

## Neoliberalismo político y Estado social de derecho

Pablo Dávalos

El neoliberalismo es uno de los discursos referenciales a la hora de explicar y comprender la realidad no solo de América Latina, sino del mundo. Empero de ello, la referencia a la “larga noche neoliberal” amerita un proceso de reflexión, análisis y discusión sobre lo que verdaderamente significa el neoliberalismo. Se ha cuestionado tanto al neoliberalismo que su mención ha pasado a ser un tópico, es decir, un tema sobre el cual todo el mundo habla pero pocos lo comprenden. Sin embargo, la razón neoliberal lo abarca casi todo. Es un discurso fuerte, sólidamente estructurado, y epistemológicamente fundamentado. Se piensa al discurso neoliberal en sus coordenadas económica, mas el neoliberalismo no es solo economía, es básicamente geopolítica y también biopolítica.

El neoliberalismo tiene que ser comprendido de una manera totalizante e histórica al interior del sistema-mundo capitalista. Debe ser visualizado como la compleja búsqueda de los centros del poder, por sistematizar, legitimar y racionalizar la regulación del sistema mundo en una fase particular, aquella de la preeminencia del poder financiero mundial<sup>1</sup>. Entiendo por regulación del sistema-mundo capitalista las formas por las cuales el capitalismo busca su propia re-producción, esto es, la forma por la cual el propio sistema crea y re-crea las condiciones históricas que le son propicias para su existencia en términos de tiempo y espacio<sup>2</sup>. Esa regulación del sistema-mundo, que abarca múltiples aspectos, en lo que se refiere a lo económico se establecería en la disputa y el control sobre dos dimensiones básicas: la primera es la administración de los recursos (los problemas de la asignación de recursos “escasos”); y, la segunda, es la regulación social (las decisiones sociales sobre: qué, cómo, cuánto, producir, distribuir y consumir).

En el sistema mundo capitalista, la disputa y confrontación sobre estas dimensiones ha estado signada por dos posiciones epistemológicamente contradictorias: la planificación y el libre mercado, aunque relevan del mismo campo conceptual, la economía. Son contradictorias porque asumen posiciones diferentes con respecto a la regulación del sistema-mundo, y desde estas posiciones generan ámbitos de intervención

---

<sup>1</sup> Entiendo por “poder financiero mundial”, al proceso que emerge desde la crisis del sistema de Bretton Woods en 1973, y que conforma un espacio propio de control y arbitraje de recursos financieros, y que empieza con la creación de los euromercados de capitales (1973-1979), se continúa con el financiamiento privado al desarrollo, la crisis de la deuda externa (1982), y culmina con la creación de una finanza corporativa transnacionalizada, autónoma y autárquica, que ha creado marcos institucionales propios y con una gran capacidad de intervención mundial, como las bancas de inversión o las negociaciones sobre el mostrador (Over The Counter, OTC’s), que tienen capacidad de movilizar enormes sumas de capital en forma instantánea y hacia cualquier parte del mundo, que pueden generar decisiones de arbitraje a nivel mundial sobre las decisiones de producción, inversión, empleo y valor de los tipos de cambio, entre otros procesos y fenómenos económicos. Este “poder financiero mundial” se imbrica con la banca multilateral de desarrollo, la OMC, el G8 y el Foro de Davos, en un complejo proceso que otorga sustento institucional a nivel global a la regulación neoliberal del sistema-mundo (Cfr. Chesnais, F., 1996).

<sup>2</sup> “Hablar de la regulación de un modo de producción es intentar expresar mediante leyes generales cómo se reproduce la estructura determinante de una sociedad” Aglietta, Michel: Regulación y crisis del capitalismo. Siglo XXI ed., 6ª. Ed. 1999, pp. 4.

contrapuestos, aunque en ambas subyacen los conceptos fundamentales del sistema-mundo y del liberalismo: Estado y mercado.

El neoliberalismo es más que una doctrina económica, política o social. Es economía porque estudia la regulación a través de una analítica concreta, aquella de la economía clásica. Es política, porque fundamenta al Estado moderno, la democracia, y el sistema político moderno, desde el liberalismo clásico. Es ética, porque establece los fundamentos de la convivencia social desde una posición determinada por la razón de mercado y el individualismo. Es histórica porque construye a la razón de mercado como heurística y hermenéutica de la historia. Es jurídica porque establece un modelo de Estado y de contrato social desde el cual se regula y administran las sociedades. Es simbólica porque ha generado una ideología éxito individual sustentado en el consumo y el mercado.

El neoliberalismo mantiene un hilo conductor con el liberalismo clásico y decimonónico, sin embargo, es la respuesta a circunstancias concretas al interior del sistema-mundo capitalista, producidas por la disputa por la regulación entre la planificación y el libre mercado surgida a inicios del siglo XX y que cobran fuerza luego de la crisis del capitalismo de 1929-32.

El neoliberalismo, como tal, nace en su disputa contra la planificación expresada en dos formas: como planificación central (estado socialista), o como planificación descentralizada (estado de bienestar). Es decir, en la coyuntura histórica del New Deal del Presidente Roosevelt (1935), el Plan Beveridge, de Churchill (1942), y la planificación centralizada de la URSS, y los planes quinquenales de los años treinta (GOSPLAN).

La planificación implica la idea de racionalización al interior de la regulación social y económica y en la asignación de recursos. En ese sentido, es la respuesta a la crisis del sistema capitalista, sobre todo aquella de 1929-32. En esta respuesta, se asume que la autorregulación social realizada por el libre mercado puede provocar más problemas que aquellos que pueden solucionar y que a la larga implican un peligro para la pervivencia histórica del mismo sistema capitalista. La crisis de 1929 creó la recesión, el paro laboral y la pérdida de referentes sobre las promesas de la sociedad de mercado.

El impacto de la crisis de 1929-32, fue tan profundo que muchos sectores vinculados al propio sistema capitalista consideraron que éste estaba condenado a desaparecer. En 1942, el economista austríaco Joseph Schumpeter, un crítico despiadado del marxismo y el socialismo, expresaba: *“he intentado demostrar que inevitablemente surgirá una forma socialista de sociedad de la descomposición igualmente inevitable de la sociedad capitalista”* (Schumpeter, 1983, 16).

### **Planificación, crisis y disputa por la regulación del sistema**

La crisis se había instalado en el horizonte de posibilidades del capitalismo y aparecía como presagiando su hora final. La violencia, la devastación y las profundas consecuencias que provocó la II Guerra Mundial, pusieron en el centro del debate el concepto de planificación, no como un dispositivo técnico sino como un concepto político en el cual se jugaba la sobrevivencia del sistema-mundo capitalista.

La planificación apareció como una necesidad de enmendar los errores del libre mercado. Por ello, la planificación relativiza el rol del mercado y lo convierte en mecanismo accesorio, y por tanto, el poder político que se sustenta en las relaciones del mercado también se convierte en una cuestión relativa. La planificación abre un espacio de disputa de sentidos al interior de la razón mercantil demostrando la incapacidad de los mecanismos de mercado por regular al sistema-mundo. De hecho, se acusaba a los mecanismos de mercado de haber llevado al mundo a la guerra. La planificación cierra el horizonte de posibilidades del mercado y lo convierte en un espacio complementario a un conjunto de decisiones tomadas desde fuera de su seno.

La idea de planificación incorpora una idea de racionalidad en la regulación. Racionalidad en la asignación de recursos (priorizando el uso eficiente de recursos en función de intereses y demandas establecidas socialmente), y racionalidad en la regulación social, esto es, determinando las decisiones sobre qué, cómo, cuánto producir, distribuir y consumir, como decisiones asumidas políticamente por fuera de los mecanismos de mercado (pero que no son necesariamente estatales). Pero al mismo tiempo que implica una idea de racionalidad, también abre el espacio para que la regulación del sistema sea puesta en términos sociales y en contenidos políticos de lo público, de ahí la preeminencia y la disputa por dar al Estado un nuevo formato en el que se pueda abrigar las nociones tanto de lo público cuanto de lo social

En un texto escrito en 1944 (el mismo año en el que Hayek publicó *The road of serfdom*), Karl Polanyi escribe en la primera página de *“La Gran Transformación”*:

“Nuestra tesis es que la idea de un mercado autorregulado implicaba una utopía total. Tal institución no podría existir durante largo tiempo sin aniquilar la sustancia humana y natural de la sociedad; habría destruido físicamente al hombre y transformado su ambiente en un desierto. Inevitablemente, la sociedad tomó medidas para protegerse, pero todas esas medidas afectaban la autorregulación del mercado, desorganizaban la vida industrial, y así ponían en peligro a la sociedad en otro sentido. Fue ese dilema el que impuso el desarrollo del sistema de mercado en forma definitiva y finalmente perturbó la organización basada en él.” (Polanyi, Karl: *La gran transformación*, FCE, México, 2006, pp. 49).

La disputa que los neoliberales emprenden en contra de la planificación no era una disputa técnica sino una disputa política. Planificación quería decir racionalización en la regulación del sistema por fuera de las decisiones individuales del mercado. Se trataba de un concepto que se sustentaba en la técnica para permitir la viabilidad política del sistema. Había, entonces, que disputar ese sentido de racionalización no desde lo técnico, una disputa que el liberalismo la tenía perdida, sino desde lo ético.

La racionalización de la regulación hecha desde lo social y lo público, con un fuerte peso del Estado, implicaba, para los neoliberales, un atentado al concepto de libertad. No se trataba de la planificación como mecanismo de regulación, sino de la defensa de la sociedad como espacio de la libertad humana. La planificación transfería el poder de decisión a una “junta de directivos” o de “tecnócratas”, y al hacerlo se demostraba como una propuesta antidemocrática y antiliberal<sup>3</sup>. Si los neoliberales cuestionan a la

---

<sup>3</sup> Al respecto, la objeción que plantea Hayek en contra de la argumentación que el poder de oficina central de planificación no es más grande que el poder ejercido por una junta de accionistas, se demuestra

planificación, no es por sus derivas técnicas, sino en sus contenidos políticos; y lo hacen en términos políticos que sitúan el debate al nivel de la ética: es decir, como una discusión sobre la libertad humana y la convivencia social sustentada, precisamente, en la libertad individual (libertad que se expresa en la propiedad privada y en los derechos de propiedad).

En ese tránsito de la política hacia la ética liberal, se produce también una transformación teórica clave al interior de la reconstrucción neoliberal, cuando el neoliberalismo estatiza lo social y lo público. En efecto, para lograr una dicotomía ética entre libertad y opresión, y con ello poner el debate en términos de blanco o negro, el neoliberalismo naciente ubica los contenidos del debate de la planificación y el mercado, como un debate entre el Estado como esfera de la coerción y la sociedad civil como esfera de la libertad. Lo público, que no necesariamente era estatal sino social, por la alquimia del discurso neoliberal, se reduce a su dimensión estatal, y el estado, a su vez, se reduce al gobierno. El gobierno a los partidos políticos que disputan su conducción y éstos a la clase política.

La planificación aparece, entonces, no como una racionalización de la regulación social del sistema-mundo, en el que solo en última instancia participa y aparece el Estado, sino como un predominio del Estado sobre la sociedad civil, es decir, entre la libertad y opresión. En esta transición conceptual desaparece lo social y lo público y se asimilan de forma arbitraria a lo estatal. Una vez asumido lo social y lo público como formas de una razón de Estado, la planificación pierde su condición de concepto político y se convierte en mero concepto técnico.

De esta manera, la reconstrucción neoliberal apunta a disputar el sentido de racionalidad a la planificación con respecto a la asignación de recursos y a la regulación social, y devolverle esa racionalidad cubierta ahora de un ropaje ético de defensa de la libertad humana, al mercado. En la disputa de sentidos con la racionalidad en la asignación de recursos y la regulación social inherente a la planificación, el orden mercantil opone los criterios de eficiencia por la toma de decisiones individuales con la libertad de elección. La disputa ha abandonado los territorios de la racionalidad a aquellos de la ética liberal. Así, la planificación podrá ser racional pero no es ética porque atenta a las libertades individuales. Esto puede demostrarse por la deriva y el tono del texto de Hayek de 1944 *The road of serfdom* (El camino de la servidumbre). En este texto, Hayek plantea la incompatibilidad que existiría entre planificación y democracia, y establece una relación directa entre el “sistema privado de propiedad como la más importante garantía de la libertad” (“the system of private property is the most important guarantee of freedom.”, Hayek, *The road of serfdom*).

De esta manera, el debate propuesto por el neoliberalismo no es sobre la racionalización en el uso y asignación de recursos, sino sobre la libertad en el sentido individual y

---

en el siguiente párrafo de *The road of serfdom*: “It is entirely fallacious to argue that the great power exercised by a central planning board would be ‘no greater than the power collectively exercised by private boards of directors’. There is, in a competitive society, nobody who can exercise even a fraction of the power which a socialist planning board would possess. To decentralize power is to reduce the absolute amount of power, and the competitive system is the only system designed to minimize the power exercised by man over man.” (Hayek, op. cit., pp. 33)

negativo del término<sup>4</sup>. La planificación implica la transferencia de poder a una autoridad central que impide, en virtud de sus decisiones sociales, la libertad de elección individual. Como concepto eminentemente técnico y despojado de toda aspereza política, la planificación, finalmente, debe ceder los espacios a la competencia del mercado: “Planning and competition can be combined only by planning for competition, not by planning against competition.” (Hayek, *The road to serfdom*)

De esta manera, se sitúan a un mismo nivel la racionalización en la regulación económica (planificación) con la competencia mercantil (autorregulación por la vía del sistema de precios). Hayek tenía en mente tanto al Estado Soviético y a la planificación centralizada, cuanto al Estado de Bienestar de Roosevelt y Truman, y al Plan Beveridge de Winston Churchill.

En efecto, luego de la II Guerra Mundial, el Estado que emerge no es el Estado liberal decimonónico, se trata de un nuevo estado que asume las tareas de la regulación y la asignación de recursos, y en el cual emergen con fuerza nuevos actores históricos y políticos, como la clase obrera, y un discurso alternativo al sistema capitalista expresado en el sistema socialista. Hayek, en 1944 está en minoría. Son pocos, o en todo caso no tienen posiciones de poder determinantes, quienes piensan que el Estado de bienestar de Roosevelt-Truman, o de Churchill, es un Estado totalitario en el mismo sentido en el que puede ser calificado el Estado soviético (y en el mismo sentido en el que Hayek califica al estado nazi-germánico).

Ahora bien, los neoliberales están claros que en su lucha por restaurar el principio del mercado como regulador del sistema-mundo, necesitan, para convencer, de algo más que la economía, necesitan de un formato político que armonice: a) la necesidad de supeditar la planificación a la competencia; b) que recupere el sentido de libertad individual como libertad de elección y sobre ese sentido fundamentar la convivencia social; c) que ponga a un mismo nivel democracia electiva con mercados competitivos; d) que otorgue al sistema de precios características de regulación del sistema mundo.

Ese formato político es el *Estado de derecho* liberal, pero como un nuevo contrato social en el que el *Estado de derecho* se convierte en la garantía contractual de la economía de mercado (o también *la sociedad de mercado*). Se trata de una reformulación del Estado de derecho liberal del siglo XIX, formulado por Kelsen, o Carl Schmitt, entre otros, pero con formatos políticos distintos habida cuenta de que las circunstancias del sistema mundo capitalista habían cambiado profundamente.

En efecto, la apelación al *Estado de derecho* liberal (que en la democracia cristiana alemana del canciller Erhard, se transformará en Estado *social* de derecho), era la

---

<sup>4</sup> En efecto, el discurso liberal clásico conformado en la Ilustración, fundamentaba al derecho, la sociedad y la economía desde una posición de libertad humana e individualizada, de ahí la importancia que tiene en este discurso el concepto de “libertad”. Con el propósito de una aclaración metodológica, la noción de “libertad negativa” se la debemos a Isaiah Berlin, en la cual ésta hace referencia a la ausencia de obstáculos a la acción de los individuos, se define, por tanto, por la ausencia de estorbos y de ahí su nombre de “negativa”. La concepción de libertad negativa inaugura el liberalismo pluralista e individualista. Cfr: Berlin, Isaiah: *Dos conceptos de libertad y otros escritos*. Alianza Editorial, Madrid, 2001. El concepto de libertad de los modernos fue acuñado por Benjamin Constant, y forma parte de la tradición del pensamiento liberal y su fundamentación de la democracia representativa. La libertad de los modernos es la libertad individual, mientras que la libertad de los antiguos (es decir los griegos clásicos), siempre hacía referencia a la polis. Cfr. Bobbio, Norberto: *Liberalismo y democracia*, FCE, México.

maniobra política para otorgar contenidos jurídico-políticos a la disputa neoliberal sobre el sentido que debía asumir el Estado moderno en la era de la planificación y del Estado de bienestar (Welfare State). Se trata, en definitiva, de desmontar el Estado planificador por un Estado que garantice la contractualidad desde un enfoque de derechos individuales y burgueses, de tal manera que emerja la razón de mercado como razón histórica, como demiurgo de lo real.

En el Estado de derecho se recupera la noción de contrato social en el sentido hobbesiano del término. El Estado de derecho es la supresión del Estado de naturaleza en el que las personas están en guerra permanente habida cuenta de la preeminencia de sus intereses egoístas. De las figuras de la contractualidad, el Estado de derecho fundamentado por los neoliberales recoge, en lo fundamental dos: aquella que releva de Hoobes, y aquella de Locke. La recurrencia a Hobbes es para justificar la preeminencia del interés egoísta e indicar que el Estado se constituye como contractualidad desde la base del interés egoísta (que es el fundamento del mercado autorregulador), mientras que la referencia a Locke está dada en el derecho a la propiedad como derecho natural (serán los derechos de propiedad expresados como derechos políticos fundamentales del Estado de derecho neoliberal). Sobre estas bases se edificará, desde la reconstrucción neoliberal, el Estado moderno.

La reconstrucción neoliberal ha sido un camino tortuoso, en el que ha aprendido a través del ensayo y error. Un camino lleno de violencia y dominación, y cuyos horizontes siempre fueron civilizatorios. En una primera época, la reconstrucción liberal refundamentó sus conceptos de base desde la ética, la epistemología, la política y el derecho. El nombre de Hayek, Mises, Baudin o Aaron son fundamentales en este periodo. En un segundo momento, el neoliberalismo se dedicó a demoler los conceptos que fundamentaban la planificación descentralizada del Estado de bienestar, y que se configuraban en la analítica económica desarrollada por el economista inglés, John Maynard Keynes (1883-1946). En esta etapa será clave el nombre de Milton Friedman, entre otros.

En una tercera etapa, los neoliberales se lanzan al asalto del poder: Pinochet en Chile (tras el sangriento golpe de estado de 1973), Margaret Thatcher, en Inglaterra, y Ronald Reagan en USA, en 1979. América Latina durante la crisis de la deuda externa durante la década de los ochenta, los países asiáticos a fines de la década de los ochenta, y los ex países socialistas a partir de la década de los noventa.

En la década de los noventa, gobiernos conservadores-neoliberales logran captar el poder en casi todos los países de Europa occidental. Ello obliga a la reformulación de los contenidos del neoliberalismo, quien ahora fundamenta una nueva institucionalidad mundial bajo las coordenadas del libre mercado y los derechos de propiedad, esta nueva institucionalidad estará centralizada en la Organización Mundial del Comercio, OMC, y en los convenios de protección a las inversiones, como el fallido Acuerdo Multilateral de Inversiones, AMI.

Para inicios del nuevo milenio, el mundo entero estará signado bajo la lógica del neoliberalismo. Es la época en la que el capitalismo puede hablar de globalización como un discurso triunfante. En esta última etapa, el capitalismo ha derrotado a sus fantasmas del pasado, pero se enfrenta a problemas que había creído resueltos, quizá el que más espacio tiene este momento, sea la discusión sobre el calentamiento global y la crisis

ecológica. El neoliberalismo está en plena construcción de los conceptos que refuten desde la razón de mercado, aquellos argumentos que lo señalan como depredador de la naturaleza. Después de todo, el neoliberalismo es la ideología dominante, y en su reino de simulacros, y como diría Guy Debord, la verdad es solo un momento de lo falso.

### **El neoliberalismo: los orígenes<sup>5</sup>**

El término y la experiencia “neoliberal” están asociados a la realización del Coloquio Walter Lippmann<sup>6</sup> (WL) efectuado en Francia en 1938. Este coloquio sirvió como punto de convergencia de los pensadores liberales europeos y americanos que veían en la construcción del *Welfare State* una amenaza a la libertad individual, y se sentían impotentes ante el ascenso del pensamiento económico keynesiano que otorgaba un marco analítico para la intervención del Estado en la economía; así como el resurgimiento de las nociones de planificación de la economía, contenidas en la propuesta del New Deal del presidente americano Roosevelt, del Plan Beveridge del gobierno inglés<sup>7</sup>, y de la planificación centralizada de la Unión Soviética.

Tanto el análisis keynesiano cuanto la planificación socialista desalojaban del escenario teórico y político a las propuestas del pensamiento económico del liberalismo clásico. El coloquio WL sirvió para repensar las relaciones entre Estado y mercado, que siempre habían sido concebidas de forma separada por el liberalismo clásico. Para el momento en el que se reúne el coloquio WL el pensamiento liberal empezaba su crepúsculo y el mundo entraba de lleno en uno de sus momentos más dramáticos. El coloquio WL se desarrolla en vísperas de la guerra, a tres años de haber sido propuesto el New Deal del Presidente norteamericano Roosevelt, y a dos años de publicado el libro Teoría General de la Ocupación el Interés y el dinero de Keynes; el coloquio contó con la participación de prominentes liberales como Raymond Aron, Louis Baudin, B. Lavergne, Walter Eucken<sup>8</sup>, Louis Rougier, Friedrich Hayek, Ludwin von Mises, Jacques Rueff, L. Marlio, W. Röpke, ven Zeeland, etc<sup>9</sup>.

El piso histórico, por así decirlo, que finalmente otorgó un sustento real a las propuestas del naciente neoliberalismo será la reconstrucción de Alemania a partir de 1949, con el ascenso al poder de la Democracia Cristiana, y el nombramiento del Canciller Erhard. El Canciller Erhard tuvo como uno de sus asesores precisamente a Walter Eucken, economista del denominado “círculo de Friburgo”, al cual pertenecían también Ludwig

---

<sup>5</sup> Sigo en esta parte las tesis de Michel Foucault, en *La Naissance de la Biopolitique*, op. cit., y Emile James, op. cit.

<sup>6</sup> Walter Lippman, (1889-1974), periodista norteamericano, publicó, entre otras obras: *La Cité Libre*, 1938

<sup>7</sup> William Beveridge (1879-1963), fue nombrado por Churchill en 1940 Presidente del Comité Interministerial encargado de proponer las mejoras en el sistema inglés de protección social. En 1942 publica su primer informe: *Social Insurance and Allied Services*, en el cual propone un sistema de seguridad social universal, unificado y centralizado, a la vez que un sistema de salud general y gratuito. En un segundo informe publicado en 1944 retoma las propuestas de Keynes para proponer estrategias de pleno empleo.

<sup>8</sup> La importancia de W. Eucken para la conformación del pensamiento neoliberal es fundamental, fue uno de los principales redactores del Manifiesto Ordo, su presencia al lado del Canciller alemán Erhard fue asimismo determinante, sin embargo a pesar de que fue invitado a participar en el Coloquio WL no obtuvo la autorización para viajar al evento, pero más tarde suscribió las conclusiones del Coloquio WL.

<sup>9</sup> Cfr.: Foucault, Michel: *Naissance de la biopolitique*, Cours au Collège de France (1978-1979), Gallimard-Seuil, Paris, 2004; Cfr.: James, Emil: *Historia del pensamiento económico en el siglo XX*, FCE, México, 1998; Cfr.: Lippman, Walter: *La cité libre*, Ed. Librairie de Médicis, Paris, 1938.

Von Mises, y Friedrich Hayek, premio Nobel de Economía en 1974 y uno de los más eminentes teóricos del neoliberalismo.

El círculo de Friburgo se convierte en el espacio teórico más importante en la conformación del pensamiento neoliberal; fueron ellos los que sintetizaron los lineamientos teóricos del neoliberalismo en el denominado *Manifiesto Ordoliberal*. El objetivo del ordoliberalismo era detener y de ser posible dismantelar el Estado de Bienestar, que se estaba construyendo inmediatamente luego de la posguerra y cuyos antecedentes eran el New Deal (Nuevo Trato) de Roosevelt, y que se manifestaba en una economía protegida, un socialismo de Estado, una planificación económica, y una serie de intervenciones públicas sobre los mercados a través de las denominadas políticas keynesianas.

Se lo conoce como “neoliberal” (o también “ordoliberal”<sup>10</sup>), porque implica una reformulación de las nociones clásicas del liberalismo económico y político del siglo XIX, en las cuales el Estado se asimila a la economía. Es desde esta experiencia de liberalismo con intervención estatal que asegura y protege a los mercados, que se redefine el concepto de “*economía social de mercado*”<sup>11</sup>, concomitante a este concepto se articula un nuevo concepto de Estado, como garante de la libertad de mercado que es el “*Estado social de derecho*”. Ambos conceptos, *economía social de mercado* y *Estado social de derecho*, son aportes del neoliberalismo que nace en la reconstrucción de Alemania, y que luego se impone en Inglaterra, durante el gobierno de Margaret Thatcher, y en EEUU con Ronald Reagan. Sobre este modelo se articulará la transformación neoliberal de los años ochenta y noventa.

A diferencia del liberalismo clásico que opone Estado y mercado, el pensamiento neoliberal está mediatizado por las circunstancias históricas en las que se genera, y éstas son un rol ineludible del Estado en la economía y una crisis económica sin precedentes. Los neoliberales están conscientes de que no puede mantenerse la dicotomía Estado-mercado del liberalismo clásico, sino que es necesario rearticularlas al interior de un marco teórico que rescate la noción de libertad individual y el rol de regulador que tienen los mercados con un Estado que interviene en la sociedad y en la economía. Pero

---

<sup>10</sup> El nombre de “ordoliberalismo” como también se conoce al neoliberalismo proviene del nombre de la revista *ORDO* creada en 1936 por W. Eucken, y en la cual participaron eminentes teóricos neoliberales, como Franz Böhm, Wilhelm Röpke, y Alfred Müller-Armack quien, además, es miembro de la Sociedad del Monte Peregrino fundada por F. Hayek, y que cuenta entre sus miembros a Milton Friedman y numerosos premios Nobel de economía de los últimos años. La Sociedad del Monte Peregrino es uno de los espacios políticos claves a la hora de entender la ola neoliberal en el mundo, a esta sociedad se debe la creación de los *think tanks* como cajas de resonancia del pensamiento y la episteme neoliberal.

<sup>11</sup> El término “economía social de mercado” fue utilizado por vez primera por el teórico ordoliberal Alfred Müller-Armack (1901-1978), en un informe a la cámara de industrias y comercio de Nordrhein-Westfalen, en 1947. El concepto es reapropiado por la Democracia Cristiana alemana e incorporado en su programa para las elecciones al Bundestag de 1949. Una vez que la Unión Demócrata Cristiana llega al poder se convierte en política de estado para la construcción del orden neoliberal. A. Müller-Armack, fue funcionario público en el régimen nazi, luego fue funcionario del ministerio de economía de la UDC, y participó en la redacción del estatuto de Roma, posteriormente se incorporaría al staff de varias empresas transnacionales. Conjuntamente con F. Hayek, será uno de los fundadores de la Sociedad del Monte Peregrino. Cfr. Foucault, Michel: *Naissance de la biopolitique. Cours au college de France (1978-1979)*, Gallimard-Seuil, París, 2004.

tienen que enfrentarse a uno de los esquemas teóricos más importantes que se hayan creado en la historia de la teoría económica y es el keynesianismo<sup>12</sup>.

En efecto, la analítica keynesiana dismantelaba uno por uno los conceptos más caros a la tradición liberal, pero sobre todo dejaba sin piso de sustentación teórica e histórica al concepto de mercado como regulador social y eficaz asignador de recursos. Keynes había reconocido el rol heurístico del mercado, pero había establecido que los mercados se revelaban impotentes para resolver la crisis del sistema, y con ello cerraba toda opción a una regulación automática de las sociedades por la vía de los mercados.

Los mercados quizá puedan explicar la formación de ciertos precios de equilibrio pero de ahí a regular a las sociedades había una distancia demasiado grande que el mercado no podía superarla por sí mismo. Keynes, a diferencia de los pensadores liberales<sup>13</sup>, reconocía la existencia de la crisis (y con ello se asemejaba al pensamiento marxista), y la asumía como crisis de insuficiencia de la demanda efectiva, en otras palabras, como crisis de subconsumo, o desde la óptica marxista, como crisis de sobreproducción. Para poder salir de la crisis era necesario salir de la visión de los mercados como asignadores efectivos de recursos y como reguladores eficaces. En otras palabras, para superar la crisis era necesario “ayudar” a los mercados a través de una activa participación estatal por intermedio de las políticas de demanda efectiva que son, básicamente, las políticas fiscal y monetaria.

El mérito de la fundamentación de Keynes es que criticaba al mercado auto-regulador con los mismos instrumentos analíticos y epistémicos de la teoría económica del liberalismo clásico y al interior de esta teoría. No se trataba de un ataque desde el exterior como fue el caso del marxismo, sino que acudía a los mismos razonamientos que servían de base para la analítica económica del liberalismo. Pero el mérito epistémico no pasaría de ser un ejercicio intelectual brillante y sin consecuencias prácticas, si no existiese un correlato histórico que le otorgue una proyección política, y le dé una significación epistémica y política al mismo tiempo. Quizá esa fue la virtud de Keynes: la de haber escrito y pensado de manera diferente a la ortodoxia oficial pero totalmente identificado con la necesidad de generar respuestas para la coyuntura que el sistema mundo capitalista estaba viviendo.

---

<sup>12</sup> El economista inglés John Maynard Keynes (1883-1946), es uno de los teóricos más importantes en la historia del pensamiento económico. Formado al interior de la matriz del pensamiento clásico liberal, Keynes rompe con los principales paradigmas de este pensamiento, cuando publica en 1936 su libro: *Teoría General de la Ocupación, el interés y el dinero*. A partir de la publicación de este texto, se produce una revolución teórica en el campo de la economía que conduce a la formulación de la macroeconomía, y da paso a una activa intervención y control estatal sobre la economía a través de las políticas de demanda, que son las políticas fiscal y monetaria. Keynes representó a Inglaterra en las discusiones de Bretton Woods que dieron nacimiento al FMI y al Banco Mundial. Cfr.: Parguez, Alain: John Maynard Keynes: en busca de una economía sin escasez. En Rev. Comercio Exterior, México, diciembre de 2000.

<sup>13</sup> Para la economía liberal clásica las crisis económicas eran una imposibilidad teórica, habida cuenta de que para ellos toda producción genera las condiciones que la agotan y la consumen, esta visión de que la oferta crea por definición su propia demanda y no hay excedente posible que pueda justificar una crisis de subconsumo o sobreproducción, es asumida desde el pensamiento clásico de la economía liberal como Ley de los mercados, o Ley de Say. En el caso de que exista una crisis, ésta no sería por sobreproducción (Marx) o por subconsumo (Keynes y Kakecki), sino porque no se habrían respetado los mecanismos automáticos de regulación de los mercados (Friedman).

Ese contexto existía, de hecho la fundamentación keynesiana apareció luego de la intervención del Estado en la economía y posterior a la enunciación del New Deal. Los técnicos de la administración Roosevelt crearon una panoplia de instrumentos conceptuales tendientes a darle coherencia y racionalidad al New Deal. Pero una cosa son las necesidades pragmáticas que nacen desde la coyuntura y otra la sustentación y legitimación epistémica-teórica a un modelo de sociedad y Estado hasta entonces desconocidos en el capitalismo. A partir de la propuesta de la demanda efectiva realizada por Keynes era la primera vez que la noción de mercado era desalojada del horizonte de posibilidades políticas, sociales y económicas del capitalismo, y pasaba a convertirse en un mecanismo complementario y auxiliar a las políticas de intervención estatal en la economía. Keynes produjo una verdadera revolución copernicana al interior del pensamiento económico. Habría un antes y un después de la analítica keynesiana. Los clásicos lo sabían demasiado bien, y comprendían que los marcos analíticos heredados desde el siglo XIX se revelaban impotentes para desarmar la analítica keynesiana. Tenían que buscar las grietas por las cuales infiltrarse y demoler la propuesta teórica de Keynes. Se trataba de recuperar a nivel epistémico el principio de realidad del mercado no solo como espacio de regulación social, sino como apuesta por la libertad humana.

Los neoliberales tenían que desechar el argumento keynesiano que convertía a los mercados en mecanismos complementarios a la acción estatal y pública, y al mismo tiempo tenían que buscar la forma por la cual restaurar la noción básica de los mercados autorreguladores. En cuanto a la planificación socialista soviética, los neoliberales simplemente la desecharon del horizonte de posibilidades teóricas porque, según ellos, correspondía a formas totalitarias de intervención que no ameritaban una analítica especial sino simplemente su rechazo activo y militante. Al rico y complejo pensamiento marxista, quizá la propuesta intelectual más vasta y competente para comprender al capitalismo como sistema, el liberalismo y el neoliberalismo lo invisibilizaron, y lo desalojaron del escenario de discusiones teóricas y políticas. La única disputa que ellos asumieron fue contra la analítica keynesiana, porque la reconocieron como parte de su campo epistemológico. En otras palabras, para el discurso de la economía, sus marcos legitimantes y validantes de sus nociones de sentido, vale decir, su episteme, no está en función de la ciencia sino del poder.

Los neoliberales tenían, por tanto, que restaurar el principio de realidad del mercado, y tenían que deconstruir y dismantelar la analítica keynesiana, ambas cosas al mismo tiempo. Para 1938 esa tarea parecía inconmensurable. El sistema-mundo entraba en la guerra, y de ahí saldría la conclusión de que el capitalismo tendría que ceder espacios para pervivir como sistema. El sistema-mundo capitalista y el recientemente creado orden socialista se encaminaban hacia la planificación y la regulación por la vía del Estado. De hecho, en 1948, cuando era imprescindible un marco analítico que permita la justificación y legitimación de la intervención estatal sobre la economía y el rol subordinado que asumían los mercados, los economistas de tendencia keynesiana eran ya predominantes y hegemónicos: Robinson, Kaldor, Harrod, Domar, Mirrless, Hansen, etc., refinaban y calibraban el instrumental analítico keynesiano, y el economista norteamericano Paul Samuelson publicaría un manual del pensamiento keynesiano que se convertiría en el texto de referencia de la academia norteamericana y europea, y que desalojaba, al parecer de manera definitiva, la analítica de los mercados como asignadores eficientes de recursos y como reguladores sociales.

Es en esa coyuntura, luego de la posguerra, que la democracia cristiana alemana adopta como políticas de estado los dos conceptos básicos sobre los cuales se articulará el pensamiento neoliberal: la *economía social de mercado*, y el *Estado social de derecho*. El concepto de “*economía social de mercado*”, puede comprenderse al interior de la tradición del liberalismo clásico como un intento de los neoliberales de restaurar el principio de realidad del capitalismo centrado en la regulación de los mercados y sus mecanismos automáticos de precios, pero reconociendo al Estado como una fuerza que tiene derecho a intervenir en el mercado. Ahí radica la diferencia con la tradición clásica.

Los neoliberales habían comprendido la complejidad del mundo en el que se encontraban. Aparentemente se trataba de una concesión a las propuestas keynesianas que demandaban la intervención del Estado a través de las políticas fiscal y monetaria, pero en realidad lo que los neoliberales proponían es la subordinación de esas políticas keynesianas a las lógicas del mercado. La intervención que el Estado debe hacer en el mercado es para evitar las distorsiones que puedan provocar fenómenos externos o internos al mercado como los monopolios, o las regulaciones al sistema de precios. El Estado, ahora para los neoliberales, debe convertirse en el garante de la libertad de mercado.

Los precios, en virtud de su carácter de demiurgos sociales, no solamente expresan el máximo posible de racionalización en la utilización de recursos escasos, sino que ahora permiten transmitir “información” que tiene un costo determinado (la teoría económica los reconoce como “costos de transacción”). Cualquier mecanismo que distorsione la información que tienen en sí los precios (como los impuestos, los subsidios, o los monopolios), impide la regulación del sistema. El Estado debe vigilar que el sistema de precios, se convierta en un sistema de información transparente, automático y espontáneo.

La *economía social de mercado* plantea un modelo de intervención social en el cual las decisiones de regulación política y social, amén de las económicas, se sancionan y regulan desde un locus especial denominado mercado, y en el cual el sistema de precios asegura la estabilidad de todo el sistema. La sociedad entera se asimila al mercado y se convierte en “*sociedad de mercado*”; la economía misma se rearticula a este mecanismo regulador y se convierte en “*economía de mercado*”. Como marco jurídico general actúa el Estado interviniendo en aquellos sectores en los que se hace necesario provocar o proteger a los mecanismos de mercado, es por ello que los neoliberales han sido acusados de promover una competencia dirigida. No se trata entonces de desechar la intervención del Estado sino de establecer cuánto Estado y cuánto mercado son necesarios y posibles.

Por ello, es necesario reprocessar el concepto mismo de Estado de la tradición clásica. Los neoliberales hacen del Estado la garantía de la libertad de los mercados. Ahora las políticas keynesianas, según los neoliberales, deben calibrarse en función de asegurar un mejor funcionamiento de los mecanismos de mercado, y deben olvidarse de todas las formas de intervención en la economía. Por tanto, es necesario elaborar un concepto de Estado correlativo a aquel de *economía social de mercado*, un Estado que intervenga en función de las coordenadas establecidas desde la lógica de los mercados. El neoliberalismo, al efecto, crea el concepto de “*Estado de derecho*”, o en la versión de la democracia cristiana alemana “*Estado social de derecho*”. En efecto, mientras el

liberalismo clásico había creado una teoría del Estado que partía desde una definición metafísica del “Estado de naturaleza”, y justificaba la intervención estatal como una necesidad para resolver los problemas de la convivencia humana, el neoliberalismo produce una cesura con respecto a la tradicional teoría liberal del Estado, una cesura que es coherente y consistente con su visión del mercado como locus de regulación social y política. Esta cesura se expresa radicalmente en el concepto: “*Estado social del derecho*”.

### **El neoliberalismo político y el Estado social de derecho**

El sistema-mundo luego de la última posguerra experimentó cambios realmente importantes en el orden económico, social y político. El Estado se convirtió en el centro de gravedad político que permitió rearticular las relaciones internacionales y al interior de cada país, de ahí nace el sistema de Naciones Unidas y los nuevos formatos de regulación pública que asume el Estado. Nadie pensaba en que el Estado no debía intervenir en la economía, sino que el debate estaba signado por las formas y la intensidad por las cuales debería intervenir el Estado. La estatización de ramas productivas enteras, la nacionalización de recursos, las políticas de seguridad social y protección laboral, la participación de los obreros en la administración de las empresas, el control del crédito, el control de los tipos de cambio, las actividades compensatorias a los desequilibrios momentáneos de la economía, entre otras medidas, estuvieron a la orden del día en el mundo que siguió inmediatamente a la última posguerra.

La academia norteamericana creó la teoría del desarrollo para generar marcos de intervención en la periferia del sistema-mundo capitalista<sup>14</sup>. Es en esa coyuntura cuando se generan las nociones teleológicas del desarrollo y la modernidad se asume como modernización, es decir, como una tarea imprescindible en virtud de la cual los marcos civilizatorios de la modernidad se convierten en mecanismos específicos de direccionamiento económico bajo la tutela de los Estados que intervienen activamente utilizando las políticas de demanda (fiscal y monetaria).

Para salir de la pobreza, los países pobres debían esforzarse en alcanzar a los países más ricos, modernizando sus estructuras productivas, agrarias y sociales. El Estado tendría que asegurar que los excedentes sociales se canalicen hacia los sectores considerados prioritarios por la planificación económica. Los países ricos se convertían en el ejemplo, o en el espejo en el cual debían mirarse los países pobres. Los países de la periferia del sistema-mundo, no son asumidos como países pobres, explotados y subordinados, sino como “países en vías de desarrollo”, o “países de desarrollo relativo”, o “subdesarrollados”. De hecho, en la periferia del sistema-mundo capitalista se crea la figura del “Estado Industrializante”, bajo la tutela y dirección de los países del centro del sistema-mundo capitalista, que a su vez habían adoptado la forma de “Estado de Bienestar”.

Esta realidad dejó sin soporte histórico a la teoría clásica del liberalismo político. En efecto, la teoría del liberalismo político que dicotomizaba al Estado o “sociedad política” de la “sociedad civil”, a partir de la metáfora del “estado de naturaleza”, no

---

<sup>14</sup> En ese sentido el texto clásico de la visión teleológica del desarrollo sea W. W. Rostow: Las cinco fases del crecimiento económico. En América latina, la Comisión Económica para América Latina, CEPAL, creada por el economista argentino Raúl Prebisch produciría una de las escuelas de pensamiento más importantes, el estructuralismo latinoamericano y la escuela de la dependencia.

podía sustentar y justificar a nivel teórico la activa intervención del Estado en la economía, ni las prácticas de planificación económica, dirigismo y proteccionismo que fueron la tónica del sistema-mundo en esa coyuntura. La teoría política liberal cambió el norte de su brújula epistemológica hacia la comprensión de la democracia y la participación política, más que a la fundamentación de la relación entre Estado y sociedad civil en contextos de intervención económica del Estado. La preocupación del liberalismo fue la de sustentar, comprender y analizar las formas de participación política y los contextos de la democracia representativa. Su énfasis entonces fue en los mecanismos de la representación política, el estudio del sistema político, las modalidades que asume la clase política y las formas de intervención social a partir de la cultura política. Sin embargo, el tema de fondo: ¿por qué el Estado liberal debe intervenir en la economía?, se soslayó del debate dominante, a excepción del ordoliberalismo que lo asumió como el centro de sus preocupaciones.

De todos los países del centro del sistema-mundo, Alemania tenía un estatus particular, habida cuenta de que el país había sido fragmentado entre las dos potencias a la sazón dominantes (EEUU y la Unión Soviética); y en consideración de la fobia al Estado que se había generado en Alemania producto del nazismo, se produjo un vacío político que fue llenado por las propuestas ordoliberales. Alemania se constituyó en el experimento y a la vez en la región en la cual el liberalismo pudo reformular sus contenidos en función de las exigencias de la coyuntura. Fue en este país en donde, de la mano de la Democracia Cristiana, se llevó adelante la construcción de la economía social de mercado y del Estado social de derecho, vale decir, el proyecto neoliberal.

Ahora bien, el concepto de Estado social de derecho forma parte del arsenal teórico de los ordoliberales, y expresa tanto sus preocupaciones sobre la coyuntura cuanto su proyecto político. La noción de Estado social de derecho fue elaborada para criticar, oponerse y buscar las formas de construir un Estado lo más alejado posible del formato del Estado de Bienestar que se construyó desde la última posguerra. El Estado social de derecho enunciaba un contrato social alejado de todas formas de planificación o socialismo de Estado. Si se quiere, el Estado social de derecho es el envés radical del socialismo de Estado. En virtud de ello, se necesitaba de una fundamentación a este concepto que recupere tanto las propuestas del individuo y el mercado como regulador social, cuanto las necesidades de intervención estatal en la economía. Se trataba de una compleja articulación teórica de dos realidades aparentemente irreconciliables.

La noción de *Estado social de derecho* se distancia de la concepción tradicional del liberalismo que consideraba al derecho como un formato que se adecua a las necesidades del mercado y del capitalismo desde fuera de la economía, y las sanciona desde una posición separada de la lógica de los mercados. Para el liberalismo clásico, la esfera del derecho era parte de la esfera política que se justificaba desde la noción básica del Estado de naturaleza, mientras que la economía era parte de la sociedad civil. Derecho y economía, en el liberalismo clásico, tenían una misma raíz pero caminos separados.

Por el contrario, para los neoliberales, el derecho no es un formato que se adecue al mercado, sino que expresa las *reglas de juego* del sistema. Esta distinción de *reglas de juego* es fundamental y es parte de la tradición del derecho consuetudinario del derecho anglosajón. Ahora bien, estas *reglas de juego* para el funcionamiento del capitalismo no vienen desde fuera de las sociedades, sino que por el contrario las constituyen

históricamente y nacen desde su interior. El capitalismo, por tanto, es la expresión de reglas de juego históricamente determinadas. Esas reglas de juego nacen de las costumbres o del ethos de una determinada sociedad. Con una convergencia curiosa con el materialismo histórico, los neoliberales ven al capitalismo como una organización social sostenida desde el sistema de precios, es decir la economía, y que expresa reglas de juego atávicas de las sociedades. Ahí donde las reglas de juego se unen a los derechos de propiedad se constituye la trama económica de las sociedades y desde esa trama nacen los Estados. El Estado moderno se crea para proteger los derechos de propiedad que se expresan en los mercados<sup>15</sup>.

El Estado, entonces, se constituye para proteger los derechos de propiedad y para garantizar el libre juego de individuos que buscan maximizar sus funciones de utilidad. Las reglas de juego determinan a la larga las instituciones sobre las que se sostienen las sociedades. El respeto y la garantía de los derechos de propiedad determinan un rol específico para el Estado. Puede ser que el Estado sea la salida del estado de naturaleza, pero básicamente es una institución social y política que responde a hábitos y costumbres atávicas de las sociedades. El Estado no se contrapone a la sociedad civil, sino que se producen al interior del libre juego de intereses privados y en base a reglas de juego instituidas histórica y socialmente. Quizá por ello haya una convergencia epistémica entre los neoliberales modernos y la sociología de Max Weber. Hay que recordar que Max Weber cambia el énfasis del estudio sociológico de las relaciones sociales de producción propuestas por el marxismo, hacia el análisis de la racionalidad del sistema.

Las reglas de juego están determinadas por las costumbres, y éstas se expresan luego en códigos determinados por el derecho y por las instituciones. Las instituciones son, de hecho: “el marco en cuyo interior ocurre la interacción humana” (North, Douglas: 2006, pp.14), y como tales dan una estructura desde la cual se comprende a la historia en su conjunto. Según el premio Nobel de economía, Douglas North, aquello que provoca el cambio de las instituciones son los cambios en los precios relativos (North, ibidem). Según esta propuesta, los precios no son solamente los demiurgos de la realidad social, sino también el motor de cambio histórico. Con el neoinstitucionalismo económico, los neoliberales encontraron la razón histórica que siempre habían estado buscando. El mercado se convertía en una realidad que superaba incluso al capitalismo. El mercado se convertía en la institución más antigua de la humanidad, y la creación del Estado liberal representaba un paso más en la racionalización del mundo. Se trataba de un Estado que respetaba esas instituciones porque de hecho nacía desde ellas para asegurar su protección y su desarrollo. El Estado se convertía en el garante del derecho, y éste era la racionalización histórica de instituciones y reglas de juego atávicas y consuetudinarias. El Estado solo puede ser, entonces, la garantía del derecho, en otras palabras, un *Estado de derecho*.

---

<sup>15</sup> Al respecto, Douglas North y Paul Thomas establecen lo siguiente: “... the differences in the performance of the economies of Western Europe between 1500 and 1700 was in the main due to the type of property rights created by the emerging states in response to their continuing fiscal crisis... Even in our day, the government is primarily an institutional arrangement that sells protection an justice to its constituents. It does so by monopolizing the definition and enforcement of property rights over goods and resources and the granting of rights to the transfer of these assets. In return for this service, the state receives payment in the form of taxes .” North, C. Douglas, y Thomas Paul Robert: *The Rise of the Western World. A New Economic History*. Cambridge University Press, 1973, pp. 97.

El derecho, entonces, es una institución que codifica las reglas de juego sobre las cuales operan los mercados. En ese sentido, el capitalismo se naturaliza y se convierte en una especie de realización histórica universal. Si el derecho determina las reglas de juego sobre las que opera el sistema capitalista, y si esas reglas de juego están determinadas históricamente por las costumbres y tradiciones de los pueblos, entonces, el Estado no puede interferir sobre esas reglas de juego, sino que debe convertirlas en el marco de acción hacia el cual todos deben subordinarse. Esta transición es clave porque produce una concepción del Estado y del derecho algo diferente a aquella del liberalismo clásico. No es que en el estado de naturaleza que marca el nacimiento de la sociedad civil se opone una sociedad política, vale decir el Estado, por fuera de la sociedad, sino que es al interior de las transacciones cotidianas, históricas y socialmente reglamentadas de esta sociedad civil que nace un derecho consuetudinario que luego debe transformarse en el marco general de acción de la sociedad.

El Estado lo que hace es sancionarlas desde un reconocimiento público, desde el dominio de la ley, del “imperio de la ley” (*Rule of Law*). El Estado, de esta manera, se convierte en un producto del mercado, y éste se convierte en un espacio natural e histórico sancionado por los marcos institucionales propios de cada sociedad. El capitalismo, para los neoliberales, se ha convertido en un orden civilizatorio. El Estado debe garantizar el respeto a las reglas de juego del mercado. El Estado debe convertir el monopolio legítimo de la violencia en garantía del “imperio de la ley” (*Rule of Law*). Ni más allá ni más acá del mercado, sino en el justo medio que le permita sancionar los incumplimientos y vigilar el desarrollo de los mecanismos de mercado. Un estado de justo medio entre el Estado totalitario y el Estado Providencia.

Ese Estado de justo medio es definido precisamente desde la noción de “*Estado social de derecho*”. Cuando los ordoliberales pensaron en el *Estado social de derecho*, estaban criticando al estado liberal que había rebasado los marcos teóricos y jurídicos con los que había sido creado, porque, según ellos, intervenía de manera arbitraria en la economía y con ello rompía las reglas de juego históricamente determinadas. Lo que los neoliberales tenían en mente al producir el concepto de Estado social de derecho, era la crítica a la planificación estatal a la que veían como socialismo de Estado, vale decir, totalitarismo. Hayek, Eucken, Mises, debatieron ferozmente esa deriva intervencionista del Estado liberal sobre la economía y que se expresaba en las políticas keynesianas de direccionismo y planificación económica.

La intervención del Estado en la economía rompía, según los neoliberales, una tradición humana que se expresaba en sus instituciones y en sus códigos consuetudinarios como reglas de juego, y, por tanto, quebrantaba la libertad individual. Es desde ese *pathos* que Hayek escribe uno de los textos más sombríos del pensamiento liberal, en el que la acción de intervención del Estado en la economía es vista como el crepúsculo de la libertad humana, se trata del libro *El Camino de la Servidumbre* (1944); y es desde esa misma preocupación en contra del avance cada vez más intenso del Estado benefactor e intervencionista, que Hayek, recogiendo algunas de las preocupaciones expresadas en el coloquio Walter Lippmann, decide crear a mediados de los años cuarenta, con Anthony Fisk, una serie de “cajas de resonancia” (*think tanks*), para salvar a la libertad humana amenazada por el socialismo de Estado, tanto aquel socialismo soviético cuanto aquel del Estado de bienestar.

El objetivo del tándem Hayek-Fisk era “reclutar” la mayor cantidad posible de intelectuales a la causa de la libertad individual amenazada por el Estado de Bienestar. Más tarde crearían instituciones dedicadas exclusivamente al estudio, reflexión, debate, divulgación y promoción de las tesis ordoliberales. Crearán una sociedad dedicada al fin exclusivo de mantener viva la llama del ordoliberalismo en esos momentos de intervención estatal, políticas keynesianas y planificación social; con las rémoras y las nostalgias del Coloquio WL, reunirán una especie de sociedad secreta a aquellos que comulgan con sus ideas y que se convierten en militantes del ordoliberalismo, esta sociedad a la que denominarán “Sociedad del Monte Peregrino”, será un momento clave en la resurgencia del neoliberalismo. Sus miembros iniciales pertenecerán en primera instancia a aquellos que participaron en el coloquio Walter Lippman, y luego incorporarían a importantes personajes del mundo de las finanzas corporativas y la academia anglosajona. De hecho, la mayoría de premios Nobel de economía de los últimos años tienen algún nivel de pertenencia o de aceptación de la Sociedad del Monte Peregrino.

El proyecto neoliberal, se constriñe entonces a las posibilidades de sobrevivencia política que tendría la democracia cristiana en Alemania y su economía social de mercado. Friedrich Hayek emigra a Chicago, EEUU, y lleva con él la tradición del pensamiento liberal austríaco y las esperanzas que los ordoliberales tienen puestas en la reconstrucción de Alemania. En Chicago Hayek encuentra a Milton Friedman y el ordoliberalismo entra en uno de sus momentos más prometedores. Friedman es parte de la Escuela de Chicago que comparte las mismas preocupaciones que el Círculo de Friburgo, y en la cual la influencia de Henry Calvert Simons fue determinante.

La influencia de Hayek y Friedman, son fundamentales para que en Inglaterra, un grupo de economistas que comparten las tesis del ordoliberalismo y que ulteriormente serán denominados como “monetaristas”, elaboren en 1972 un memorándum al Primer Ministro en el que se recogen las tesis neoliberales del círculo de Friburgo; estas propuestas “monetaristas” pretendían inaugurar una política monetaria neoliberal en Europa y abrir una brecha en el Estado de Bienestar que se expresaría poco tiempo después con el ascenso de Margaret Thatcher al poder en Inglaterra en 1979; quienes firmaron este memorándum fueron Harry Johnson, Alan Walters, David Laidler y Brian Griffiths, que serán luego fundamentales durante el gobierno de Thatcher<sup>16</sup>. En 1976, Milton Friedman gana el premio Nobel de economía, ya en 1974 había ganado este premio Friedrich von Hayek. Los neoliberales sienten que su hora había llegado, abandonan el *pathos* que sentían en los años anteriores, y se lanzan a la conquista del mundo.

Finalmente, había llegado la hora de la *economía social de mercado* y del *Estado social de derecho*, era la hora de liquidar al socialismo de Estado, había llegado la hora en que a nombre de la libertad individual se sacrifique la justicia, la equidad, la solidaridad. Había sonado el momento en el que la humanidad empezaría su tránsito hacia la larga noche neoliberal.

## **La geopolítica neoliberal y las democracias restringidas**

---

<sup>16</sup> Cfr. Desai, Meghnad: El Monetarismo a prueba, FCE, México, 1989.

El modelo neoliberal tiene dimensiones históricas y civilizatorias. Implica formas de racionalidad sustentadas en la individualización de la sociedad. Un régimen de verdad establecido por las coordenadas del mercado y del interés privado que determinan los niveles de comprensión de la realidad. Puede decirse que el neoliberalismo es la restauración del principio de realidad del capitalismo en la razón de la economía de mercado. Al efecto, pueden distinguirse dos grandes procesos históricos en la conformación del neoliberalismo, el uno es la *geopolítica del neoliberalismo*, caracterizada en lo fundamental por la guerra y la violencia; y, el otro, es la *biopolítica del neoliberalismo*, caracterizada por la colonización de la subjetividad a través de la constitución del consumidor como condición ontológica e histórica. El mercado mundial capitalista controlado por los monopolios es el espacio de verdad y legitimación tanto de la geopolítica cuanto de la biopolítica del neoliberalismo.

El apareamiento del neoliberalismo, primero en la Alemania occidental, luego Inglaterra, en los años setenta, y a fines de esa misma década en EEUU con Ronald Reagan, implicó cambios fuertes en la regulación del sistema mundo capitalista. Las políticas de privatización de la seguridad social, de flexibilización laboral, de apertura y liberalización de las cuentas de capitales, chocaron con las resistencias de los sindicatos y las organizaciones sociales. Toda la década de los años setenta e inicios de los ochenta está caracterizada en Inglaterra por fuertes conflictividades sociales y laborales.

Empero, el hecho de que EEUU se haya embarcado en el tren de las reformas neoliberales tendría efectos significativos en el conjunto del sistema-mundo. EEUU es el centro de gravedad más importante del sistema-mundo capitalista. La adscripción a las tesis neoliberales por parte de EEUU le otorga un sentido y una deriva concreta a todo el sistema-mundo capitalista. Ahora el neoliberalismo será el formato de las nuevas formas de expansión, dominio y lucha global en el sistema-mundo capitalista. La ventaja del neoliberalismo norteamericano es que su propuesta se hizo sobre la base de una sociedad altamente individualizada, y en la que predominaba algo a lo que quizá podríamos denominar como “anarco-liberalismo”. De hecho, es desde EEUU que surgirán las propuestas neoliberales más radicales, como aquella de los “libertarios”.

Pero cuando hablamos de EEUU no solo que se hace referencia al sistema-mundo, sino que también se hace alusión de manera directa a América latina, la región en la cual el poder imperial de EEUU se ejerce de modo más directo. La adscripción al neoliberalismo implicaba la suscripción de sus dos conceptos de base: la economía social de mercado y el Estado social de derecho. Con respecto al primero, EEUU no tenía problemas, porque los marcos regulatorios siempre habían estado en función del capital monopolista, de ahí el hecho de que EEUU haya sido acusado de generar un capitalismo monopolista de Estado y de ahí también la importancia en el patrón de acumulación capitalista de lo que Eisenhower denominaba el complejo militar-industrial; el problema radicaba en la noción de Estado social de derecho, que a mediados de los años setenta y ochenta, y en medio de la guerra fría con la Unión Soviética, aparecía como incompatible con su necesidad de imponer sus condiciones de poder a nivel mundial y enfrentarse al fantasma del comunismo.

El Estado social de derecho era una figura política que de aplicarse podía abrir brechas en la dominación imperial por la cual se filtran gobiernos que no sean del agrado del complejo militar-industrial y de las elites del poder norteamericanas. De ahí que en primera instancia este concepto haya sido visto como muy progresista, o como muy

liberal en la versión norteamericana de este concepto. Para EEUU la geopolítica era un ejercicio de poder directo y en el cual la frontera que separaba a los buenos de los malos tenía que ser nítida. Esa frontera estaba definida desde el poder, las armas y los negocios.

El gobierno de Ronald Reagan era reacio a cualquier cambio en la geoestrategia del poder que implique una percepción de debilidad, y la noción de Estado social de derecho implicaba cesiones en el ámbito de la política, que EEUU no tenía intenciones de realizar. El gobierno de Reagan había tenido que enfrentarse a las consecuencias de la revolución iraní y a la revolución sandinista en Nicaragua. En el caso de la primera su fracaso fue total, en el caso de la segunda, se creó el concepto de “guerras de baja intensidad” para derrotarla por la vía armada. Mientras la geopolítica del poder norteamericano adscribía al estilo del cowboy era muy difícil que un concepto y una práctica tan complejas como las que se derivaban del Estado social de derecho, puedan tener opciones en la agenda del poder norteamericano.

El discurso de los derechos humanos al interior de las elites de poder norteamericanas fue parte de la administración Carter, y su agotamiento produjo el espacio sobre el cual pudieron reconstituirse los republicanos de la mano de Reagan. La administración Reagan no podía suscribir la transición a la democracia en América Latina, si previamente no se imponía un formato específico a esa democracia. En efecto, EEUU siempre había apostado por regímenes fuertes, despóticos y tiránicos para combatir al comunismo y a todo enemigo a su hegemonía mundial. No había dudado nunca en utilizar toda la parafernalia de su poderío militar y político para salvaguardar sus intereses mundiales. Cuando EEUU necesitaba de enemigos hechos a la medida de sus intereses y éstos aparecían débiles EEUU los fortalecía artificialmente para justificarse y legitimarse. Si tenía que inventarse ataques a sus intereses para justificar una intervención militar directa, lo hacían sin ningún tipo de escrúpulos. Los genocidios y crímenes de lesa humanidad eran parte de la agenda de EEUU para sostener su hegemonía. Sea el genocidio de la dictadura de Suharto en Indonesia, a quien EEUU siempre apoyó, o los crímenes de lesa humanidad cometidos por las dictaduras del cono sur en América Latina, EEUU nunca tuvo reparos ni escrúpulos a la hora de mantener su poder mundial.

Sin embargo, el arribo de las corrientes neoliberales implican un cambio de visión en los formatos políticos de intervención imperial. El neoliberalismo propone una economía social de mercado autorregulada por el mecanismo automático de los precios en un contexto de un Estado que se constituye en garante y protector de los mecanismos de mercado, vale decir, el Estado social de derecho. El formato de las dictaduras y los regímenes despóticos se tornan anacrónicos y disfuncionales en el mundo neoliberal. En efecto, una dictadura se vuelve contradictoria y antitética con el esquema de “*economía social de mercado*” porque no permite la necesaria “seguridad jurídica”, habida cuenta de que transfiere poderes políticos al dictador o al régimen despótico, poderes que bien podrían descansar en las anónimas fuerzas del mercado. La idea política del neoliberalismo es la de transferir esos poderes políticos y decisorios a las fuerzas del mercado, y al interior de éstas a las empresas privadas y esto solo se logra desde un Estado determinado por el neoliberalismo como “Estado social de derecho”.

EEUU intentó la vía del régimen despótico con la imposición y construcción de la economía social de mercado, en un primer conato apoyando a la dictadura chilena de

Pinochet. Hay que recordar que el primer experimento neoliberal en América Latina vino de la mano de la dictadura más cruel y corrupta de la región, y que por eso mismo provocó animadversiones de sectores que adscribían a las tesis económicas neoliberales pero estaban en contra de su formato despótico al estilo Pinochet. Pero aún así fue un experimento que estuvo a punto del fracaso total a apenas cinco años de iniciado el ensayo. Chile, a fines de la década de los setenta e inicios de los ochenta entró en una profunda crisis económica que casi da al traste el modelo de economía social de mercado de la dictadura, de hecho ésta tuvo que dar marcha atrás para salvarse a sí misma y salvar al modelo neoliberal. De haberse producido una crisis irreversible, no habría habido posibilidades de utilizarlo como “efecto-demostración” en la transición a la democracia.

Por ello, la crisis económica chilena, y la comprobación de que en América Latina, habían fuertes organizaciones sindicales y populares, y los Estados latinoamericanos habían desarrollado marcos jurídicos de intervención sobre la economía con fuertes apoyos sociales, generaron la necesidad de incorporar un formato político (que ya había sido experimentado en Alemania, en Inglaterra y en el mismo EEUU), al formato económico neoliberal. Por ello, en la transición a la democracia en América Latina, está en juego el formato que va asumir el sistema político, pero siempre como telón de fondo, a un Estado no interventor en la economía, vale recalcar, el Estado social de derecho<sup>17</sup>.

Las democracias que nacen en América Latina durante la década de los ochenta verán trazados sus límites y posibilidades. Tienen como tarea política construir y consolidar el neoliberalismo. Para que no queden dudas de que se trata de una transición geopolíticamente controlada el signo de la guerra y la conflictividad social se instalan como su horizonte de constitución política y social. En efecto, EEUU interviene en pleno proceso de transición democrática en América Latina generando puntos calientes de conflicto al que eufemísticamente se los conoció como “conflictos de baja intensidad”. La guerra, la intervención, la violencia y el miedo como heurística de la democracia permitieron que la transición sea ordenada y bajo un esquema previamente definido desde el poder imperial. Las democracias latinoamericanas tendrían que necesariamente adoptar el formato, al decir de Agustín Cueva, de “democracias restringidas”. El estatuto de violencia y de intervención militar son su contexto de constitución y su horizonte de posibilidad. Las feroces dictaduras del Cono Sur, y de Centroamérica habían permitido la desaparición o desarticulación de cualquier forma de organización social, popular o sindical que cambie el rumbo de la transición a la democracia. Las dictaduras habían logrado generar un miedo social que desarmaba cualquier capacidad de respuesta desde las organizaciones sociales, populares y sindicales al nuevo formato de Estado neoliberal que se impondrá con el retorno a la democracia.

La región latinoamericana que más sufrió la intervención directa de EEUU fue Centroamérica, y en concreto Nicaragua. La revolución sandinista tenía que ser eliminada como una opción diferente al Estado social de derecho. En esa pequeña nación, en los años ochenta, se jugaba el destino de la democracia latinoamericana. Si los sandinistas lograban consolidar su modelo democrático, diferente al modelo

---

<sup>17</sup> Por ello, Agustín Cueva recalca que el término democracia no era un “cascarón vacío” sino que se llenaba desde los contenidos concretos dados por el poder. Cfr. Cueva, Agustín: Las democracias restringidas en América Latina, Elementos para una reflexión crítica. Planeta. Ecuador. 1988.

neoliberal, entonces la transición a la democracia habría tenido otros horizontes de constitución política porque el Estado social de derecho habría tenido que disputar las nociones de sentido de la democracia, la participación social y las instituciones que regulan a la sociedad con un formato político diferente. De la misma manera que la revolución cubana provocó cambios en toda América Latina, cambios ordenados, vigilados y autorizados por EEUU<sup>18</sup>, la revolución sandinista podía abrir el espacio de posibles sociales a las luchas por la democracia en la región. Derrotar a los sandinistas era una tarea histórica que definía las posibilidades de la democracia en América Latina.

Allí, en Centroamérica, se crearon las condiciones políticas sobre las cuales iría a transitar el paso a la democracia: democracias autoritarias, si cabe la expresión, fuertemente corporativas y patrimoniales, censitarias, clientelares y totalmente alineadas con la agenda de Washington. La transición democrática era la expresión de una necesidad de “modernización” para poner a Latinoamérica a tono de los tiempos neoliberales y conservadores. Por ello, en la mayoría de los casos, esa transición está marcada por las ausencias profundas de las voces críticas, de los movimientos obreros, y, al mismo tiempo, por la incorporación de las élites criollas hacia el sistema-mundo como parte subordinada del nuevo capital financiero mundial. Empero de ello, lo que contribuyó a dar una contextura especial a esas democracias y constituyó un atajo en su camino al neoliberalismo, fueron las políticas de ajuste del FMI, y el fenómeno de la deuda externa.

Ambos procesos fueron la cobertura sobre la cual se produjo la transición a la democracia en América Latina. Es curioso, pero más de dos décadas después de la transición a la democracia, la mayoría de países de la región adscriben con orgullo la forma política del Estado social de derecho, sin cuestionarse que ese formato político implica la constitución del neoliberalismo como estructura jurídica y social. Es curioso, porque sobre ese formato neoliberal transitan incluso aquellos gobiernos que ahora se declaran “socialistas del siglo XXI”.

### **Bibliografía utilizada**

- Aglietta, Michel:** Regulación y crisis del capitalismo. Siglo XXI ed., 6ª. Ed. 1999
- Berlin, Isaiah:** Dos conceptos de libertad y otros escritos. Alianza Editorial, Madrid, 2001
- Bobbio, Norberto:** Liberalismo y democracia, FCE, México, 1999.
- Chesnais, François:** La mondialisation financière. Genèse, coût et enjeux. Syros-La Découverte, París, 1996.
- Cueva, Agustín:** Las democracias restringidas en América Latina, Elementos para una reflexión crítica. Planeta. Ecuador. 1988
- Desai, Meghnad:** El Monetarismo a prueba, FCE, México, 1989
- Foucault, Michel:** Naissance de la biopolitique, Cours au College de France (1978-1979), Gallimard-Seuil, Paris, 2004
- Hayek, Friedrich:** The road of Serfdom, *The Reader's Digest* condensed version. The Institute of Economic Affairs, London, 2001.
- James, Emil:** Historia del pensamiento económico en el siglo XX, FCE, México, 1998
- Lippman, Walter:** La cité libre, Ed. Librairie de Médecis, Paris, 1938
- North, C. Douglas, y Thomas Paul Robert:** The Rise of the Western World. A New Economic History. Cambridge University Press, 1973
- O'Donnell, Guillermo, et alt.** Las transiciones políticas a la democracia en América latina.

---

<sup>18</sup> EEUU creó una agencia específica al efecto : el Punto IV, y con el apoyo de la ayuda americana (USAID), creó la Alianza para el Progreso, un mínimo Plan Marshall para la democratización y apertura en los rígidos y cerrados sistemas políticos y económicos de la región.

**Parguez, Alain:** John Maynard Keynes: en busca de una economía sin escasez. En Rev. Comercio Exterior, México, diciembre de 2000.

**Polanyi, Karl:** La gran transformación, FCE, México, 2006,

**Schumpeter, Joseph A.:** Capitalismo, socialismo y democracia, Vol. I, Ed. Orbis, Barcelona 1983