

Slobodian, Quinn; *GLOBALISTS. THE END OF EMPIRE AND THE BIRTH OF NEOLIBERALISM*, Harvard University Press, 2018 (381pp.), ISBN: 978-0674979529

Pablo Álvarez Aragón¹

Máster de Economía (Université Catholique de Louvain)

En las últimas décadas se han realizado enormes esfuerzos para trazar la historia del neoliberalismo y desentrañar sus dinámicas de funcionamiento, convirtiendo el término en un objeto de investigación rico y riguroso. En este sentido, la obra de Quinn Slobodian aporta conocimientos novedosos y esclarecedores al analizar de forma seria, desde la perspectiva de un historiador, el recorrido intelectual del movimiento neoliberal desde su nacimiento en Viena tras la disolución del Imperio Austrohúngaro hasta la Ginebra de los años 90 y la creación de la OMC. La obra se estructura en siete capítulos, todos ellos articulados en torno a las reacciones, efectos y debates que despertaron en el movimiento neoliberal tres acontecimientos o "rupturas" principales: la disolución de los imperios tras el fin de la Primera Guerra Mundial, la Gran Depresión de 1929 y el movimiento emancipador del Sur global alrededor de 1970.

Es habitual pensar en los principales representantes del movimiento neoliberal como fundamentalistas del mercado libre y autorregulado cuyo objetivo final consiste en la liberación de los mercados de toda influencia externa. Sin embargo, nos dice Slobodian, esta representación obstaculiza la comprensión de los neoliberales en sus propios términos y desemboca en una concepción del mercado (como un ente capaz de ser liberado por individuos) errónea, en lugar de ser, como los propios neoliberales creían, un conjunto de relaciones dependientes del tejido y contexto institucional. Si no se aparta esta visión se puede fallar en detectar que el foco de análisis central de los neoliberales no era el mercado en sí mismo, sino el rediseño de los estados, leyes y otras instituciones para proteger al mercado de la democracia y la soberanía nacional, haciendo que el neoliberalismo sea más una teoría del estado y el derecho que del mercado y la economía. De este modo, la pregunta habitual de "cuánto Estado" debería ser reemplazada por "qué tipo de Estado".

El primer punto de inflexión en el pensamiento neoliberal se aborda en el primer capítulo del libro, donde Slobodian muestra cómo el fin de la Primera Guerra Mundial supone el descarte cuasidefinitivo

¹ p.alvarez@student.uclouvain.be

de las posibilidades de establecer un solo imperio global que asegurase la libertad de movimientos de capital, trabajo y bienes y servicios. La desaparición de los imperios, el asentamiento de los Estados-Nación y la generalización del sufragio universal desembocan en la "politización de la economía" y en la fragmentación de la economía mundial. En este contexto, y ante los nuevos desafíos al capitalismo existente que emergieron tras la explosión del orden económico internacional de finales del siglo XIX, los que se autodenominarían neoliberales en 1938 empiezan a buscar las formas de reconstruir el fragmentado mundo del capitalismo de su época.

La búsqueda de la construcción de un orden institucional global para proteger el capitalismo, mediante el traslado de la idea ordoliberal alemana de "constitución económica" (o conjunto de reglas que gobiernan la vida económica) a la escala internacional, era lo que caracterizaba a esta primera generación de neoliberales, a los que Slobodian denomina Escuela de Ginebra o Globalistas (haciendo énfasis en el componente global de las tesis y pensamientos de estos autores y dando, de este modo, título al libro). De ella forman parte personas tan conocidas como Hayek y Mises, o menos conocidas como Wilhelm Röpke –pero que cuenta con un papel principal a lo largo de todo el relato– o Ernst-Ulrich Petersmann.

Para cumplir con su objetivo, e influidos por el funcionamiento del antiguo Imperio Austrohúngaro y posteriormente por el jurista nazi Carl Schmitt, los neoliberales buscaron la consecución de lo que para ellos sería el mundo ideal, compuesto, a su vez, de dos mundos separados. En un primer plano, superficial, se encontraba el *imperium*, el limitado espacio de la soberanía de los estados y de la gestión política, que no debía interferir en el *dominium*, que se encontraba en un plano más profundo y consistía en el mundo ilimitado de la propiedad. En este último ámbito, las fronteras desaparecerían y la soberanía nacional se extinguiría, dando lugar a un espacio privilegiado para el capital. Este mundo doble implicaría la separación entre la esfera pública (estatal) y el ámbito privado, y la supeditación de la primera a la segunda.

Para conseguirlo, las recetas nacionales estaban claras: abrirse al mercado internacional y realizar los ajustes internos necesarios para poder competir en ese mercado a través de recortes salariales e impositivos. Slobodian muestra, con el ejemplo de la huelga general de Viena en 1927, cómo las reclamaciones de justicia social y equidad que surgían a raíz del deterioro de las condiciones materiales de las clases trabajadoras no eran en absoluto importantes para ellos, pues los neoliberales solo respetaban la democracia si esta era funcional a los intereses del capital. En el momento en el que la democracia no asegurara la paz social, era perfectamente legítimo suprimirla para reestablecer el orden.

En el capítulo dos, Slobodian señala que la Gran Depresión de 1929 supone el segundo punto de inflexión importante en el movimiento neoliberal. El sueño de conseguir una economía integrada a escala mundial se desvanecía definitivamente con el retroceso del comercio internacional (tras su sorprendente recuperación tras la Primera Guerra Mundial) y el abandono del patrón oro por parte de los EE. UU en 1931.

Durante la década de 1920, la mayor parte de los futuros neoliberales formaban parte de instituciones de investigación sobre el ciclo económico o directamente de la Cámara de Comercio Internacional. Tras la crisis de 1929, la principal conclusión que alcanzaron los neoliberales fue que los números y las estadísticas eran incapaces de explicar el funcionamiento de la economía. De este modo, los neoliberales se alejaron de la investigación sobre el ciclo económico y de las estadísticas y empezaron a pensar en la economía como algo "desconocido", que no podía ni ser visto ni contabilizado (y, por tanto, tampoco controlado). Es entonces cuando los neoliberales centran su atención en el diseño de las instituciones adecuadas para proteger a la economía mundial sin describir la propia economía mundial. En lugar de ser "paleoliberales" que creían en la auto-regulación mágica del mercado, los neoliberales construyeron un proyecto político que consistía en encontrar el tipo correcto de Estado y ley para servir correctamente al mercado. En otras palabras, el núcleo del movimiento neoliberal del siglo XX teorizó sobre lo que denominaron las condiciones "meta-económicas" o "extra-económicas" necesarias para salvaguardar el capitalismo a escala global.

En el capítulo tercero se discute sobre el modelo federal supranacional de los neoliberales. Como se ha mencionado previamente, el escenario ideal era el de un "doble gobierno", por un lado, habría libertad de movimientos de capital, trabajo y bienes y servicios (asegurada por algún tipo de potente entidad supranacional) y, por otro, en segundo plano, habría cierta autonomía cultural y nacional (especialmente simbólica: himnos, banderas...). Consistía, por tanto, en un gobierno principal "invisible" de la economía y un gobierno secundario y limitado "visible" de naciones.

Los siguientes tres capítulos abordan el periodo temporal posterior a la Segunda Guerra Mundial, desde la influencia que tiene en el movimiento neoliberal la emergencia de las instituciones de Bretton Woods hasta las reacciones que desata el proceso de descolonización o la división intelectual en el seno de los neoliberales con respecto a la creación de la Comunidad Económica Europea.

Las instituciones que surgen tras la Segunda Guerra Mundial cumplieron, inesperadamente (pues se diseñaron con poca o nada influencia neoliberal), con alguno de los deseos de los neoliberales en lo respectivo al doble gobierno (también se alejaron profundamente de otros). A pesar del triunfo de la idea de la soberanía nacional, la mayor parte del mundo quedó bajo la influencia de organismos económicos supranacionales. Sin embargo, la transformación más importante fue quizá el paso del predominio de la Liga de Naciones a las Naciones Unidas. La ONU, basada en el principio de una nación-un voto, suponía la politización de la actividad económica internacional que tanto intentaban evitar los neoliberales. En los años posteriores a 1945, la tarea perseguida por los neoliberales (desde posiciones en la Cámara de Comercio Internacional) fue la de conseguir un marco legal que asegurase la distinción entre *imperium* y *dominium*, a través, especialmente, del derecho internacional. En la época del nacimiento de los derechos humanos, la descolonización y la soberanía nacional, el movimiento neoliberal se oponía a cualquier organismo con algún ápice de democracia económica y procuraba fortalecer los derechos de los inversores y el capital más que los derechos civiles, lo que llevaría posteriormente a muchos de sus protagonistas (Röpke, Friedman, Mises, Hayek...) a apoyar regímenes racistas y golpes de estado.

El quinto capítulo del libro, titulado "Un mundo de razas" se centra en la relación de los neoliberales con los atípicos procesos descolonizadores de Sudáfrica y de Rhodesia. En este sentido, las posiciones de los principales representantes del neoliberalismo no fueron uniformes. Los más radicales, entre los que se destaca el papel de Röpke, apoyaban abiertamente el régimen del Apartheid, al ser el supremacismo blanco un ingrediente esencial de la infraestructura "extra-económica" necesaria para asegurar la economía mundial. Otros, entre los que destaca Friedman, se conformaban con limitar la democracia para ciertas personas "con el objetivo de preservar la estabilidad y la prosperidad". Restringir la libertad política era, por tanto, necesario bajo determinadas circunstancias para garantizar la libertad económica. Sin embargo, la posición más representativa del modelo de gobernanza global de los neoliberales era la del propio Hayek, que calificó al régimen sudafricano de injusto y de ser un error, pero que dedicó palabras aún más duras para las sanciones internacionales dirigidas al país para cambiar sus políticas internas, ya que transgredían el límite entre el mundo de los estados y el mundo de la propiedad. Siguiendo con esta narrativa, no resulta sorprendente, sino más bien una decisión consistente con sus comportamientos y pensamientos de décadas anteriores, el apoyo de ciertos neoliberales a los regímenes militares de Salazar en Portugal y de Pinochet en Chile.

El capítulo seis narra la división del grupo neoliberal con respecto a la creación de la Comunidad Económica Europea (CEE). La implantación del Tratado de Roma dividió al bloque neoliberal en dos. Por una parte, los que Slobodian llama "universalistas" (Röpke, Haberler o Heilperin) se opusieron a la CEE al sugerir que se trataba de un proceso de integración para Europa, pero de desintegración para el mundo, elevando la "autarquía nacional a la escala continental" (el papel de la PAC en este pensamiento es de elevada importancia). En su lugar, este grupo de neoliberales intentaron acercarse al GATT al percibirlo como la mejor herramienta de lucha contra la CEE. Por la otra parte, se encuentran los que el autor

denomina "constitucionalistas" que, basándose en los trabajos principalmente de Hayek, veían el Tratado de Roma como una oportunidad para crear un marco legal supranacional y debilitar la soberanía nacional. Ambos bloques del pensamiento neoliberal encontrarían puntos comunes en la reforma del GATT de los años 70 y 80 que buscaba elevar a la escala global la idea de la "constitución económica".

El tercer punto de inflexión en el pensamiento neoliberal, que aparece reflejado en el capítulo séptimo (junto con numerosas interpretaciones de los trabajos de Hayek, en temas de lo más diverso), fue el proceso descolonizador y emancipador del Sur global de la década de los 70 y sus reclamaciones de justicia social e igualdad a través del uso de las instituciones de la ONU y la creación del Nuevo Orden Económico Internacional (NOEI).

A partir de los años 60 y 70, los países en desarrollo, organizados bajo el nombre de Grupo de los 77 (G-77), se convertirían en mayoritarios tanto en la ONU como en el GATT, llegando a representar dos tercios del total. Posteriormente, como subraya Slobodian, la creación del NOEI –que enarbolaba la soberanía nacional como su "espada y escudo"– y su voluntad de desviarse de los estándares internacionales de libre comercio y permitir procesos de nacionalización amenazaron con destruir la separación entre el "doble gobierno" perseguido por los neoliberales.

Ante la amenaza que suponía el ascenso de las reclamaciones de justicia social, solidaridad y redistribución, a través del mecanismo de una nación-un voto, la respuesta neoliberal fue la de emprender un proceso reformista en el GATT que acabase con el trato privilegiado de las naciones más pobres que permitía el NOEI y estableciese, en su lugar, un sistema que "reafirmase el imperio de la ley en el comercio internacional". Tal y como acertadamente recoge Slobodian, la reforma del GATT supone, en este sentido, el último intento de los neoliberales en el SXX de búsqueda de soluciones institucionales para un mundo que percibían como constantemente amenazado por la democracia y las aspiraciones de justicia social.

La civilización perseguida durante el SXX por los neoliberales descrita en las páginas del libro de Quinn Slobodian era, por tanto, global, diseñada con instituciones que evitasen posibles problemas o perturbaciones por parte de las masas democráticamente elegidas. Una civilización sin imperios, pero con fuertes leyes fijadas por organismos supranacionales que operaban lejos de cualquier electorado y que situasen a la economía mundial a salvo de las demandas de redistribución y justicia social.

El libro de Slobodian arroja, con gran riqueza de detalles, muchos datos y reflexiones novedosas sobre las principales figuras del movimiento neoliberal, lo que ha hecho que este libro se haya convertido en una lectura muy recomendada y favorablemente acogida en los círculos académicos. No obstante, el libro podría haber proporcionado una visión más completa de lo que ha significado el neoliberalismo en la historia de las doctrinas económicas si en algunos de los puntos abordados el autor hubiera relacionado esos aspectos con otras escuelas de pensamiento económico. Sin este ejercicio, el lector no puede, a veces, hacerse una idea acertada de la importancia relativa de las propuestas y proyectos de los neoliberales. De este modo, se echa en falta, en mi opinión, algún espacio dedicado a la influencia que tuvieron estos pensadores sobre los principales líderes políticos que marcaron las décadas posteriores a los años 80: Ronald Reagan y Margaret Thatcher.

En cualquier caso, son críticas menores que surgen tras el estímulo que provoca la lectura de un libro tan sólido como recomendable.