron al gobierno, no estaba a discusión la posibilidad de abandonar la Comunidad, aun cuando la señora Thatcher estaba impaciente por negociar un mejor acuerdo para Gran Bretaña antes de que concluyera el periodo de transición. Esto es lo que sus predecesores también habían intentado lograr. Por lo tanto, si había algo nuevo en la actitud británica con respecto a la Comunidad en 1979, no era el contenido sustancial de las políticas sino el estilo de negociación adoptado por la señora Thatcher. Después de 1979,

la primer ministro insistió en eliminar –o por lo menos reducir– todo lo que pareciera interferencia burocrática con el libre comercio *dentro o fuera* del mercado común. En efecto, la señora Thatcher quería reformar dos políticas (los acuerdos presupuestarios y la PAC) en las cuales –según ella– los intereses británicos no se habían protegido suficientemente. Mediante los acuerdos financieros Gran Bretaña pagaba más de lo que recibía. En lo referente a la PAC, Gran Bretaña realmente no la necesitaba, puesto que su agricultura era ya bastante moderna; se acusaba a este acuerdo de causar las “montañas de cereales” o los “lagos de leche” que tanto costaba almacenar y vender a precios reducidos en los mercados mundiales. En el Acuerdo de Fontainebleau (1984) se llegó a una nueva fórmula presupuestaria (un compromiso entre las demandas británicas y el *statu quo*, que era, no obstante, un compromiso sumamente satisfactorio para Gran Bretaña) y se dieron los primeros pasos para la reforma de la PAC.

Después del Acuerdo de Fontainebleau, la señora Thatcher pareció satisfecha durante varios años y se expresó en un lenguaje más constructivo en lo referente a Europa. Fue bastante flexible cuando se negoció el Acta Única en 1985, la cual fue aprobada por el parlamento británico en 1986 y puesta en práctica en 1987. El acta otorgaba mayores poderes a la Comisión de Bruselas y al Parlamento Europeo (dos instituciones que la señora Thatcher no apreciaba, porque desde su punto de vista carecían de verdadera legitimidad). También implicó un mayor número de decisiones adoptadas por mayoría en el Consejo de Ministros –y por lo tanto el peligro de que Gran Bretaña quedara aislada más fácilmente en asuntos de importancia– y una mayor cooperación política entre los 10 miembros (que se volvieron 12 en 1988, cuando España y Portugal se adhirieron el 1 de enero de ese año). No obstante, la señora Thatcher consideraba esos cambios institucionales como el precio justo que debía pagarse por el Mercado Único (el cual debe iniciarse en enero de 1993), que representa el tipo de zona de libre comercio que Gran Bretaña siempre había buscado lograr en Europa. Además, la señora Thatcher estaba consciente de que el comercio británico era más dependiente del comercio europeo: en una fecha tan temprana como 1985, los otros países de la CE compraban 49% de las exportaciones del Reino Unido y suministraban 49% de sus importaciones. Ésta era una proporción aún más pequeña que la que intercambiaban entre sí los seis miembros originales, pero representaba el doble del comercio británico con estos seis cuando Gran Bretaña se adhirió por primera vez (1973).

Sobre esta base, ¿cómo podemos entender el famoso discurso de Brujas de septiembre de 1988, que fue interpretado por la mayor parte de los observadores europeos –los franceses, por lo menos– como una nueva

arremetida thatcheriana contra la integración europea? Entre otros ataques contra la burocracia de Bruselas (el “imperio de Bruselas”, dijo algunas veces en privado), la señora Thatcher declaró:

Trabajar juntos de manera más cercana no requería que el poder fuera centralizado en Bruselas o que las decisiones fueran tomadas por una burocracia designada. Las fronteras del Estado no han sido contraídas con éxito en Gran Bretaña sólo para expandirse de nuevo en Europa por un superestado europeo que ejerza un nuevo dominio desde Bruselas.⁹

Esto fue una respuesta directa al director de la Comisión, Jacques Delors –francés con quien ella tenía muy poco en común–, quien había dicho unas semanas antes que 80% de casi toda la reglamentación social, económica y fiscal de los diferentes estados miembros en los siguientes 10 años se originaría en la Comunidad. Este funcionario había recibido, además, una gran ovación en la asamblea del TUC, a principios de septiembre, después de pronunciar un discurso sobre la “dimensión social” de Europa. Esta intervención, en lo que ella consideró como asuntos internos de Gran Bretaña, no le cayó nada bien a la señora Thatcher. De ahí su réplica unos días después. No obstante, el discurso de Brujas también significó que ella se colocaba de manera permanente a la defensiva en los asuntos europeos, y que temía verse arrinconada y forzada a hacer demasiadas concesiones en los nuevos proyectos de unidad monetaria, económica y política de Jacques Delors. La integración europea es para la mayor parte de los estados miembros, entre ellos Francia y Alemania, un proceso permanente y cada vez más profundo. A la señora Thatcher, en cambio, siempre ansiosa por conservar la “soberanía” de su país, como ella afirmaba, le hubiese gustado congelarlo por lo menos durante algunos años.

Los discursos de la primer ministro sobre la soberanía británica no fueron sólo retóricos; expresaban una convicción profunda, que ha sido descrita como “gaullismo granthamiano” (Grantham es la pequeña ciudad en los Midlands del este de Inglaterra donde nació Margaret Thatcher). Esta frase no es una mala descripción de sus instintos nacionalistas cuando se aplican a la integración europea, aunque su gaullismo se limitaba a Europa. El gaullismo real implicaba una filosofía del Estado y del orden internacional muy diferente e incluso opuesta a la de la señora Thatcher. La retórica de la soberanía nacional era también algo que una importante minoría dentro del Partido Conservador quería oír. Tan pronto como se pronunció el discurso de Brujas, se formó un club Brujas fuera del parla-

⁹ *Survey of Current Affairs*, vol. 18, núm. 10, octubre de 1988, p. 336.

mento y un grupo Brujas dentro de él. Estos grupos expresaban claramente la convicción profunda de una porción pequeña pero virulenta de la opinión británica, que ciertamente incluía a la propia señora Thatcher; Gran Bretaña había ido demasiado lejos en el camino de la integración europea. En efecto, durante el último año de la señora Thatcher como primer ministro, el Partido Conservador se escindió en tres grupos (más o menos iguales): los que se conocen normalmente como los "pequeños ingleses" ("*Little Englanders*") que desaprobaban el acercamiento de Gran Bretaña a Europa; los que favorecían una mayor integración sin considerar la desaparición de la libra esterlina de la escena financiera internacional y que en consecuencia no aprueban la unidad monetaria absoluta, por lo menos en el futuro cercano; y los que quieren ir al mismo paso que los demás europeos. Estas divisiones fueron hasta cierto punto la causa inmediata de la caída de la señora Thatcher en noviembre de 1990, aunque, como hemos visto, también había razones de peso en la política interna.

Lo que parece paradójico para un europeo continental –y aún más para un francés– es que los británicos antifederalistas y los neoliberales parecen ser las mismas personas en asuntos internos. Éste era el caso en gran medida de la señora Thatcher y resulta irónico pensar que una personalidad política que presidió la internacionalización creciente de la economía británica haya puesto por delante como una de sus prioridades políticas, la defensa de la soberanía británica en el sentido estricto del término. No pareció darse cuenta de que había una contradicción entre esos dos objetivos. Éste es el punto en el que el gaullismo granthamiano se aparta del gaullismo real.

Traducción de FERNANDO I. SALMERÓN CASTRO