

NOAM  
CHOMSKY

EL BENEFICIO  
ES LO QUE  
CUENTA

NEOLIBERALISMO  
Y ORDEN GLOBAL



AUSTRAL

NOAM  
CHOMSKY

# EL BENEFICIO ES LO QUE CUENTA

NEOLIBERALISMO  
Y ORDEN SOCIAL

Traducción de Antonio Desmonts



AUSTRAL

CRÍTICA

## Neoliberalismo y orden global\*

**M**e gustaría tratar cada uno de los dos temas mencionados en el título: el neoliberalismo y el orden global. Son asuntos de gran significación humana y que no se entienden muy bien. Para abordarlos con sensatez, hemos de comenzar por separar la doctrina de la realidad. A menudo descubriremos que media una considerable distancia.

El término «neoliberalismo» sugiere un sistema de principios a la vez nuevos y basados en las ideas liberales clásicas: Adam Smith es reverenciado como su santo patrón. El sistema doctrinal también se conoce como el «consenso de Washington», lo que algo da a entender sobre el orden global. Una consideración más detenida muestra que la referencia al orden global es bastante exacta, pero no lo restante. Las doctrinas no son nuevas y los supuestos básicos están lejos de ser los que animaban la tradición liberal desde la Ilustración.

\* Una versión de este texto, traducida al español y al portugués, se publicó originalmente en Sudamérica en 1996.

## El consenso de Washington

El consenso neoliberal de Washington es un conjunto de principios favorables al mercado diseñados por el gobierno de Estados Unidos y las instituciones financieras internacionales que éste domina en buena medida, puestos por ellos en práctica de diversas maneras: para las sociedades más vulnerables, a menudo en forma de rigurosos programas de ajuste estructural. Las reglas fundamentales, dichas en breve, son: liberalizar el comercio y las finanzas, dejar que los mercados creen los precios («conseguir precios correctos»), acabar con la inflación («estabilidad macroeconómica») y privatizar. El estado debe «quitarse de en medio»; de donde que también la población, en tanto en cuanto el régimen sea democrático, aunque esta conclusión sólo vaya implícita. La decisión de quienes imponen el «consenso» tiene, como es natural, un importante impacto en el orden global. Algunos analistas adoptan una posición mucho más dura. La prensa económica internacional ha hablado de estas instituciones como el «gobierno mundial de facto» en una «nueva era imperial».

Sea exacta o no, esta fórmula sirve para recordarnos que las instituciones rectoras no son agentes independientes sino reflejo de la distribución del poder en la sociedad. Esto ha sido una perogrullada por lo menos desde Adam Smith, quien señaló que los «principales arquitectos» de la política inglesa eran los «comerciantes y manufactureros», quienes utilizaban el poder del estado en provecho de sus propios intereses, por muy «deplorables» que fueran los efectos para los demás, incluidos los habitantes de Inglaterra. Lo que interesaba a Smith era «la riqueza de las naciones», pero entendía que el «interés nacional» era en buena medida una ilusión: dentro de la «nación» hay intereses rigurosamente contrapuestos, y para entender la política y sus efectos hemos de preguntarnos dónde se halla el poder y cómo se ejerce, lo que más tarde se llamaría el análisis de clases.

Los «principales arquitectos» del neoliberal «consenso de Washington» son los señores de la economía privada, sobre todo las inmensas corporaciones que controlan la mayor parte de la economía internacional y tienen medios para moldear la política, así como para estructurar las ideas y opiniones. Estados Unidos ocupa un papel especial dentro del sistema, por razones evidentes. En palabras del historiador de la diplomacia Gerald Haines, que también es un reputado historiador de la CIA: «A continuación de la Segunda Guerra Mundial, por propio interés, Estados Unidos asumió la responsabilidad de velar por el sistema del mundo capitalista». Haines se ocupa de lo que denomina «la norteamericanización de Brasil», pero sólo en tanto que un caso particular. Y sus palabras son bastante exactas.

Estados Unidos era la mayor economía del mundo desde mucho antes de la Segunda Guerra Mundial y durante ésta prosperó mientras sus rivales se debilitaban muy seriamente. La economía bélica coordinada por el estado fue capaz, por fin, de superar la Gran Depresión. Hacia el final de la guerra, Estados Unidos tenía más de la mitad de la riqueza del mundo y una posición de poder sin precedentes en la historia. Como es natural, los principales arquitectos de la política trataron de utilizar este poder para diseñar un sistema mundial que favoreciera sus intereses.

Documentos de alto nivel describen la principal amenaza contra esos intereses, concretamente en América Latina, como «regímenes radicales» y «nacionalistas» que responden a las presiones populares para mejorar «de inmediato los bajos niveles de vida de las masas» y desarrollarse en función de las necesidades nacionales. Estas tendencias se oponen a la exigencia de «un clima político y económico propicio a la inversión privada», con la conveniente repatriación de beneficios y la «protección de nuestras materias primas»; nuestras aunque estén en otro lugar. Por estas razones, el influyente planificador George Kennan aconsejaba que había que «dejar de hablar de objetivos vagos e irreales, como los derechos humanos, el aumento de los niveles

de vida y la democratización», y que se debía «operar con genuinos conceptos de fuerza» que no estuviesen «entorpecidos por eslóganes idealistas» sobre «altruismo y beneficencia universal», aunque estos eslóganes queden bien, y de hecho sean obligatorios, en el discurso público.

Estoy citando de un archivo secreto, en principio actualmente accesible, pero en buena medida desconocido por el público en general y por la comunidad intelectual.

El «nacionalismo radical» es en sí mismo intolerable, pero además constituye una mayor «amenaza contra la estabilidad», otra frase con significado especial. Cuando Washington se disponía a derrocar el primer gobierno democrático de Guatemala en 1954, un alto cargo del Departamento de Estado advirtió que Guatemala se había «convertido en una cada vez mayor amenaza contra la estabilidad de Honduras y El Salvador. Su reforma agraria constituye una poderosa arma propagandística, su amplio programa social de ayuda a trabajadores y campesinos tiene un fuerte atractivo para los habitantes de los vecinos centroamericanos donde prevalecen condiciones similares». «Estabilidad» significa seguridad para «las clases altas y las grandes empresas extranjeras», cuyo bienestar debe protegerse.

Estas amenazas contra el «bienestar del sistema del mundo capitalista» justifican el uso del terror y la subversión para restaurar la «estabilidad». Una de las primeras tareas de la CIA fue la de participar en el empeño a gran escala para socavar la democracia italiana en 1948, cuando se temía que las elecciones pudieran no salir como debían; se planeó la intervención directa de los militares si fallaba la subversión. Estos hechos se califican de esfuerzos «para estabilizar Italia». Incluso es posible «desestabilizar» para conseguir la «estabilidad». Así, el director de la publicación cuasioficial *Foreign Affairs* explica que Washington tuvo que «desestabilizar el gobierno marxista, libremente elegido, de Chile» porque «estábamos decididos a buscar la estabilidad». Hay que estar bien preparado para pasar por encima de la patente contradicción.

Los regímenes nacionalistas que amenazan la «estabilidad» se califican a veces de «manzanas podridas» que podrían «echar a perder todo el saco», o de «virus» que podrían «infectar» a otros. La Italia de 1948 es un ejemplo. Veinticinco años después, Henry Kissinger describía Chile como un «virus» que podría difundir el erróneo mensaje de la viabilidad del cambio social e infectar a otros [países] tan alejados como Italia, todavía no «estabilizada» después de años de vastos programas de la CIA encaminados a subvertir la democracia italiana. Los virus han de ser destruidos y se ha de proteger a los demás de la infección: para estas dos tareas, la violencia, que deja un horripilante rastro de matanzas, terror, tortura y devastación, suele ser el medio más eficaz.

En los planes secretos de la posguerra, se asignó un papel específico a cada parte del mundo. Así, la «función principal» del sureste asiático era abastecer de materias primas a las potencias industriales. África sería «explotada» por Europa para recuperarse. Y así sucesivamente todo el mundo.

En América Latina, Washington confiaba en ser capaz de implantar la doctrina Monroe, pero de nuevo en un sentido especial. El presidente Wilson, famoso por su idealismo y altos principios morales, aceptó en secreto que al defender «la doctrina Monroe Estados Unidos se atenía a sus intereses». Los intereses de América Latina son meramente «incidentales» y no nos preocupan. Reconoció que «esto puede parecer basado en el estricto egoísmo», pero sostuvo que la doctrina «no tenía ninguna motivación superior o más generosa». Estados Unidos perseguía desplazar a sus tradicionales rivales, Inglaterra y Francia, y establecer una alianza regional bajo su control que se situara al margen del sistema mundial, en el que no deben permitirse tales arreglos.

Las «funciones» de América Latina quedaron clarificadas en una conferencia del hemisferio, celebrada en febrero de 1945, donde Washington propuso un «Carta Económica de América» que eliminara el nacionalismo económico «en todas sus formas».

Los planificadores de Washington se daban cuenta de que no iba a ser fácil imponer este principio. Los documentos del Departamento de Estado advertían que los latinoamericanos prefieren «políticas pensadas para mejorar la distribución de la riqueza y elevar el nivel de vida de las masas», y están «convencidos de que los primeros beneficiarios del desarrollo de los recursos de un país deben ser sus habitantes». Estas ideas son inaceptables: los «primeros beneficiarios» de los recursos de un país son los inversores estadounidenses y América Latina cumple perfectamente su papel de sirvienta mientras no se ocupe más allá de lo razonable del bienestar general ni de un «excesivo desarrollo de la industria» que podría colisionar con los intereses norteamericanos.

La posición de Estados Unidos prevaleció, aunque no sin problemas en los años siguientes, encarados con medios que no necesito repasar.

Conforme Japón y Europa se recuperaban de la devastación de la guerra, el orden mundial pasó a tener forma tripolar. Estados Unidos ha retenido el papel dominante, aunque surgen nuevos desafíos, entre los que se cuenta la competencia de Europa y Extremo Oriente en América del Sur. Los cambios más importantes ocurrieron hace veinticinco años, cuando la administración Nixon dismanteló el sistema económico mundial de la posguerra, en el cual Estados Unidos era de hecho el banquero del mundo, papel que no pudo retener en adelante. La acción unilateral (por supuesto que con la cooperación de otras potencias) condujo a que se disparara enormemente la circulación de capitales no regulados. Aún más llamativos son los cambios en la composición de los capitales que circulan. En 1971, el 90 por 100 de las transacciones financieras internacionales tenía que ver con la economía real —comercio o inversión a largo plazo— y el 10 por 100 era especulativo. En 1990 los porcentajes se habían invertido y en 1995 alrededor del 95 por 100 de unas cifras incomparablemente mayores era especulativo, con unos movimientos diarios que su-



peraban la suma de las reservas en divisas de las siete mayores potencias industriales, más de un billón de dólares diarios y a muy corto plazo: alrededor del 80 por 100 en trayectos de ida y vuelta en el plazo de una semana o menos.

Destacados economistas advirtieron hace más de veinte años que el proceso podría conducir a una economía de bajo crecimiento y bajos salarios, y propusieron medidas bastante sencillas para atajar estas consecuencias. Pero los principales arquitectos del consenso de Washington prefirieron los efectos previsibles, incluidos los altísimos beneficios. Estos efectos se vieron incrementados por la brusca subida (a corto plazo) de los precios del petróleo y la revolución de las telecomunicaciones, ligados ambos hechos al inmenso sector estatal de la economía estadounidense, sobre lo que volveré.

Los llamados estados «comunistas» estaban fuera de este sistema global. En la década de 1970 China estaba siendo reintegrada. La economía soviética comenzó a estancarse en los años sesenta y todo el podrido edificio se derrumbó veinte años después. La región está, en buena medida, volviendo a su estatus anterior. Los sectores que formaron parte de Occidente están reincorporándose a su sitio, mientras que la mayor parte de la región va recuperando su tradicional función de servidumbre, en gran medida bajo la égida de los antiguos burócratas comunistas y otros socios locales de las empresas extranjeras, más los sindicatos del crimen. La pauta es la habitual en el tercer mundo, lo mismo que sus consecuencias. Sólo en Rusia, estimaba una encuesta de UNICEF en 1993, se produce medio millón de muertes adicionales al año como consecuencia de las «reformas» neoliberales que este organismo apoya en términos generales. El encargado de la política social rusa calculaba recientemente que el 25 por 100 de la población ha caído por debajo del nivel de subsistencia, mientras los nuevos mandatarios han acumulado inmensas riquezas, repitiéndose así la pauta habitual en las colonias de Occidente.

También son conocidos los efectos de la violencia a gran escala que se ejerce para asegurar el «bienestar del sistema mundial capitalista». Una reciente conferencia jesuita celebrada en San Salvador señalaba que, con el tiempo, la «cultura del terror domestica las expectativas de la mayoría». La gente ni siquiera puede pensar en «alternativas distintas de las de los poderosos», quienes describen este resultado como una grandiosa victoria de la libertad y la democracia.

Estos son algunos rasgos del orden global dentro del que se ha forjado el consenso de Washington.

## La novedad del neoliberalismo

Prestemos mayor atención a la novedad del neoliberalismo. Un buen lugar por donde empezar es una reciente publicación del Instituto de Asuntos Exteriores de Londres, con una serie de artículos que estudian problemas y políticas importantes. Uno está dedicado a la economía del desarrollo. El autor, Paul Krugman, es una figura descatada de la especialidad. Distingue cinco puntos capitales que tienen relación directa con nuestro tema.

En primer lugar, los conocimientos sobre la economía del desarrollo son muy limitados. En Estados Unidos, por ejemplo, no hay explicación para dos tercios del aumento de la renta per cápita. De manera similar, las historias de los éxitos asiáticos han seguido decursos que seguramente no responden a lo que «la actual ortodoxia considera las claves del crecimiento», señala Krugman. Recomienda «humildad» al formular políticas y advierte contra las «generalizaciones indiscriminadas».

Su segundo punto es que constantemente se propugnan conclusiones con poco fundamento que constituyen la base doctrinaria de la política: el consenso de Washington sería un caso.

El tercer punto es que el «saber convencional» es inestable y constantemente pasa a ser distinto, quizá lo contrario que el de la

fase anterior, aunque sus partidarios vuelvan a rebosar confianza cuando imponen la nueva ortodoxia.

El cuarto punto es que, retrospectivamente, se está en general de acuerdo en que las políticas de desarrollo económico no «sirvieron para su objetivo declarado» y estaban basadas en «malas ideas».

Por último, comenta Krugman, se suele «argumentar que las malas ideas florecen debido a que benefician a los grupos poderosos. Esto ocurre sin duda».

Ocurre que viene siendo un lugar común por lo menos desde los tiempos de Adam Smith. Y ocurre, con impresionante coherencia, incluso en los países ricos, aunque sea el tercer mundo el que presente el récord de crueldad.

Este es el fondo del asunto. Las «malas ideas» tal vez no sirvan para los «objetivos declarados», pero lo típico es que se conviertan en *buenas* ideas para los principales arquitectos. Ha habido muchos experimentos de desarrollo económico en los tiempos recientes, con unas constantes que cuesta ignorar. Una es que los planificadores tienden a hacerlo muy bien mientras que los sujetos del experimento suelen salir vapuleados.

El primer gran experimento se llevó a cabo, hace doscientos años, cuando las autoridades británicas de la India instituyeron el *Permanent Settlement* (Asentamiento Permanente), que iba a reportar maravillas. Cuarenta años después, los resultados fueron revisados por una comisión oficial que llegó a la conclusión de que el plan, «con tanto cuidado y parsimonia ideado, ha sometido a las clases inferiores a la más deplorable opresión», dando lugar a una miseria que «apenas tiene paralelo en la historia del comercio» mientras «los huesos de los tejedores de algodón blanquean las llanuras de la India».

Pero el experimento difícilmente puede descalificarse por ser un fracaso. El gobernador general británico observó que el «*Permanent Settlement*, aun siendo un fracaso en otros muchos aspectos y en los más fundamentales, tiene la gran ventaja de,

por lo menos, haber creado un grupo de ricos propietarios de tierras profundamente interesados en la permanencia del dominio británico y que disponen de absoluta autoridad sobre las masas de la población». Otra ventaja fue que los inversores británicos ganaron inmensas fortunas. India también financiaba el 40 por 100 del déficit comercial británico a la vez que proporcionaba un mercado reservado para sus exportaciones manufactureras, los jornaleros contratados en las posesiones británicas sustituían a la anterior población de esclavos y el opio era el principal artículo de las exportaciones de Gran Bretaña a China. El comercio de opio se impuso a China por la fuerza, y no mediante el «mercado libre», lo mismo que se saltaron los sagrados principios del mercado al prohibir el opio en Inglaterra.

En suma, el primer experimento fue una «mala idea» para los sojuzgados pero no para los planificadores ni para las elites locales asociadas con éstos. Esta pauta ha persistido hasta el presente: situar los beneficios por encima de las personas. La coherencia de los datos no es menos impresionante que la retórica exaltación del ultimísimo escaparate de la democracia y el capitalismo como «milagro económico», más lo que sistemáticamente calla la retórica. Brasil, por ejemplo. En la tan alabada historia de la norteamericanización de Brasil que he mencionado, Gerald Haines escribe que desde 1945 Estados Unidos utiliza Brasil como «campo de pruebas de los modernos métodos científicos de desarrollo industrial sólidamente basados en el capitalismo». El experimento se llevó a cabo con «las mejores de las intenciones». Los inversores extranjeros obtuvieron beneficios, pero los planificadores «creían sinceramente» que la población brasileña también se beneficiaría. No necesito describir cómo se beneficiaron mientras Brasil, bajo un gobierno militar, se convertía en «la favorita latinoamericana de la comunidad financiera internacional», en palabras de la prensa económica, mientras el Banco Mundial informaba de que dos terceras partes de la población no tenían suficiente comida para la actividad física cotidiana.