

QUINN SLOBODIAN

---

# GLOBA LISTAS

---



El fin de los  
imperios y el  
nacimiento del

**NEO  
LIBERA  
LISMO**

*Capitán Swing®*

---

# GLOBA LISTAS

---

El fin de los imperios y el nacimiento del  
**NEOLIBERALISMO**

QUINN SLOBODIAN

Traducción de  
Paula Zumalacárregui

*Capitán Swing* 



## **Lista de siglas**

**AAAA:** American-African Affairs Association (Asociación de Asuntos Americano-Africanos)

**ARA:** American-Rhodesian Association (Asociación AmericanoRodesiana)

**CCI:** Cámara de Comercio Internacional

**CEE:** Comunidad Económica Europea

**CEI:** Conferencia de Estudios Internacionales

**CEPAL:** Comisión Económica de las Naciones Unidas para América Latina y el Caribe

**CICI:** Comisión Internacional de Cooperación Intelectual

**CNUCYD:** Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo

**CWL:** Coloquio Walter Lippmann

**ECOSOC:** Consejo Económico y Social de la Organización de las Naciones Unidas

**EFTA:** Asociación Europea de Libre Cambio

**FMI:** Fondo Monetario Internacional

**G-77:** Grupo 77

**GATT:** Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio

**IICI:** Instituto Internacional de Cooperación Intelectual

**LSE:** London School of Economics (Escuela de Economía de Londres)

**NAM:** National Association of Manufacturers (Asociación Nacional de Manufactureros)

**NBER:** National Bureau of Economic Research (Oficina Nacional de Investigación Económica)

**NOEI:** Nuevo Orden Económico Internacional

**OIC:** Organización Internacional del Comercio

**OIT:** Organización Internacional del Trabajo

**OMC:** Organización Mundial del Comercio

**PAC:** Política Agrícola Común

**SMP:** Sociedad Mont Pèlerin

**TLCAN:** Tratado de Libre Comercio de América del Norte

**TPRC:** Trade Policy Research Centre (Centro de Investigación de Políticas Comerciales)

**UCT:** Universidad de Ciudad del Cabo (por sus siglas en inglés)

**UDE:** Unión Democrática del Este

## Lista de abreviaturas de las notas

**FCPI:** Fondo Carnegie para la Paz Internacional — Archivos del Centre Européen, Biblioteca de Libros Raros y Manuscritos, bibliotecas de la Universidad de Columbia

**Papeles de Davenport:** Papeles de John A. Davenport, archivos de la Hoover Institution, Universidad de Stanford

**Papeles de Haberler:** Papeles de Gottfried Haberler, archivos de la Universidad de Harvard

**Papeles de Hayek:** Papeles de Friedrich A. von Hayek, archivos de la Hoover Institution, Universidad de Stanford

**Papeles de Hayek, Duke:** Papeles de F. A. Hayek, archivo de papeles de economistas, Biblioteca de la Universidad Duke

**Papeles de Hutt:** Papeles de William H. Hutt, archivos de la Hoover Institution, Universidad de Stanford

**SDN:** Archivo de la Sociedad de Naciones, Ginebra

**Papeles de Machlup:** Papeles de Fritz Machlup, archivos de la Hoover Institution, Universidad de Stanford

**AR:** Archivo de Wilhelm Röpke, Instituto de Investigación Económica, Colonia

**Archivos de Rockefeller París:** Archivos de la Fundación Rockefeller, Rockefeller Archive Center

**WWA:** Archivo de la Cámara de Comercio de Viena

---

# GLOBA LISTAS

---

El fin de los imperios y el nacimiento del  
**NEOLIBERALISMO**

Para M. y Y.





## INTRODUCCIÓN

### **Pensar en órdenes mundiales**

*«Un país puede engendrar  
sus propios invasores bárbaros».*

WILHELM RÖPKE, 1942

**A** finales del siglo xx era habitual creer que la ideología del libre mercado había conquistado el mundo. En el tira y afloja de la economía mundial, la importancia de los Estados estaba disminuyendo. En 1995, en el Foro Económico Mundial de Davos —un lugar emblemático de aquella época—, Bill Clinton, el presidente de los Estados Unidos, observó que «los mercados de veinticuatro horas pueden responder a una velocidad cegadora y, en ocasiones, con crueldad».[1] El canciller Gerhard Schröder citó las «tormentas de la globalización» al anunciar una importante reforma del sistema de protección social de la Alemania reunificada. Afirmó que había que modernizar la economía social de mercado o esta, de lo contrario, terminaría «modernizada por las fuerzas desenfrenadas del mercado».[2] La política había adoptado la voz pasiva: el único agente era la economía mundial. Alan Greenspan, presidente de la Reserva Federal de los Estados Unidos, lo expresó en 2007 con total franqueza al hacer esta

declaración: «Poco importa quién vaya a ser el próximo presidente. El mundo se rige por las fuerzas del mercado».[3] Para sus detractores, aquello parecía un nuevo imperio en el que «la globalización sustituía al colonialismo».[4] A juicio de sus defensores, era un mundo en el que las mercancías y el capital, aunque no las personas, fluían de acuerdo con la lógica de la oferta y la demanda, lo que generaba prosperidad —o, al menos, oportunidades— para todos.[5] Sus detractores calificaron esa filosofía del gobierno de las fuerzas del mercado como «neoliberalismo». Se nos explicó que los neoliberales creían en la política de no intervención a nivel mundial: mercados autorregulados, Estados reducidos y la restricción de la motivación humana al interés propio, racional y unidimensional del *Homo economicus*. Se afirmaba que los globalistas neoliberales fusionaban el capitalismo de libre mercado con la democracia y fantaseaban con un mercado mundial único sin fronteras.

Mi relato enmienda esa línea argumental. Muestra que los autodenominados neoliberales no creían en los mercados autorregulados como entidades autónomas. Democracia y capitalismo no les parecían sinónimos. No creían que la única motivación de los humanos fuese la racionalidad económica. No buscaban ni la desaparición del Estado ni la de las fronteras. Y no observaban el mundo solo desde el prisma del individuo. De hecho, se puede comparar la percepción neoliberal fundamental con la de John Maynard Keynes y Karl Polanyi: el mercado ni se cuida ni puede cuidarse solo. La esencia de las teorías neoliberales del siglo xx trata sobre lo que llamaron las

condiciones metaeconómicas o extraeconómicas capaces de salvaguardar el capitalismo a nivel mundial. En este libro nuestro que el proyecto neoliberal estaba centrado en diseñar instituciones que, en vez de liberar los mercados, los aprisionaran, que vacunaran al capitalismo contra la amenaza de la democracia, que crearan una infraestructura que contuviese el comportamiento humano —que a menudo es irracional— y reordenaran el mundo tras el fin del imperialismo como un espacio de Estados rivales en el que las fronteras juegan un papel necesario.

¿Cómo podemos desentrañar el neoliberalismo? Y ¿podemos utilizar ese término, siquiera? Muchos llevan años afirmando que prácticamente carece de significado. «A efectos prácticos», la teoría neoliberal como tal «no existe», aseguró recientemente cierto académico.[6] Sin embargo, en 2016, el Fondo Monetario Internacional (FMI) acaparó los titulares internacionales al identificar el neoliberalismo como una doctrina coherente y preguntar, además, si no se había «alabado en exceso» el paquete de medidas de privatización, desregulación y liberalización.[7] Por aquel entonces, *Fortune* informó de que «hasta el FMI reconoce ahora el fracaso del neoliberalismo».[8] La revista incurría en una pequeña imprecisión al sugerir que aquello era algo nuevo. Las políticas asociadas al neoliberalismo se venían cuestionando desde hacía dos décadas (al menos, en el plano retórico). Uno de los primeros en expresar sus dudas, tras la crisis financiera asiática de 1997, fue Joseph Stiglitz.[9] Stiglitz, ganador del Premio Nobel de Economía y economista jefe del Banco Mundial entre 1997 y 2000, se convirtió en un crítico acérrimo de la globalización

neoliberal. A finales de la década de 1990 surgieron otras voces discrepantes que declararon que el libre mercado mundial no regulado era «la última utopía» y, hasta cierto punto, las instituciones financieras internacionales se mostraron de acuerdo.<sup>[10]</sup> Cejaron en su doctrinaria oposición a los controles de capital, que era precisamente de lo que trataba el artículo de 2016 publicado en *Fortune*. La Organización Mundial del Comercio (OMC) se sometió a un lavado de cara similar. Después de que las protestas obligaran a suspender la cumbre de 1999, el organismo dio un giro para incidir en el lado humano de la globalización.

Aunque las medidas descritas como neoliberales se venían criticando desde hacía mucho tiempo, la importancia del informe del FMI radicaba en su reconocimiento de la etiqueta «neoliberalismo». Parece que el término estaba listo para saltar a la cultura popular y salió en *The Financial Times*, *The Guardian* y otros periódicos.<sup>[11]</sup> También en 2016, el Instituto Adam Smith, fundado en 1977, que había servido de guía para Margaret Thatcher, «se declaró neoliberal» —según sus propias palabras— y se deshizo de su calificativo anterior, «libertario».<sup>[12]</sup> Uno de los principios que se le atribuían era su «perspectiva globalista». En 2017, el director del Instituto Walter Eucken de Alemania defendió públicamente el honor de lo que llamó el «neoliberalismo clásico», que reivindicaba «un Estado fuerte que se imponga a los intereses de los grupos de presión».<sup>[13]</sup> Parecía que tanto sus detractores como sus partidarios por fin podían nombrar «el movimiento que no se atrevía a pronunciar su propio nombre».<sup>[14]</sup> Aquel fue un avance

esclarecedor. Ponerle una etiqueta al neoliberalismo nos ayuda a entenderlo como una corriente de pensamiento y un modelo de gobernanza entre muchos otros: como una forma o variedad de regulación en lugar de lo contrario.

En la última década, se han hecho esfuerzos extraordinarios por historiar el neoliberalismo y sus propuestas para la gobernanza mundial, así como por transformar la «palabrota política» o el «eslogan antiliberal» en un tema de investigación archivística rigurosa.[15] Mi relato entreteje dos líneas de estudio que han estado extrañamente desconectadas entre sí. La primera consiste en rastrear la historia intelectual del movimiento neoliberal.[16] La segunda, en el estudio de la teoría globalista neoliberal por parte de los investigadores de ciencias sociales, no de los historiadores.

Los académicos han demostrado que el término «neoliberalismo» se acuñó en 1938 en el Coloquio Walter Lippmann, en París, para describir el deseo de los economistas, sociólogos, periodistas y líderes empresariales allí reunidos de «renovar» el liberalismo.[17] Como sostiene cierto académico, una de las formas más justificables de estudiar el neoliberalismo es como «un grupo organizado de individuos que intercambian ideas dentro de un marco intelectual común».[18] Los historiadores se han centrado, sobre todo, en la Sociedad Mont Pèlerin, fundada en 1947 por, entre otros, F. A. Hayek, como un grupo de intelectuales y legisladores de ideas afines que se reunían periódicamente para debatir sobre asuntos mundiales y sobre la condición contemporánea de la causa política con la que estaban

comprometidos. Aquel grupo no estuvo exento de desavenencias internas, como han demostrado las obras citadas. Sin embargo, al margen de la política monetaria y de la economía del desarrollo, estas historias han descuidado de manera sorprendente la cuestión de la gobernanza internacional y mundial.<sup>[19]</sup> Aunque aquellos pensadores tuvieran sus diferencias, yo sostengo que en sus textos y en sus actos se aprecian las mimbres de una propuesta coherente de orden mundial. Su proyecto de pensar en órdenes mundiales, que globalizaba el principio ordoliberal de «pensar en órdenes», ofrecía un conjunto de propuestas diseñadas para defender la economía mundial de una democracia que no se volvió global hasta el siglo xx y que planteó una situación y una serie de desafíos que los predecesores de los neoliberales, los liberales clásicos, jamás podrían haber previsto.

Los observadores académicos más perspicaces de la filosofía neoliberal del orden mundial no han sido los historiadores, sino los investigadores de ciencias sociales. Durante los últimos veinte años, los politólogos y los sociólogos han hecho un sofisticado análisis del proyecto neoliberal. Han identificado los intentos de aislar a los agentes del mercado de las presiones democráticas mediante una serie de instituciones que van desde el FMI y el Banco Mundial hasta las autoridades portuarias y bancos centrales de todo el mundo —incluido el Banco Central Europeo—, estructuras de gobierno como la Unión Europea, tratados comerciales —como el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN)— y la OMC. También han apreciado intentos de aislamiento ante la

expansión del derecho internacional de inversiones, diseñado para proteger a los inversores extranjeros de diversas formas de expropiación y para proporcionar un sistema jurídico mundial paralelo conocido como derecho mercantil transnacional.[20] Han rastreado el surgimiento de un «mundo *offshore*» de paraísos fiscales y la proliferación de zonas de muchos tipos, todas ellas diseñadas para ejercer de puerto seguro para el capital, sin temor a la violación de las medidas de fiscalidad progresiva o de redistribución.[21] El «aislamiento de los mercados» resulta útil como descripción metafórica del objetivo del neoliberalismo como proyecto específico de construcción de instituciones en lugar de como una «lógica» o «racionalidad» nebulosa. La labor de los investigadores de ciencias sociales en la definición de este aislamiento ha sido rigurosa, pero no ha ocurrido lo mismo con su historia de la teoría neoliberal: a intelectuales como Hayek y Milton Friedman muchas veces no les conceden más que categoría de figurantes.[22] Aunque se dice que las ideas de esas eminencias neoliberales inspiran o «sugieren» ciertas formas de gobernanza mundial y regional, nos terminamos preguntando cómo llegó a fraguarse esa influencia y de dónde surgen esas ideas. El nombre de Hayek, sobre todo, suele operar más como un significante que flota libre que como referencia de un personaje histórico real. Hay quien califica la Unión Europea como una «federación hayekiana», por ejemplo, mientras que otros describen el deseo de abandonar la Unión Europea como la esperanza de «resucitar el sueño de Hayek».[23] ¿Qué era exactamente lo que deseaban pensadores como él? Y



¿dónde y cuándo se originaron las ideas del globalismo neoliberal? Para mí, uno de los puntos de origen fundamentales del pensamiento globalista neoliberal se halla en el histórico cambio de orden que se dio con la caída de los imperios, y sostengo que la descolonización fue clave para el surgimiento del modelo neoliberal de gobernanza mundial.

### **Aprisionar, no liberar**

Uno de los obstáculos para entender a los neoliberales en sus propios términos ha sido la excesiva dependencia de un conjunto de ideas tomadas de Karl Polanyi, el historiador económico húngaro que, como señala cierto académico, se ha convertido «seguramente en el teórico más popular entre los actuales investigadores de ciencias sociales después de Michel Foucault».[24] Entre los numerosos intentos de explicar la globalización neoliberal, destaca la influencia retroactiva de su libro *La gran transformación*, de 1944. Para quienes adaptan el relato de Polanyi, el «fundamentalismo mercantil» de los neoliberales los llevó a tratar de «desincrustar» de la sociedad el mercado «natural» y hacer así realidad el utópico sueño de un «mercado autorregulado». Se suele señalar que en realidad Polanyi escribía sobre el siglo XIX, pero muchas veces los críticos se atreven a decir que aquello fue una crítica anticipada del neoliberalismo. De la misma naturaleza que el lenguaje polanyiano es la idea de que el objetivo de los neoliberales es liberar o emancipar los mercados. La expresión «sin trabas» —que, por lo demás, es poco común— se suele yuxtaponer a «mercados» como meta neoliberal

y supuesta realidad.[25] Frente a la intención de los autores de la teoría neoliberal, esa metáfora condensa el objeto de la crítica: el mercado se convierte en un ente que se puede liberar en vez de ser, como creían los propios neoliberales, un conjunto de relaciones que dependen de un marco institucional.[26]

Las aplicaciones de las categorías de Polanyi han conducido a ideas fundamentales, y yo me baso en los intentos que los académicos llevan haciendo desde el cambio de milenio por concebir el proyecto neoliberal como «un repliegue y, al mismo tiempo, *un despliegue* de las funciones del Estado».[27] Ciertos académicos que han adaptado las ideas de Polanyi han llegado a escribir sobre «neoliberalismo incrustado».[28] Sin embargo, si queremos entender el pensamiento neoliberal en sus propios términos —un primer paso esencial para poder criticarlo—, no debemos dejarnos engañar por la noción de un mercado autorregulado liberado del Estado. Al analizar los textos de los neoliberales sobre el orden mundial, se aprecia la importancia de que fueran contemporáneos de Polanyi. Al igual que él, creían que la Gran Depresión demostraba la inviabilidad del antiguo modelo de capitalismo, así que se pusieron a teorizar sobre las condiciones generales necesarias para su supervivencia. En palabras de cierto académico, tanto a Hayek como a Polanyi les «interesaban las reacciones socio-institucionales al libre mercado».[29] De hecho, Hayek desarrolló su propia idea de «libres mercados de incrustación social».[30] Si hacemos un hincapié excesivo en la categoría de fundamentalismo mercantil, no repararemos en que las propuestas

neoliberales no se centran de verdad en el mercado *per se*, sino en rediseñar los Estados, las leyes y demás instituciones con el fin de proteger el mercado. Los estudiosos del derecho han hablado claramente sobre la creciente «legalización» o «judicialización» del comercio mundial.[31] Centrarnos en Hayek y en sus colaboradores nos permite comprender esto en el marco de la historia intelectual del pensamiento neoliberal.

Un artículo publicado en 2006 en *Ordo*, la revista neoliberal más importante, aclaraba que los fundadores del movimiento neoliberal «añadieron la sílaba “neo”» porque aceptaban la necesidad de establecer «el papel del Estado de una manera más clara y más diferenciada»; entre otras cosas, prestar una mayor atención al «marco jurídico-institucional».[32] En vez de creer en la utopía de que el mercado opera con independencia de la intervención humana, «los liberales [...] han apuntado a las condiciones extraeconómicas que posibilitan un sistema económico libre».[33] No todo el mundo reconoce que el ordoliberalismo alemán y la economía austriaca no se centran en la economía como tal, sino en las instituciones que generaban un espacio para la economía. [34] Cuando Hayek mencionaba las «fuerzas autorreguladoras de la economía» —como hizo, por ejemplo, durante la conferencia inaugural que dio al asumir su cargo en Friburgo—, inmediatamente después hablaba de la necesidad de un «marco» para la economía.[35] Su obra se centraba en la cuestión del diseño de lo que en el libro que escribió después de *Camino de servidumbre* llamó los «fundamentos de la libertad».[36]

«Hayek veía con claridad —escribe cierto académico— que el mercado es una institución social que se incrusta en una amplia variedad de instituciones que lo dotan de sentido».[37] El propio Hayek rechazó estar reivindicando un «Estado mínimo».[38] Aunque por su condensación la expresión «Estado fuerte y libre mercado» reviste cierta utilidad para explicar el neoliberalismo, no está tan claro cómo se define esa fuerza.[39] Un académico ha sostenido que no tiene mucho sentido pensar en el Estado en términos cuantitativos en vez de cualitativos; se debe sustituir la cuestión de «cuánto» Estado por la de «qué clase» de Estado.[40] Los capítulos siguientes ofrecen una exposición diacrónica de la idea neoliberal de que los mercados no son naturales, sino que son producto de la construcción política de las instituciones que los aprisionan. Los mercados apuntalan el repositorio de valores culturales que son una condición necesaria, aunque insuficiente, para que los primeros sigan existiendo.

### **La escuela de Ginebra, no la escuela de Chicago**

En 1983, uno de los alumnos de Hayek, Ernst-Ulrich Petersmann, que era uno de los abogados económicos más importantes a nivel internacional, escribió: «El punto de partida común de la teoría económica neoliberal es la idea de que, en cualquier economía de mercado que funcione como es debido, es necesario complementar la “mano invisible” de la competencia con la “mano visible” del derecho». Enumeró las conocidas escuelas de pensamiento neoliberales: la Escuela de Friburgo, lugar de nacimiento

del ordoliberalismo alemán y hogar de Walter Eucken y Franz Böhm; la Escuela de Chicago, que se identifica, entre otros, con Milton Friedman, Aaron Director, Richard Posner, y la Escuela de Colonia de Ludwig Müller-Armack. Luego citó una que era prácticamente desconocida: la Escuela de Ginebra.[41]

¿Quién era o qué era la Escuela de Ginebra? En los capítulos siguientes se ofrece un relato sobre una variante del neoliberalismo que los historiadores han descuidado. Presentaré a un conjunto de pensadores que no han ocupado un lugar central en la bibliografía en lengua inglesa y volveré a poner en contexto a aquellos, como Hayek, que sí han recibido atención. Adoptaré y expandiré la etiqueta «Escuela de Ginebra» para describir un género de pensamiento neoliberal que abarca desde las aulas de la Viena de finales del siglo XIX hasta los auditorios de la OMC de la Ginebra del fin del segundo milenio. Mi objetivo al introducir el término no es ni dar lugar a discusiones absurdas sobre lo que abarca ni pelearme por la lista de integrantes, sino disipar la confusión que genera el hecho de que el término genérico «neoliberal» englobe a pensadores tan dispares. La Escuela de Ginebra ilustra de manera provisional, aunque útil, aquellos aspectos del pensamiento neoliberal relacionados con el orden mundial que han estado más o menos en la sombra. Este libro propone que la Escuela de Ginebra incluye a pensadores que ocuparon cargos académicos en Ginebra (Suiza), entre los que se encontraban Wilhelm Röpke, Ludwig von Mises y Michael Heilperin; aquellos que desarrollaron o presentaron allí investigaciones fundamentales, entre los

que se incluyen Hayek, Lionel Robbins y Gottfried Haberler, y aquellos que trabajaron en el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT), como Jan Tumlir, Frieder Roessler y el propio Petersmann. Aunque tenían afinidades con la Escuela de Friburgo, los neoliberales de la Escuela de Ginebra transpusieron la idea ordoliberal de «la constitución económica» —o el conjunto de normas que rigen la vida económica— al nivel supranacional.

En los debates en lengua inglesa, muchas veces se descuidan las distintas contribuciones de la Escuela de Ginebra al pensamiento neoliberal. La mayoría de las historias del movimiento empiezan en la Europa continental con las reuniones de las décadas de 1930 y 1940, pero vuelven la vista hacia los Estados Unidos y el Reino Unido antes de los logros neoliberales de Reagan y Thatcher en los años ochenta. Ese giro se centra de manera inequívoca en la Escuela de Chicago; especialmente, en Friedman. Aunque ahora por fin se está prestando cierta atención a los campos del derecho, la economía y la teoría de la elección pública de James M. Buchanan y otros pensadores de la Escuela de Virginia, por norma general se ha tendido a una interpretación del pensamiento neoliberal propensa a la vertiente angloamericana.<sup>[42]</sup> Esa tendencia pasa por alto la importancia de las aportaciones de aquellos que se quedaron en la Europa continental o que, como Hayek, regresaron a Europa. Es fundamental corregir esta omisión, porque fueron los neoliberales europeos quienes más se ocuparon de las cuestiones de orden internacional.

Mi relato expone una concepción del globalismo neoliberal visto desde Europa Central, porque fueron los neoliberales centroeuropeos quienes observaron el mundo en su conjunto de una manera más sistemática. Tanto los pensadores de la Escuela de Chicago como los de la Escuela de Virginia hacían gala de esa cualidad, tan característica de los estadounidenses, de no hacer caso al resto del mundo y al mismo tiempo dar por sentado que los Estados Unidos eran su modelo básico.<sup>[43]</sup> Los neoliberales europeos no podían permitirse aquel lujo, ya que durante la mayor parte del siglo vivieron bajo la influencia de diferentes niveles de hegemonía estadounidense. No era de extrañar que los neoliberales centroeuropeos fuesen precoces teóricos del orden mundial. Como sus países no gozaban de un enorme mercado interior como el de los Estados Unidos, se veían obligados a estar más pendientes de la cuestión del acceso al mercado mundial, ya fuese mediante el comercio o mediante la anexión. La temprana caída de los imperios en Europa Central tras la Primera Guerra Mundial también les obligó a pensar en estrategias para equilibrar el poder del Estado y la interdependencia económica. Aunque la historia comience en Viena, la capital espiritual del grupo de pensadores que se afanaban por descifrar el enigma del orden posimperial terminó siendo Ginebra, en Suiza (la ciudad a orillas del lago que en el futuro albergaría la sede de la OMC).

La mayoría de los historiadores afirmarían que a principios de siglo la cuestión del orden mundial había quedado más o menos resuelta a favor de la idea de autodeterminación nacional postulada por Vladimir Lenin y

Woodrow Wilson y exigida por agentes anticolonialistas de todo el mundo. Desde ese punto de vista, el principio de autodeterminación —frustrado en Versalles por la renuencia de los imperios de los Estados Unidos y Europa a comportarse de acuerdo con su propia retórica y aplastado por el expansionismo fascista de Italia, Alemania y, más tarde, el control soviético sobre sus Estados satélite— terminó triunfando con la ola de descolonización surgida tras la Segunda Guerra Mundial y, más recientemente, con el fin del *apartheid* en Sudáfrica y el régimen soviético en Europa del Este. Los neoliberales de la Escuela de Ginebra no estaban de acuerdo con ese discurso. En su opinión, las promesas de soberanía y autonomía nacional eran peligrosas si se tomaban en serio. La Escuela de Ginebra criticaba ferozmente la soberanía nacional y creía que, tras la caída de los imperios, las naciones debían seguir incrustadas en un orden institucional internacional que salvaguardase el capital y protegiera el derecho de este a circular por todo el mundo. El pecado capital del siglo xx fue creer en una independencia nacional sin trabas, y el orden mundial neoliberal requería una isonomía ejecutable (o «misma ley», como la llamaría Hayek más tarde) frente a la ilusión de autonomía o de la «propia ley».

Los neoliberales de la Escuela de Ginebra conciliaron la tensión entre la economía mundial y el mundo de las naciones por medio de una geografía propia. Fue Carl Schmitt, antiguo jurista nazi, quien esbozó su imaginario global en 1950. Schmitt propugnó que no había un mundo, sino dos. Uno de los mundos era el que estaba dividido en Estados territoriales delimitados cuyos gobiernos regían a



los seres humanos. Empleando el término legal romano, llamó a aquello el mundo del *imperium*. El otro mundo era el de la propiedad, en el que la gente tenía cosas, dinero y tierras desperdigadas por la tierra. Aquel era el mundo del *dominium*. En el siglo XIX, el doble mundo del capitalismo moderno se fusionó. Debido a la ubicuidad de la inversión extranjera, se volvió habitual que hubiera gente que poseyera la totalidad o una parte de sus empresas en países de los que no eran ciudadanos y donde nunca habían puesto el pie. El dinero valía casi en cualquier lugar y podía cambiarse entre las principales monedas según los tipos de cambio fijos del patrón oro. Mediante códigos de conducta empresarial escritos y no escritos, se obligaba al cumplimiento universal de los contratos. Ni tan siquiera la ocupación militar afectaba a la propiedad privada. A diferencia del expolio de épocas anteriores, tu tierra y tu negocio seguían siendo tuyos tras el paso del ejército enemigo. Para Schmitt, la división entre *dominium* e *imperium* era más relevante que la distinción, puramente política, que había entre exterior e interior. La frontera más importante no partía el mundo por la mitad como una naranja, ni lo dividía en Este y Oeste o en Norte y Sur, sino que conservaba totalidades que se superponían en suspensión, como la piel blanca y la cáscara de una naranja. «Por encima, por debajo y al lado de las fronteras político-estatales de lo que parecía ser un derecho internacional interestatal de naturaleza puramente política se extendía una esfera de economía libre —es decir, no estatal— que lo impregnaba todo: una economía mundial», escribió.[44]

Schmitt hablaba del doble mundo como de algo negativo, una intromisión en el pleno ejercicio de la soberanía nacional. Sin embargo, en opinión de los neoliberales, había dado con la mejor descripción del mundo que ellos querían conservar. Wilhelm Röpke, que dio clase en Ginebra durante casi treinta años, pensaba que el orden mundial liberal se fundamentaría precisamente en esa división. El orden neoliberal ideal mantendría el equilibrio entre las dos esferas mundiales por medio de un derecho mundial ejecutable, lo que crearía un «orden constitucional mínimo» y una «separación entre la esfera pública estatal y el ámbito privado».[45] En una conferencia que dio en 1955 en la Academia de Derecho Internacional de La Haya, Röpke hizo hincapié en la importancia de aquella división sin dejar de señalar su paradoja. «Reducir la soberanía nacional es sin lugar a dudas una de las necesidades acuciantes de nuestro tiempo», sostuvo, si bien «el exceso de soberanía se debería abolir, no transferirse a una unidad política y geográfica superior».[46]

Llevar el gobierno nacional a escala planetaria, crear una gobernanza mundial, no solucionaba nada. El enigma del siglo neoliberal consistió en dar con las instituciones adecuadas para mantener el equilibrio —que a menudo se tensaba— entre el mundo económico y el mundo político. En los relatos de la historia mundial moderna, las consecuencias que tuvo tras la caída de los imperios el doble globo en la reinención del mundo se despachan con demasiada facilidad como el paso de la subyugación colonial a la independencia nacional. Pocos pensadores hubo que se ocuparan más de las consecuencias de este

doble mundo que el grupo de economistas y abogados descrito en estas páginas. Convencidos como estaban desde principios de siglo de que había y no podía haber más que una economía mundial única, se esforzaron por conciliar la interdependencia económica y la autodeterminación política.

En la conferencia que dio en La Haya, Röpke sugirió que la solución se podía encontrar en el espacio que había entre la economía y el derecho.[47] Desde sus inicios, como muestran los capítulos siguientes, el neoliberalismo de la Escuela de Ginebra fue, más que una disciplina de economía, una disciplina de política y derecho. Más que crear mercados, aquellos neoliberales se han centrado en crear ejecutores del mercado. Cuando en 1962 Hayek dejó la Universidad de Chicago para trasladarse a Friburgo, se convirtió en el heredero local de la tradición alemana de derecho y economía del ordoliberalismo, y la mayoría de los académicos lo consideran un aliado, si no un miembro, de la Escuela de Friburgo.[48] La justificación de esa denominación se encuentra en sus libros *Los fundamentos de la libertad*, de 1960, y, sobre todo, su trilogía *Derecho, legislación y libertad*, de los años setenta (escrita durante su estancia en Friburgo), porque se fue centrando cada vez más en dar con una solución jurídica e institucional para los efectos perjudiciales de la democracia en los procesos del mercado. A diferencia de los ordoliberales, que reivindicaban una «constitución económica» a escala nacional, los neoliberales de la Escuela de Ginebra reclamaban una constitución económica para el mundo entero. Yo sostengo que podemos entender la propuesta de

la Escuela de Ginebra como un replanteamiento del ordoliberalismo a escala mundial. Quizá podríamos llamarla ordoglobalismo.[49]

Los neoliberales de la Escuela de Ginebra planteaban un proyecto de globalismo basado en instituciones de gobernanza a múltiples niveles que estuvieran aisladas de la toma de decisiones democráticas y se encargaran de mantener el equilibrio entre el mundo político del *imperium* y el mundo económico del *dominium*. El *dominium* no es un espacio de *laissez-faire* o no intervencionismo, sino un objeto que requiere mantenimiento, litigación, diseño y cuidado constantes. El imaginario de la Escuela de Ginebra se basaba en una concepción de algo que Hayek observó por primera vez en el Imperio de los Habsburgo: el modelo de lo que llamó «un gobierno doble, uno cultural y otro económico».[50] Los neoliberales de la Escuela de Ginebra no proponían ni la destrucción de la política por parte de la economía ni la disolución de los Estados en un mercado mundial, sino un acuerdo entre ambos que estuviera estructurado y regulado con esmero.

Como se ha señalado anteriormente, los investigadores de ciencias sociales han tendido a usar la metáfora del aislamiento para describir la relación entre Estado y mercado en el neoliberalismo. Esa propensión resulta irónica. Como veremos, los neoliberales de las décadas de 1930 a 1970 emplearon una versión geográfica de la metáfora para arremeter contra la creencia en la posibilidad de un «aislamiento económico», en referencia a un grado de autosuficiencia que protegiese a las naciones de los impactos de los cambios en los mercados mundiales.

Los neoliberales afirmaban que esa devoción por la autosuficiencia tenía la capacidad de «destruir la sociedad universal» y «hacer el mundo trizas». Sin embargo, al adoptar la metáfora de la electricidad en la década de 1990, se convirtió en una norma neoliberal. Uno de los sucesores de Hayek en Friburgo escribió: «El argumento principal de Hayek consiste en reivindicar un acuerdo institucional que aísle de manera efectiva a la autoridad legisladora de las exigencias cortoplacistas del gobierno diario».[51] El cambio semántico era síntoma de una transformación más importante de la imaginación económica mundial: se pasó de pensar en la economía mundial en términos de islas (*insulae*) y territorios a imaginarla como un circuito unitario de un mundo conectado mediante cables. Lo que se aísla no es el objetivo final del impacto de la señal de precios, sino el cable que la transmite. Sin embargo, al final hasta esa metáfora se queda corta. El objetivo neoliberal es más absoluto que la amortiguación que implica el aislamiento. Lo que persiguen es una protección completa —no parcial— de los derechos del capital privado, y la capacidad de órganos judiciales supranacionales como el Tribunal de Justicia de la Unión Europea y la OMC para invalidar las legislaciones nacionales que puedan perturbar los derechos mundiales del capital. Por esa razón, propongo la metáfora del aprisionamiento en lugar del simple aislamiento de la economía mundial como el *telos* imaginario del proyecto neoliberal, en el que los Estados desempeñan un papel indispensable.

Este libro ubica el neoliberalismo en la historia. Sigue el rastro del globalismo neoliberal como un proyecto intelectual que nació de las cenizas del Imperio de los Habsburgo y culminó en la creación de la OMC. Muestra que el ordoglobalismo era una forma de sobrellevar el hecho de que el Estado nación se hubiera convertido en un elemento permanente del mundo moderno. Lo que intentó el neoliberalismo a lo largo de las décadas fue aprisionar institucionalmente el mundo de las naciones para evitar infracciones catastróficas de los límites que existían entre *imperium* y *dominium*. Las instituciones, leyes y compromisos vinculantes adecuados salvaguardarían el bienestar del conjunto. Este no es el relato de un triunfo: los balbuceos de la OMC suponen, en el mejor de los casos, una victoria pírrica para la variante específica del globalismo neoliberal que describo en los capítulos siguientes. El libro muestra, más bien, que el neoliberalismo como corriente de pensamiento surgió claramente a principios del siglo xx, a partir de una crisis sobre cómo organizar la tierra entera.

### **Globalismo militante, no fundamentalismo mercantil**

A lo largo del siglo xx, el ordoglobalismo se obsesionó con dos problemas: el primero, cómo confiar en la democracia dada su capacidad para autodestruirse y el segundo, cómo fiarse de los países, dada la capacidad del nacionalismo para «desintegrar el mundo». Los estudiosos de la Europa moderna están familiarizados con la primera tensión. Es bien sabido que la democracia puede tener consecuencias