Leo Panitch y Sam Gindin

La construcción del capitalismo global

La economía política del imperio estadounidense



Akal Cuestiones de antagonismo

Akal / Cuestiones de antagonismo / 84

Leo Panitch y Sam Gindin

La construcción del capitalismo global

La economía política del imperio estadounidense

Traducción: José María Amoroto Salido



La expansión y dominio absolutos del capitalismo global desde principios del siglo XXI ha sido generalmente atribuida a la superioridad de los mercados competitivos. La globalización se nos aparecía como el resultado natural de este proceso imparable. Pero a día de hoy, con unos mercados globales cada vez más turbios y dependientes de la intervención estatal para mantenerse a flote, se ha hecho evidente que mercados y estados no son fuerzas opuestas. En este trabajo pionero, Leo Panitch y Sam Gindin demuestran la íntima relación entre el capitalismo actual y el Estado estadounidense, en especial en el papel de «imperio informal» que promueve el libre comercio y los movimientos de capital. A través de un potente análisis histórico y estadístico, muestran cómo EEUU ha supervisado la reestructuración de otros estados en beneficio de mercados competitivos, así como coordinado la gestión de unas crisis financieras cada vez más frecuentes.
A través de un análisis sorprendentemente original de la primera gran crisis económica del siglo XXI, esta obra relaciona e identifica la actual crisis con la centralidad de los conflictos sociales que se producen en el seno de los estados, y entre los propios estados; fallas emergentes que alumbran la posibilidad de unos nuevos movimientos políticos que transformen los estados-nación y trasciendan los mercados globales.

> «Una guía lúcida e imprescindible por la historia y la práctica del imperio estadounidense.»
>
> NAOMI KLEIN

> «Leo Panitch y Sam Gindin nos ayudan a ver hasta qué punto la construcción activa del capitalismo global es soslayada en las explicaciones al uso. Un libro magnífico.»
>
> SASKIA SASSEN

> «Análisis absolutamente esclarecedor de la formación, mediante la organización de un sistema financiero globalizado bajo hegemonía estadounidense, de un capitalismo de escala mundial... Lectura obligada para toda persona preocupada por qué nos puede deparar el capitalismo en un futuro inmediato.»
>
> DAVID HARVEY

Leo Panitch ostenta la Canada Research Chair en economía política comparada. Es, asimismo, Distinguished Research Professor de ciencias políticas en la Universidad de York (Canadá). Editor durante 30 años de Socialist Register, entre sus obras destacan *Working Class Politics in Crisis; The End of Parliamentary Socialism;* y *American Empire and The Political Economy of Global Finance.*

Sam Gindin ha sido director de investigación del sindicato canadiense Canadian Autoworkers Union y Packer Visiting Chair en justicia social de la Universidad de York, Entre sus publicaciones destaca *In and Out of Crisis: The Global Financial Meltdown and Left Alternatives* (con Greg Albo y Leo Panitch).

Diseño de portada
RAG

Reservados todos los derechos. De acuerdo a lo dispuesto en el art. 270 del Código Penal, podrán ser castigados con penas de multa y privación de libertad quienes sin la preceptiva autorización reproduzcan, plagien, distribuyan o comuniquen públicamente, en todo o en parte, una obra literaria, artística o científica, fijada en cualquier tipo de soporte.

Nota editorial:
Para la correcta visualización de este ebook se recomienda no cambiar la tipografía original.

Nota a la edición digital:
Es posible que, por la propia naturaleza de la red, algunos de los vínculos a páginas web contenidos en el libro ya no sean accesibles en el momento de su consulta. No obstante, se mantienen las referencias por fidelidad a la edición original.

Título original
The Making of Global Capitalism. The Political Economy of American Empire

© Leo Panitch y Sam Gindin, 2012, 2013

© Ediciones Akal, S. A., 2015
para lengua española

Sector Foresta, 1
28760 Tres Cantos
Madrid - España

Tel.: 918 061 996
Fax: 918 044 028

www.akal.com

ISBN: 978-84-460-4233-4

A Melanie y Schuster

Prefacio

Este libro trata de la globalización y el Estado. Muestra que la propagación por todo el mundo de los mercados, valores y relaciones sociales capitalistas, lejos de ser un resultado inevitable de unas tendencias económicas inherentemente expansionistas, ha sido consecuencia de la actuación de unos Estados, y de uno de ellos en especial: el Estado estadounidense. Ya que la relación entre este Estado y las cambiantes dinámicas de la producción y las finanzas quedó inscrita en el propio proceso que se conoce como la globalización, este libro está dedicado a entender el proceso que llevó al Estado estadounidense a desarrollar el interés y la capacidad para supervisar la construcción del capitalismo global. En este aspecto hay que dejar claro que este *no* es otro libro sobre las intervenciones militares estadounidenses, sino sobre la economía política del imperio estadounidense. En este Estado imperial, absolutamente singular, el Pentágono y la CIA han sido mucho menos importantes para el proceso de globalización capitalista que el Tesoro y la Reserva Federal. Esto es así no solo por lo que se refiere al respaldo a la penetración y emulación en el exterior de las prácticas económicas estadounidenses, sino en relación a su papel mucho más general para fomentar el libre movimiento del capital y el libre comercio, por un lado, y para tratar de contener las crisis económicas internacionales que genera un capitalismo global, por el otro.

El libro ha tenido una larga gestación. Realmente se podría decir que sus orígenes se remontan a la estrecha amistad que forjamos en la universidad a principios de la década de 1960. Esta amistad tenía sus raíces en muchos intereses comunes, pero especialmente en la mutua conciencia de lo mucho que el materialismo histórico nos ayudaba a entender el mundo. Pronto llegamos a apreciarlo no en términos de inquebrantables leyes económicas y del desarrollo de un llamado capitalismo monopolista, sino más bien porque revelaba cómo la constante competencia y el conflicto de clase –y las contradicciones que originaban– no solo determinaban, sino que también estaban determinados por las acciones de los Estados capitalistas. Esta perspectiva resultó muy valiosa cuando pasamos a trabajar uno en el mundo académico y el otro en el movimiento sindical; siempre sacando fuerzas de esta duradera amistad a lo largo de cinco décadas.

Fue hace algo más de una década cuando nos pusimos a trabajar en este libro, un proyecto que en buena parte fue posible por los fondos aportados por el Consejo de Investigación de Ciencias Sociales y Humanidades de Canadá y por las respectivas posiciones que teníamos como catedrático de Economía Política Comparativa y como Profesor Invitado de la cátedra Packer de Justicia Social en la Universidad de York. Parece injusto señalar nuestro agradecimiento solamente a los colegas y al personal de la notable comunidad intelectual que forma el Departamento de Ciencias políticas de la Universidad de York. Fue allí donde se generaron muchas de nuestras ideas y donde se presentaron y debatieron por primera vez los resultados de la investigación, especialmente en una serie de seminarios sobre el imperio. Las discusiones con estudiantes del curso para graduados sobre la Globalización y el Estado también fueron extremadamente valiosas. Por sus contribuciones especialmente importantes en los equipos de investigación, que hicieron que nuestro trabajo en este libro fuera tan productivo, debemos un agradecimiento especial a Martijn Konings, Travis Fast, Ruth Felder, Eric Newstadt y David Sarai; Scott Aquanno, Brad Bauerly, Aidan Conway, Tom Keefer, Adam Schachhuber, Mike Skinner y Sean Starrs; así como a Khashayar Hooshiyar, Frederick Peters y Angie Swartz.

Además de las estimulantes interacciones con tantos de nuestros colegas en York cuyo trabajo se solapa con el nuestro, este libro también se ha beneficiado de discusiones celebradas durante años con Giovanni Arrighi, Patrick Bond, Dick Bryan, Vivek Chibber, Jane D'Arista, Gérard Duménil, Peter Gowan, John Grahl, David Harvey, Ursula Huws, Gretta Krippner, Michael Lebowitz, Jim O'Connor, Fran Piven, Lukin Robinson, William Robinson, Chris Rude, Ellen Russell, Susanne Soederberg y Thomas Sablowski, que forman parte de una lista demasiado larga de incluir. Por encima de todo agradecemos las contribuciones al libro que hizo nuestro querido amigo Colin Leys: su detallada lectura, su generosa alabanza, agudo criticismo y perspicaces sugerencias para cada uno de los capítulos fueron inestimables. Los comentarios sobre el manuscrito de Greg Albo, Scott Aquanno, Doug Henwood, Martijn Konings, Donald Swartz y Alan Zuege también fueron muy enriquecedores, igual que los de Adam Hilton, Justin Panos, Steve Maher y Bob Froese en su ayuda preparando el manuscrito final y la Bibliografía. El gran interés de Sebastian Budgen y Jake Stevens por publicar el libro y el minucioso trabajo de Mark Martin y sus colegas de

Verso a la hora de prepararlo para la publicación también merecen una mención especial, al igual que el esfuerzo de Anne Sullivan para divulgarlo.

Finalmente, estamos agradecidos por el apoyo de nuestras mujeres e hijos durante la década que duró la elaboración del libro. Mucho antes de que empezáramos a trabajar en él, Melanie Panitch y Schuster Gindin solían decir a menudo que realmente nos teníamos que haber casado nosotros dos. Sin duda hubo momentos durante la década pasada en que desearon que así hubiera sido, pero realmente fue su amor y su aliento el que nos dio fuerzas todos los días; incluso su impaciencia por verlo acabado fue un estímulo más. A ellas está dedicado este libro.

Leo Panitch y Sam Gindin
Toronto, mayo de 2012.

Introducción

A principios del siglo XXI el capitalismo se extendía por todo el planeta. El discurso de moda de la «globalización» hablaba vagamente de eso, aunque se ofrecían pocas explicaciones convincentes sobre qué era lo que la había producido. En buena parte ello se debía a la equivocada idea de que al volverse globales los mercados capitalistas estaban escapando, dejando a un lado o reduciendo el papel del Estado. Esto se consideraba cierto para todos los Estados, incluso para los más poderosos e incluyendo al Estado estadounidense[1]. Al plantear que la construcción del capitalismo global no puede entenderse en esos términos, este libro busca trascender la falsa dicotomía entre Estados y mercados y afrontar la intrincada relación entre los Estados y el capitalismo.

A diferencia de aquellos que han hecho hincapié en la marginalización de los Estados, nuestro argumento afirma que es necesario situar a los Estados en el centro de la búsqueda de una explicación sobre la construcción del capitalismo global. El papel de los Estados a la hora de mantener derechos de propiedad, supervisar contratos, estabilizar monedas, reproducir relaciones de clase y contener crisis siempre ha sido fundamental para el funcionamiento del capitalismo. Lejos de las pretensiones de las empresas multinacionales, que encuentran conveniente tener un mundo «poblado por pequeños Estados o directamente sin Estados», estas empresas dependen de *muchos* Estados que se ocupen de que esas cosas se hagan[2].

El Estado estadounidense ha desempeñado un papel excepcional en la creación de un capitalismo completamente global y en coordinar su gestión, así como en la reestructuración de otros Estados con estos fines. Aunque también ha habido una cierta renovada actualización del término «imperio» para designar a Estados Unidos, las prácticas imperiales del Estado estadounidense se presentan habitualmente acompañadas del declive económico y se explican en términos de defensa frente a los desafíos de Estados rivales[3]. Sin embargo, la realidad es que fue la inmensa fortaleza del capitalismo estadounidense la que hizo posible la globalización, y lo que dio lugar al carácter distintivo de su Estado fue su decisivo papel para gestionar y supervisar el capitalismo a escala mundial[4].

Las perspectivas de Adam Smith o Karl Marx sobre el ADN del capitalismo

a menudo han llevado a la gente a imaginar que la globalización no es más que un inevitable resultado de las tendencias estructurales hacia la expansión que incorpora el capitalismo. Sin embargo, la propagación del capitalismo por todo el mundo no fue el resultado automático de la actuación de cualquier «ley» histórica; fue realizada por agentes humanos y por las instituciones que ellos crearon, aunque no fueran ellos los que eligieran las condiciones. Ahora se ha convertido en un lugar común el alabar a Marx, en particular por reconocer que el impulso competitivo del capital le llevaba a «anidar en todas partes, establecerse en todas partes, crear conexiones en todas partes», de manera que «en lugar de la vieja reclusión y autosuficiencia local y nacional tenemos relaciones en todas direcciones, una universal interdependencia de las naciones». Sin embargo, rara vez se cita la no menos perspicaz perspectiva de Marx de que, aunque las barreras nacionales se ven «constantemente superadas», «constantemente se postulan» otras nuevas[5].

A finales del siglo XIX se pudo estar cerca de realizar las tendencias globalizadoras del capitalismo cuando, como decía Karl Polanyi, «solamente un loco hubiera dudado de que el sistema económico internacional era el eje de la existencia material de la raza humana»[6]. Sin embargo, la primera mitad del siglo XX –marcada como estuvo por la rivalidad capitalista interimperial, las guerras mundiales, las crisis económicas y el proteccionismo del Estado– dolorosamente sugería que, lejos de ser inevitables, los mismos procesos de la globalización capitalista producían tales síntomas malsanos para la humanidad, y por ello tales contratendencias, como para hacer que la realización de un capitalismo global fuera bastante poco probable. Como ha sostenido Philip McMichael, la globalización es «inmanente en el capitalismo, pero con unas relaciones materiales (sociales, políticas y medioambientales) totalmente distintas en el tiempo y en el tiempo-espacio […] La globalización no es simplemente el despliegue de unas tendencias capitalistas, sino un distintivo proyecto histórico modelado, o complicado, por las contradictorias relaciones de episodios previos de globalización»[7].

El que las tendencias globalizadoras del capitalismo revivieran a partir de 1945, durante la «edad de oro» de la posguerra, tiene mucho que ver con la manera en que los Estados capitalistas de Europa y Japón fueron reestructurados bajo la tutela del Estado estadounidense. Y aunque la inestabilidad económica de la década de 1970 demostraba que las crisis

capitalistas de ningún modo eran cuestión del pasado, el grado de integración entre los Estados capitalistas avanzados les condujo –a diferencia de lo sucedido en la década de 1930– a estimular la aceleración de la globalización capitalista, en vez de refrenarla. Esto pronto incluyó ayudar a convertir a los antiguos países comunistas, así como a los del Tercer Mundo, en «Estados con mercados emergentes». Todavía está por ver en qué acabará la primera gran crisis económica del siglo XXI, que empezó con una crisis financiera en Estados Unidos en 2007; pero resulta especialmente notable la fuerza del compromiso entre los Estados –ahora ampliado desde el G7 al G20– para evitar el proteccionismo, así como su cooperación con el Estado estadounidense para contener las crisis de manera que siga en marcha la globalización capitalista.

Los Estados en la construcción del capitalismo global

Los temas centrales de este libro son cómo surgió el capitalismo global y cuál es la naturaleza del imperio estadounidense que lo supervisa actualmente. Pero antes de esbozarlos hay que señalar unas cuantas cuestiones en relación al Estado y al capitalismo y al imperio y el imperialismo. En la obra de la mayor parte de los economistas, el capitalismo se considera prácticamente como un sinónimo de los mercados. Sobre esa base, la globalización es en esencia la extensión geográfica de los mercados competitivos, un proceso que depende de la eliminación de las barreras estatales a la competencia y de la superación de la distancia por medio de la tecnología. Los estudiosos de la política, por su parte, han considerado por lo general que los mercados no son naturales, sino que se tienen que crear, y que en ese proceso los Estados son actores fundamentales; sin embargo, pocas veces examinan en profundidad las maneras en que este proceso ha sido modelado por las intersecciones de las relaciones sociales capitalistas y las dinámicas de la acumulación de capital.

La mutua constitución de Estados, clases y mercados ha sido el principal centro de atención de los economistas políticos que han trabajado dentro de un marco materialista-histórico, pero a menudo se han visto obstaculizados por las inclinaciones del marxismo a analizar la trayectoria del capitalismo

como si se derivara de unas abstractas leyes económicas[8]. Las categorías conceptuales que desarrolló Marx para definir las relaciones estructurales y las dinámicas económicas que son distintivas del capitalismo pueden ser enormemente valiosas, pero solamente si sirven para guiar un entendimiento de las elecciones que se hacen y de las instituciones específicas que son creadas por parte de actores históricos específicos. Partiendo de intentos anteriores por desarrollar sobre esa base una teoría del Estado capitalista, este es el planteamiento que guía este estudio del papel del Estado estadounidense en la construcción del capitalismo global[9].

Una de las características definitorias del capitalismo, comparado con las sociedades precapitalistas, es la diferenciación legal y organizativa entre el Estado y la economía. Esto no significa decir que nunca hubo nada parecido a una separación real entre las esferas política y económica del capitalismo. La distinción entre *diferenciación* y *separación* es tan importante porque a medida que el capitalismo desarrolló Estados de hecho se vio más implicado que nunca en la vida económica, especialmente en el establecimiento y administración del marco jurídico, regulador e infraestructural, en el que la propiedad privada, la competencia y los contratos llegaron a actuar. Los Estados capitalistas también fueron actores cada vez más importantes para tratar de contener las crisis capitalistas, incluyendo su papel de prestamistas de última instancia. El capitalismo no se hubiera podido desarrollar y propagar a no ser que los Estados pasaran a realizar esas funciones. A la inversa, los Estados se volvieron cada vez más dependientes del éxito de la acumulación de capital en cuanto a los ingresos fiscales y a la legitimidad popular.

Una cosa es decir que el capitalismo no hubiera podido existir a no ser que los Estados hicieran determinadas cosas, pero lo que los Estados hicieron en la práctica, y bien que lo hicieron, es el resultado de complejas relaciones entre los actores sociales y el Estado, del equilibrio de las fuerzas de clase y, no menos importante, del alcance y carácter de las capacidades de cada Estado. Los Estados capitalistas han desarrollado diversos medios para promover y orquestar la acumulación de capital, así como para anticipar problemas futuros y contenerlos cuando surgen, y esto a menudo ha quedado plasmado en distintivas instituciones con conocimientos especializados. En estos términos es como debemos entender la «relativa autonomía» de los Estados capitalistas: no como si estuviera desconectada de las clases

capitalistas, sino más bien como las capacidades autónomas que tienen para actuar en nombre del sistema en conjunto. En este aspecto, los funcionarios y políticos –cuyas responsabilidades son de un orden diferente al de obtener un beneficio para una empresa– están mejor situados que los capitalistas para ver el bosque que forman los árboles. Pero lo que estos Estados puedan hacer de manera autónoma, o hacer en respuesta a presiones sociales, está en última instancia limitado por su dependencia del éxito de la acumulación de capital. Por encima de todo, ahí es donde se encuentra el carácter relativo de su autonomía.

El desarrollo capitalista fue inseparable de la profundización de los lazos económicos dentro de particulares espacios territoriales y, de hecho, de los procesos a través de los cuales anteriores Estados precapitalistas construyeron y expandieron sus fronteras y definieron las modernas identidades nacionales[10]. La diferenciación entre el Estado y la economía, que fue un aspecto clave del distanciamiento entre el gobierno político y la estructura de clase en el capitalismo, permitió finalmente la organización de los intereses de clase y su representación frente a clases opuestas y al Estado. A medida que capitalistas, agricultores y trabajadores desarrollaron distintivas instituciones, la arbitraria autoridad de los Estados se vio limitada, pero al mismo tiempo sus competencias aumentaron. Un aspecto de esto fue el establecimiento del Estado de derecho como un marco político liberal para la propiedad, la competencia y los contratos. Otro fue la creación de organismos especializados que facilitaran la acumulación mediante la regulación de los mercados. Y otro más fue el establecimiento de la democracia liberal como la forma del Estado capitalista, aunque no se alcanzara de cualquier manera estable ni siquiera en los Estados capitalistas avanzados hasta la segunda mitad del siglo XX.

Como parte de la diferenciación entre las esferas política y económica, determinados capitalistas ampliaron el alcance de su actividad más allá de las fronteras territoriales de sus respectivos Estados. En la medida en que los Estados a menudo animaron y apoyaron esta actuación, siempre había una dimensión específicamente nacional en los procesos de internacionalización del capital. Y a medida que la interacción con el capital extranjero afectaba a fuerzas sociales domésticas, a su vez contribuyó a generar esa combinación de presión interna y externa que llevó a los Estados a aceptar una cierta responsabilidad por la reproducción internacional del capitalismo. Como

veremos más adelante, en este sentido es como principalmente podemos hablar con propiedad de la «internacionalización del Estado»[11].

Por ello es una equivocación asumir una irresoluble contradicción entre el espacio internacional de la acumulación y el espacio nacional de los Estados. Más bien, cuando se observa el papel que han desempeñado siempre los Estados en el escenario económico internacional, necesitamos preguntarnos hasta qué punto sus actividades han sido consistentes con la extensión internacional de los mercados capitalistas y también consistentes con las acciones de otros Estados. Desde luego, algunos Estados han desempeñado un papel mucho mayor que otros en este aspecto y en la construcción del capitalismo global ninguno ha tenido un papel mayor que el Estado estadounidense.

Capitalismo e imperio informal

La milenaria historia de los imperios, considerada como el dominio político sobre amplios territorios, se vio fundamentalmente trastocada por la diferenciación bajo el capitalismo entre el Estado y la economía. Antes de finales del siglo XVIII todos los imperios habían combinado el control económico con el control militar y político. Le correspondió a Gran Bretaña, donde la diferenciación entre la economía y el Estado estaba más avanzada, el desarrollar una concepción del imperio basada tanto en la expansión e influencia económica –el «imperialismo del libre comercio»– como en el control militar y político sobre los territorios de ultramar[12]. Este prototipo de «imperio informal» desde luego no señaló el fin de la expansión territorial, de la conquista militar y del colonialismo. Bien entrado el siglo XX, la competencia capitalista internacional todavía iba acompañada del formal dominio imperial y de una tendencia hacia una peligrosa rivalidad interimperial. No obstante, a finales del siglo XIX, incluso en la cúspide de la lucha por extender imperios formales a la antigua usanza, el desarrollo del capitalismo había llegado tan lejos que, cuando el capital se extendía en el exterior, estaba cada vez más vigilado por otros Estados que a su vez estaban produciendo órdenes sociales capitalistas.

El análisis de la dimensión internacional del capitalismo, y la perspectiva de

que la exportación de capital estaba transformando el papel del Estado tanto en los países que lo exportaban como en los que lo importaban, fue la contribución más importante de los teóricos del imperialismo que escribieron a principios del siglo XX. Pero el vínculo que estos teóricos establecían entre la exportación de capital y la rivalidad interimperial de aquellos años era problemático y lo sería más a partir de 1945. El problema no era solamente que las teorías clásicas del imperialismo consideraran que los Estados actuaban simplemente en beneficio de sus respectivas clases capitalistas y que de ese modo no otorgaran suficiente peso al papel de las clases gobernantes precapitalistas en las rivalidades interimperiales de su propio tiempo. También se reflejaba en que consideraban que la propia exportación de capital suponía imperialismo, y por ello sus teorías no percibían realmente la diferenciación entre las esferas económicas y políticas del capitalismo, o el significado en este aspecto del imperio informal. Esto en sí mismo era el producto del fracaso, como Colin Leys señaló, en «desenredar el concepto de imperialismo del concepto de capitalismo»[13].

Aunque quizá esto no fuera sorprendente, teniendo en cuenta la coyuntura en la que se formularon esas teorías –en el periodo previo y durante la Primera Guerra Mundial–, su tendencia a asociar directamente la nueva exportación de capital con la vieja historia del capitalismo (como una extensión del dominio mediante la conquista armada de territorios) les condujo a concluir de forma equivocada que esta fusión definía el punto final de un capitalismo maduro. Además, la idea del «capital financiero» (extrapolada de manera demasiado general a partir de los grupos monopolistas que se formaron entre empresas industriales y financieras en Alemania en el cambio de siglo) era un impedimento para entender una relación mucho más flexible entre la producción y las finanzas que, siguiendo el ejemplo estadounidense, se convirtió progresivamente en la norma a lo largo del siglo. Pero lo más problemático era el intento de explicar la exportación de capital en términos de la saturación de los mercados nacionales de los principales países capitalistas. Esto no conseguía percibir las implicaciones a largo plazo que tenía el crecimiento de organizaciones de la clase obrera para las dinámicas del capitalismo. En la «edad de oro» posterior a 1945, los mercados nacionales estaban cualquier cosa menos saturados; los beneficios se producían por medio del crecimiento del consumo de la clase trabajadora, sin embargo, las exportaciones de capital

continuaron, impulsadas por factores completamente diferentes, ya que la propia exportación de capital se transformó en el siglo XX en el contexto de la integración internacional de la producción a través de empresas multinacionales y del extenso desarrollo de mercados financieros internacionales[14].

Debido a los cambios que había sufrido el capitalismo a mediados de siglo, el Estado estadounidense, por razones relacionadas con sus capacidades institucionales, así como por su estructura de clase, no estaba solo singularmente situado para relanzar la globalización capitalista después de su interrupción por la guerra mundial y la depresión económica, sino que también estaba singularmente capacitado para ello[15]. Este fue un momento decisivo para la diferenciación histórica entre lo económico y lo político en la construcción del capitalismo global. En el tránsito desde el imperio británico, solamente parcialmente informal, al fundamentalmente informal imperio estadounidense, surgió algo mucho más distintivo que simplemente la *Pax Americana* sustituyendo a la *Pax Britanica*. El Estado estadounidense, en el mismo proceso de apoyar la exportación de capital y la expansión de empresas multinacionales, progresivamente tomó la responsabilidad de crear las condiciones políticas y jurídicas para la extensión y reproducción general del capitalismo a escala internacional.

Esto no era simplemente una cuestión de promover la expansión internacional de las empresas multinacionales estadounidenses. El que los actores estatales explicaran su papel imperial recurriendo a consideraciones de derecho universal no era una simple cuestión de guardar las apariencias, incluso aunque siempre tuvieran presente lo que este derecho pudiera beneficiar al capitalismo estadounidense. Un entendimiento adecuado tanto del imperio global informal que estableció Estados Unidos a mediados del siglo XX, como del informal imperio regional que estableció en su propio hemisferio a comienzos del siglo XX, requiere un nivel de análisis que muestre no solo el papel a escala nacional del Estado estadounidense para establecer las condiciones de acumulación de capital, sino también su papel internacional. También requiere un entendimiento muy diferente de las raíces del imperio estadounidense del que sugieren unos historiadores que vinculan la política de «puertas abiertas» del Estado estadounidense demasiado directamente con sus propias necesidades capitalistas de exportación debido a la sobreacumulación interior (o incluso a la creencia del mundo empresarial

en esa necesidad)[16]. Como muestra el capítulo I, la crisis económica y la lucha de clases en el momento del llamado cierre de las fronteras estadounidenses en la década de 1890 contribuyeron a la posición imperial del Estado estadounidense en el cambio de siglo. Pero en las décadas siguientes los capitalistas estadounidenses invirtieron en el exterior no por falta de oportunidades interiores, sino para aprovechar ventajas adicionales.

Sin embargo, es incorrecto tratar de explicar las prácticas imperiales estadounidenses en ayuda de intereses comerciales simplemente en términos de unos capitalistas que se imponen sobre el Estado. El peligro de este tipo de interpretación es que exagera el grado en el que la conciencia capitalista de sus propios intereses estaba tan establecida y clara. También lleva a menudo a trazar una distinción excesivamente rígida entre los elementos de la clase capitalista estadounidense con una orientación internacional y con una orientación doméstica. Las tensiones, así como las sinergias, entre el papel del Estado frente a su propia sociedad y su creciente responsabilidad para facilitar la acumulación de capital en el mundo en general no pueden reducirse a la presión de varias «fracciones de clase»[17].

Más decisivamente, semejante interpretación valora insuficientemente la relativa autonomía del Estado estadounidense para desarrollar direcciones políticas y estratégicas y alcanzar compromisos entre diversas fuerzas capitalistas, así como entre ellas y otras fuerzas sociales. Esta falta de atención a la capacidad institucional también es evidente en el influyente argumento de Charles Kindleberger de que la Gran Depresión (y como consecuencia quizá también la guerra mundial que se desató a continuación) se podría haber evitado si el Estado estadounidense hubiera estado dispuesto a asumir el papel hegemónico que Gran Bretaña ya no podía desempeñar como el garante del sistema. Este planteamiento pone excesivo énfasis en la «reluctancia» de Estados Unidos y demasiado poco en su incapacidad institucional para gestionar el sistema internacional hasta los cambios que experimentó durante el New Deal y la Segunda Guerra Mundial[18]. A pesar de que Estados Unidos ya se había convertido en la primera potencia industrial y en el primer banquero del mundo a finales de la Gran Guerra, y a pesar de las inclinaciones internacionalistas tanto de muchos republicanos como de muchos demócratas en el gobierno, solamente fue a través del crisol de las décadas de 1930 y 1940, como se muestra en el capítulo 2, cuando el Estado estadounidense desarrolló suficiente capacidad institucional como

para tomar el timón de un proyecto para construir un capitalismo global[19].

El imperio estadounidense y la internacionalización del Estado

La novedad más importante en la relación entre capitalismo e imperialismo que puso en marcha la Segunda Guerra Mundial fue que las tupidas redes imperiales y las vinculaciones institucionales, que anteriormente habían funcionado de norte a sur entre los Estados imperiales y sus colonias formales o informales, ahora lo hacían entre Estados Unidos y los demás Estados capitalistas importantes. La creación de unas condiciones estables para la acumulación globalizada de capital, que Gran Bretaña no había sido capaz de alcanzar en el siglo XIX (incluso que difícilmente había llegado a plantearse), fue llevada a cabo por el imperio informal estadounidense, el cual consiguió integrar bajo su tutela a todas las demás potencias capitalistas en un sistema eficaz de coordinación.

El significado de esto solamente se puede apreciar por completo entendiendo adecuadamente lo que supuso en términos de la internacionalización del Estado capitalista. La creación de nuevas instituciones internacionales en el periodo de la posguerra no equivalía a la creación de los principios de un Estado protoglobal; estas instituciones estaban constituidas por Estados nacionales y estaban incrustadas en el nuevo imperio estadounidense. Los Estados nacionales siguieron siendo los principales responsables de reorganizar y reproducir las relaciones e instituciones de clase, la propiedad, la moneda, los contratos y mercados de sus respectivos países. Pero ahora quedaron «internacionalizados» de una manera diferente. Ahora también ellos tenían que aceptar alguna responsabilidad en cuanto a promover la acumulación de capital de una manera que contribuyera a la gestión del orden capitalista internacional dirigido por Estados Unidos. El Estado estadounidense no dictó esto a los demás Estados, más bien «estableció los parámetros dentro de los que [los demás] determinaban su línea de acción»[20].

Al mismo tiempo, aunque la política del nuevo Estado imperial continuó reflejando presiones procedentes de fuerzas sociales internas, incluyendo las

presiones por representar los intereses capitalistas estadounidenses en el exterior, el Estado respondió a estas presiones de una manera que redefinió el «interés nacional» de Estados Unidos en términos de la extensión y defensa del capitalismo global. Las tensiones internas respecto a este papel internacional se reflejaron en acalorados debates dentro del Estado, e incluso en conflictivas definiciones de las responsabilidades institucionales. Estas tensiones se vieron aliviadas por el hecho de que las estrategias de acumulación de los sectores dominantes de la clase capitalista estadounidense eran cada vez más globales. Dicho esto, las acciones del Estado en apoyo del capitalismo global no estuvieron simplemente dictadas por los capitalistas estadounidenses, incluso aunque sus crecientes intereses y conexiones internacionales estructuraran el abanico de opciones disponibles para el Estado en su papel internacional. Además, la capacidad para generar una política internacional coherente frente a los conflictos y compromisos dentro del propio Estado, a medida que asumía la responsabilidad central en relación al capitalismo global mientras seguía siendo el Estado-nación de Estados Unidos, no se alcanzó de una vez y para siempre. Tampoco la estrategia política se centró nunca en cualquier Estado singular que fuera el «cerebro». Solamente en el contexto de abordar los problemas específicos provocados por un capitalismo internacional, y de los consecuentes cambios en la jerarquía de los organismos del Estado, fue cuando los actores clave dentro del Estado llegaron a compromisos y desarrollaron tácticas comunes para producir la clase de cohesión política que nos permite hablar en términos de una estrategia imperial del Estado estadounidense.

Aparte de su importancia como la principal economía capitalista del mundo, lo que añadía legitimidad al imperio informal estadounidense era el respaldo que las ideas liberal-democráticas y del «Estado de derecho» prestaban a Estados Unidos en el exterior, incluso aunque esto no siempre proporcionara credibilidad a la afirmación de que las intervenciones militares estadounidenses se debían a la defensa de los derechos humanos, la democracia y la libertad. Y de la misma manera que el proyecto democrático liberal de conciliar la igualdad formal de los ciudadanos con las inherentemente desiguales relaciones sociales del capitalismo ocultaba las realidades de clase, el intento por conciliar la autodeterminación nacional y la igualdad formal de los Estados con las inherentemente asimétricas relaciones interestatales en una economía mundial capitalista ocultaba las realidades del

imperio.

Muchas formas administrativas, legales y constitucionales estadounidenses fueron imitadas por otros Estados, pero ello siempre estuvo mediatizado y matizado por el específico equilibrio de fuerzas sociales y la composición institucional de cada uno de ellos. Sus políticas nunca fueron un reflejo directo de la penetración económica estadounidense en sus economías. Tampoco los otros Estados se convirtieron en simples actores pasivos en el imperio estadounidense; la «relativa autonomía» también caracterizaba la internacionalización de estos Estados. Esta relativa autonomía dentro del imperio estadounidense fue la que permitió a otros gobiernos presionar a los gobiernos estadounidenses para que cumplieran sus mayores responsabilidades en la gestión del capitalismo global de maneras que no reflejaran simplemente las presiones políticas y económicas interiores a las que se veían sometidos los actores políticos estadounidenses. Pero al hacerlo, estos otros gobiernos reconocían, normalmente de manera explícita, que solamente Estados Unidos tenía la capacidad para desempeñar el papel dirigente en la expansión, protección y reproducción del capitalismo.

El orden de la posguerra dirigido por Estados Unidos se describe habitualmente en términos de la victoria de la economía intervencionista o del bienestar sobre la economía de mercado, una victoria que permitió que los Estados resguardaran a sus poblaciones de las perturbaciones externas en el contexto del «movimiento hacia una mayor apertura de la economía internacional»[21]. Pero lo que oculta la idea de este llamado «liberalismo incorporado» es que las reformas de la protección social fueron estructuradas de manera que quedaran incorporadas a las relaciones sociales capitalistas. Facilitaban no la «desmercantilización» de la sociedad, sino más bien su creciente mercantilización a través del pleno empleo en el mercado laboral y a través de la demanda de consumo que el Estado del bienestar hizo posible[22]. Las reformas sociales del Estado del bienestar fueron extremadamente importantes en términos de empleo y seguridad en los ingresos, educación y movilidad social, y fortalecieron en muchos aspectos a las clases trabajadoras; pero al mismo tiempo estas reformas estaban limitadas por la manera en que se vinculaban con la propagación y profundización de los mercados en medio del relanzamiento del capitalismo global.

El capítulo 3 muestra que, al contrario de lo que a menudo se supone, lo

que representaban en 1944 los acuerdos de Bretton Woods –igual que el FMI y el Banco Mundial, que se establecieron bajo sus auspicios– fue precisamente la preocupación por establecer una base estable para la propagación y profundización de los mercados financieros globales. Al poner, efectivamente, al mundo capitalista dentro del patrón del dólar, el acuerdo reflejaba el reconocimiento de todas las partes del inmenso tamaño, la profundidad, liquidez y apertura de los mercados financieros estadounidenses, y abrió la puerta para la constante expansión del sector financiero tanto en Estados Unidos como a escala internacional[23]. El considerable poder que retenían los banqueros dentro de la clase capitalista estadounidense, así como la interrelación institucional del Tesoro y la Reserva Federal con Wall Street, se manifestaron después de la guerra en el abandono por parte del Estado de sus controles sobre el capital. Los controles que mantenían otros Estados capitalistas no representaban la derrota de las finanzas internacionales, sino una respuesta coyuntural bastante pragmática a las realidades económicas de la posguerra y la mayoría de los actores políticos estadounidenses los consideraban acuerdos temporales. El explícito objetivo a largo plazo del Estado estadounidense era crear las condiciones legales y materiales para el libre movimiento de capital por todo el mundo, y precisamente porque esas condiciones se fomentaron con tanto éxito en los países capitalistas avanzados durante la era de Bretton Woods, esos años deberían entenderse como «la cuna del orden financiero internacional que surgió finalmente»[24].

Una característica clave de esta transformación fue la incorporación más profunda de la clase trabajadora estadounidense, a pesar de su considerable militancia inmediatamente después de la Segunda Guerra Mundial. Como muestra el capítulo 4, otro de sus decisivos aspectos, del que no hay ningún precedente histórico, fue el grado en que el gobierno estadounidense apoyó el renacer de potenciales competidores económicos –mediante préstamos con bajos intereses, concesiones directas, asistencia tecnológica y condiciones comerciales favorables–, de manera que pudieran vender sus productos en Estados Unidos. De ese modo se estableció un modelo, que se mantiene en la actualidad, para la integración económica de todos los principales países capitalistas y se puso la base para la propagación de las empresas multinacionales estadounidenses, cuya creciente fortaleza y alcance reforzaron a su vez las capacidades imperiales del Estado. El creciente flujo

de inversión desde Europa y Japón hacia Estados Unidos profundizó aún más el cambio desde la integración «suave», basada en aranceles bajos, a la integración «dura», en forma de redes de producción transfronterizas. Esto no significó que el comercio hubiera perdido importancia, sino que ahora quedaba estructurado por un amplio abanico de empresas multinacionales que dependían cada vez más de un flujo regular transfronterizo de *inputs* y *outputs*. Esto aumentó las presiones sobre los Estados para que apoyaran la «constitucionalización» del libre comercio y de los movimientos de capital a través tanto de acuerdos bilaterales como multilaterales, que protegieron eficazmente los activos y beneficios de las multinacionales en todo el mundo[25].

A medida que los Estados capitalistas buscaban cada vez más atraer a la inversión extranjera, sus políticas quedaron más orientadas a ofrecer el mismo tratamiento a *todos* los capitalistas, independientemente de su nacionalidad: precisamente el objetivo de las presiones del Estado estadounidense. Las empresas multinacionales empezaron a recibir el mismo trato por parte de muchos Estados, y esos Estados también quedaron internacionalizados, en el sentido de asumir cada vez más responsabilidades frente a la creación y fortalecimiento de las condiciones de acumulación no discriminatoria dentro de sus fronteras. Esto finalmente incluyó cambios legales y normativos que facilitaron el desarrollo de sus propias multinacionales en base a los criterios adelantados por el Estado estadounidense. Dicho proceso no supuso la aparición de una «clase capitalista transnacional» desvinculada de las ataduras de cualquier Estado, ni que estuviera a punto de llegarse a un Estado global supranacional; el «capital nacional», en forma de empresas con densos vínculos históricos y distintivas características, no desapareció[26], ni tampoco lo hizo la competencia económica entre diversos centros de acumulación. Pero la interpenetración de los capitales eliminó en gran medida la capacidad de cada «burguesía nacional» para actuar como una fuerza política coherente, que pudiera haber apoyado desafíos al imperio informal estadounidense. De hecho, estas burguesías normalmente se mostraron hostiles a la idea de cualquier desafío semejante, entre otras razones porque consideraban al Estado estadounidense como el garante final de los intereses globales capitalistas.

Evidentemente, los densos vínculos que ataban a estos Estados al imperio estadounidense también quedaron institucionalizados por medio de la OTAN

y de las redes radiales de inteligencia y aparatos de seguridad entre Washington y los otros Estados capitalistas. La contención del comunismo, ya fuera durante la Guerra Fría en Europa o en las guerras muy calientes del este de Asia, trataba en gran medida de asegurar que el mayor número posible de Estados quedaran abiertos a la acumulación de capital. Como ha señalado Bacevich: «la grandiosa estrategia estadounidense durante la Guerra Fría requería no solo la contención del comunismo, sino también tomar activas medidas para abrir el mundo, política, cultural y, por encima de todo, económicamente, precisamente el objetivo que se marcaban los estrategas políticos»[27]. Esto lo dejaron bastante claro, como ahora se acepta ampliamente entre los historiadores, «mucho antes de que la Unión Soviética surgiera como un claro y presente antagonista»[28], y no se trataba, como a menudo se ha sugerido, de una extensión de la política de puertas abiertas[29]. Esa anterior política había sido concebida para asegurar el mismo tratamiento para los productos y empresarios estadounidenses dentro de las esferas de influencia de otros imperios capitalistas rivales, mientras que la preocupación estratégica central de aquellos que planearon el nuevo imperio estadounidense durante la Segunda Guerra Mundial fue acabar con las específicas esferas de influencia capitalistas en su conjunto. Su primer objetivo era «transformar el carácter del núcleo capitalista»[30].

La nueva relación entre el capitalismo y el imperio que se estableció en ese momento no debe entenderse en términos de la vieja «lógica territorial del poder», durante mucho tiempo asociada al dominio imperial, que simplemente queda fundida con la «lógica capitalista del poder» asociada con la «acumulación de capital en el tiempo y el espacio»[31]. El imperio informal estadounidense constituía una distintiva y nueva forma de dominio político. En vez de pretender la expansión territorial al estilo de los viejos imperios, las intervenciones militares estadounidenses en el exterior estaban principalmente dirigidas a impedir el cierre de lugares concretos, o de regiones enteras del planeta, a la acumulación de capital. Esto era parte de un proyecto más amplio para crear aperturas o eliminar barreras para la acumulación de capital en general, no solo para el capital estadounidense. El mantenimiento y constante crecimiento de las instalaciones militares estadounidenses por todo el mundo después de la Segunda Guerra Mundial, la mayoría en territorios de Estados independientes, necesita considerarse desde esta perspectiva, en vez de en términos de asegurar un espacio

territorial para la utilización exclusiva por parte de Estados Unidos de los recursos naturales y para la acumulación de capital de sus empresas[32]. Por ejemplo, las intervenciones estadounidenses en Oriente Medio –desde el derrocamiento de Mossadegh en Irán en 1953 al derrocamiento de Sadam Husein cincuenta años después– no pueden entenderse simplemente en términos de mantener bajos los precios del petróleo o de obtener contratos de prospección para sus empresas. Por sí solas, unas preocupaciones tan limitadas «no merecerían el elevado nivel de intervención estadounidense en la región […] Más bien, Estados Unidos se asegura de que el petróleo que fluye desde el Golfo Pérsico esté disponible para el mercado y la economía internacional como parte de sus responsabilidades como superpotencia»[33].

El hecho de que Estados Unidos también pudiera verosímilmente presentarse a sí mismo como un país antiimperialista (en el viejo sentido del término) se basaba en su apoyo general a la descolonización de la posguerra y en su promoción de un capitalismo mundial abierto e inclusivo. Desde luego, tanto el legado de viejos imperialismos como el enorme desequilibrio entre el tamaño del Plan Marshall y la ayuda al desarrollo del Tercer Mundo reproducían las desigualdades globales entre los nuevos Estados y los Estados capitalistas avanzados. La utilización crítica del término «imperialismo» quedó más estrechamente asociada con relaciones centro-periferia, con la dependencia y el intercambio desigual, mientras se prestaba poca atención a lo que diferenciaba a Estados Unidos de otros imperios. Todos los países capitalistas avanzados pueden continuar beneficiándose de la división Norte-Sur, pero cualquier intervención en el exterior que realicen debe haber sido iniciada por Estados Unidos o por lo menos contar con su aprobación. El Estado estadounidense se otorgó a sí mismo el derecho exclusivo a intervenir contra otros Estados soberanos (lo que repetidamente hizo por todo el mundo) y se reservó sus propios criterios sobre la interpretación de las normas y reglas internacionales. Su alcance y sus responsabilidades globales hacían que no fuera *un primus inter pares,* sino un Estado cualitativamente distinto a los demás Estados capitalistas avanzados. (La Unión Soviética era, por supuesto, una cuestión completamente diferente y, en la medida en que en la posguerra también desempeñaba un papel imperial, lo hacía de una manera muy diferente precisamente porque no era un Estado capitalista.)

La crisis económica y el espejismo del declive económico

Durante la década de 1960, junto a las actividades de las empresas multinacionales en el exterior, las operaciones internacionales de las compañías de gestión, bufetes de abogados, empresas de auditorías y de asesoramiento estadounidenses también facilitaron la construcción del capitalismo global bajo la tutela del imperio estadounidense. Esta tendencia se intensificó cuando la City londinense trasladó su adhesión internacional desde la libra al dólar y en la década de 1960 se convertía en el satélite del eurodólar de Wall Street. Pero, junto a la aparición de los déficits de la balanza de pagos estadounidense debidos al flujo de importaciones desde Europa, así como al aumento de la inversión extranjera directa (IED a partir de ahora) de Estados Unidos en Europa, esto planteó graves problemas para el tipo de cambio fijo del dólar, incluso aunque el mercado de bonos del Tesoro estadounidense todavía servía como la base de todos los cálculos del valor en la economía capitalista global. Como muestra el capítulo 5, intentar afrontar los problemas del dólar pasó a ser competencia de la trama internacional que formaban el personal del Tesoro y la Reserva Federal estadounidenses con el de los ministerios de Hacienda y bancos centrales de Europa y Japón. Finalmente no consiguieron hacerlo dentro del marco de Bretton Woods. Este fracaso se debió en última instancia a las contradicciones producidas por el éxito de la «edad de oro» en alcanzar casi el pleno empleo en la década de 1960. La creciente militancia laboral en los países capitalistas avanzados, así como las afirmaciones del nacionalismo económico en el Tercer Mundo, se combinaron para profundizar la «crisis del dólar». Esta era una situación que demostró ser confusa para todos los principales actores, incluidos los estadounidenses.

Muchos observadores pensaron que las tensiones políticas entre los Estados en la época del colapso de Bretton Woods eran señales de desafíos a la hegemonía estadounidense y de claros comienzos de su declive[34]. Los politólogos estadounidenses reflejaban la intranquilidad de los propios estrategas políticos, que, después de haber fomentado el crecimiento en la posguerra de los principales socios comerciales de Estados Unidos «como un acto deliberado de la política estadounidense», se encontraban en la década de 1960 hablando en privado en términos como «tratar de hacer que el

declive de Estados Unidos en el mundo sea respetable y ordenado»[35]. En muchos aspectos, las expectativas sobre las relaciones internacionales «realistas» de Estados Unidos eran similares a las de los marxistas que continuaban esperando el resurgir de la rivalidad interimperial[36]. Sin embargo, aunque Nicos Poulantzas fue uno de los pocos que en aquel momento lo entendió claramente, este planteamiento no conseguía comprender la profundidad de la incorporación de otros Estados capitalistas avanzados al nuevo imperio estadounidense. Como señalaba Poulantzas justamente cuando a principios de la década de 1970 se iniciaba la primera crisis grave de la economía capitalista en la posguerra, «las propias burguesías europeas son conscientes de que no había solución para la crisis atacando al capital estadounidense […] Para ellas, la cuestión […] es más bien reorganizar una hegemonía que todavía aceptan»[37].

Tras el abandono de Bretton Woods, el «poder estructural» estadounidense (empleando la expresión de Susan Strange) realmente aumentó, aunque por lo general esto no se reconociera hasta mucho después de que se desvanecieran los nubarrones creados por la crisis de la década de 1970[38]. No fue hasta bien entrada la década de 1990 cuando Peter Gowan, por ejemplo, podía verosímilmente presentar la decisión de la administración Nixon en 1971 de desvincular al dólar del oro como una «apuesta faustiana por el dominio del mundo», dirigida a dar a Estados Unidos «el poder monocrático sobre las cuestiones monetarias internacionales»[39]. Sin embargo, a pesar de su intuición, esta interpretación no solo minusvaloraba la importancia de los vínculos entre Nueva York y Washington *durante todo* el periodo de la posguerra; también exageraba la coherencia y claridad con la que los estrategas políticos estadounidenses respondieron a la crisis. De hecho, el Estado estadounidense se había embarcado en un viaje por lo desconocido a través de la «estanflacionaria» década de crisis de 1970.

Pero lo más significativo era que esta crisis no produjo nada que se aproximara a la clase de rivalidad interimperial que se había producido con las anteriores crisis capitalistas. Como muestra el capítulo 6, la infraestructura internacional que habían construido Estados Unidos, Europa y Japón para la internacionalización del Estado al tratar de salvar Bretton Woods llevaría en la década de 1970 a la creación del G7, y sería decisivamente importante para guiar el camino del capitalismo internacional a través de la crisis. Los temores a una abrumadora inestabilidad monetaria una vez que se produjo la

desmonetización del oro «junto al cobre, el níquel, la plata, por no mencionar el wampum y las conchas de las almejas» (como señalaba Kindleberger sarcásticamente[40]), se demostraron faltos de fundamento debido sobre todo al desarrollo de derivados de divisas por los mercados financieros estadounidenses. El desarrollo de los mercados de derivados proporcionó cobertura frente a los riesgos en una compleja economía global sin la cual la internacionalización del capital a través del comercio y la IED se hubiera visto significativamente limitada.

En 1978 una desapercibida ley derogaba en Estados Unidos la centenaria Ley de Acuñación que obligaba al Estado a convertir los dólares en monedas o lingotes de oro. El que esta ley fuera aprobada sin ninguna fanfarria reflejaba el hecho de que «nadie pensaba ya seriamente en el dólar en términos de su equivalencia en oro»[41]. Pero esto, ciertamente, no significaba que nadie pudiera pensar ya en el valor sustantivo del dólar. Por el contrario, ahora la cuestión no residía simplemente en las fluctuaciones de los tipos de cambio, o en la balanza de pagos, ni siquiera en el precio de los bonos del Tesoro; la creciente centralidad del dólar como medida del valor en los circuitos globales del capital después del colapso de Bretton Woods hizo que la responsabilidad del Estado estadounidense para sostener la confianza capitalista en el dólar fuera más decisiva que nunca. Lo que realmente había minado esa confianza había sido la amenaza inflacionaria que había surgido con el pleno empleo, especialmente porque estaba asociada con la creciente militancia laboral y las presiones populares a favor de un mayor gasto social, la planificación económica y los controles sobre la inversión.

Solamente cuando finalmente se impuso la disciplina de clase dentro de las economías capitalistas avanzadas se encontró la salida para la crisis de la década de 1970[42]. Como muestra el capítulo 7, en medio de un movimiento especulativo contra el dólar a finales de la década, finalmente se estableció el escenario para la política, emprendida en 1979 por Paul Volcker desde la Reserva Federal, que impuso esa disciplina. El «shock Volcker», como se denominó al draconiano aumento por parte de la Fed de los tipos de interés, estaba dirigido a establecer un permanente parámetro antiinflación que garantizara que el dólar, respaldado por los bonos del Tesoro, resultara un anclaje de confianza para las finanzas internacionales. Esto iba acompañado por un giro neoliberal más amplio en Estados Unidos y por su posterior universalización cuando prácticamente todos los Estados del mundo,

incluyendo pronto a los comunistas, se abrieron al libre comercio y al libre movimiento del capital y pasaron a estimular la propagación y profundización de las relaciones sociales capitalistas.

La tendencia habitual a analizar esta evolución en términos de los postulados clave de la ideología neoliberal, tal y como la expresaban Reagan o Thatcher, o, lo que es lo mismo, Milton Friedman o Alan Greenspan, es un clásico ejemplo de los árboles que no dejan ver el bosque. No considera las continuidades que hay entre sus recetas a favor de mercados libres y los objetivos a largo plazo que ya expresaba en la posguerra el Estado estadounidense en el momento de relanzar el capitalismo global. Y tampoco tiene en cuenta las crecientes contradicciones del compromiso de clases de la posguerra, a medida que la práctica consecución del pleno empleo y los crecientes gastos sociales fueron acompañados por el rápido aumento de una mercantilización y profundización de las relaciones capitalistas. El neoliberalismo suponía no solo la reestructuración de instituciones para asegurar la imposición del parámetro antiinflación, sino también la eliminación de las barreras a la competencia en todos los mercados y especialmente en el mercado del trabajo. Romper la espiral inflacionista suponía, por encima de todo, disciplinar a la mano de obra y alcanzar ese objetivo aseguraba la confianza del capital industrial y financiero. A pesar de la retórica reaganiana que envolvía a las prácticas neoliberales («el gobierno no es la solución, el gobierno es el problema»), el actor principal fue el Estado. Los mecanismos del neoliberalismo –entendidos en términos de la expansión y profundización de los mercados y de las presiones competitivas– pueden haber sido mecanismos económicos, pero el neoliberalismo era esencialmente una respuesta *política* a las ganancias democráticas que anteriormente habían logrado las clases trabajadoras y que, desde la perspectiva capitalista, se habían vuelto barreras para la acumulación. Solamente desde una lectura estilística y superficial se podía decir que el Estado se había retirado. Las prácticas neoliberales no suponían la retirada institucional, sino la expansión y consolidación de las redes de vínculos internacionales de un capitalismo ya globalizador.

Para entender tanto la trayectoria como las contradicciones del capitalismo en la segunda mitad del siglo XX, es muy importante darse cuenta de que el nuevo periodo de competición, crecimiento e innovación financiera se produjo no en la era de neoliberalismo durante la reaccionaria década de

1980, bajo el sello del reaganismo o el thatcherismo, sino más bien, como veremos, durante el momento álgido del keynesianismo, en la década radical de 1960, bajo el sello del «Camelot» de Kennedy y la «Gran Sociedad» de Johnson. La creciente importancia del Tesoro y de la Reserva Federal dentro del Estado estadounidense estaba directamente relacionada con eso, así como con la posterior explosión de las finanzas globales en la década de 1980, en cuyo centro estaban los grandes bancos internacionales estadounidenses. Además de ser el vehículo clave para la difusión de la política estadounidense en el exterior mediante la liberalización de regulaciones sobre los flujos de capital, los mercados financieros también contribuyeron de maneras decisivas a la renovación del imperio estadounidense. No se trataba tanto de que el Estado estadounidense «explotara» su poder para asegurar un tratamiento favorable por parte de los mercados financieros; en vez de ello, los bancos centrales y los inversores privados de los demás países, ya fueran estructuralmente dependientes de Estados Unidos o se vieran atraídos por la seguridad y los beneficios de sus mercados financieros, tenían un gran interés por trasladar fondos a Estados Unidos. A medida que los mercados de capital en todas partes quedaron cada vez más internacionalizados, Estados Unidos podía sacar beneficios de la profundidad y amplitud de sus mercados financieros para complementar su comercio de bienes con sus servicios financieros internacionales. Por esta razón los déficits comerciales de Estados Unidos ya no conducían a una crisis del dólar.

No obstante, estos déficits comerciales, combinados con los manifiestos efectos de la reestructuración económica sobre los cierres de fábricas y los despidos, fomentaron una generalizada angustia sobre el «declive estadounidense»[43]. Un tema recurrente de analistas más críticos fue que la nueva era de las finanzas constituía un síntoma del fracaso para resolver la crisis de rentabilidad de la década de 1970[44]. De hecho, el debilitamiento de las clases trabajadoras proporcionó al capital estadounidense flexibilidad competitiva, y la explosión de las finanzas contribuyó a la restauración de la rentabilidad general, tanto mediante el impacto disciplinador de los preceptos del «valor accionarial» que auspiciaba dentro de las empresas como por la asignación de capital entre empresas. Las empresas reestructuraron procesos clave de la producción, externalizaron otros a suministradores más baratos y especializados, y se trasladaron al sur de Estados Unidos; todo ello como parte de una redistribución del capital dentro de la economía estadounidense.

En medio de la bravuconería y casi maniaca competitividad de Wall Street, se pusieron a disposición de las empresas tecnológicas de la «nueva economía» fondos de capital riesgo.

A finales de la década de 1980 estas transformaciones en la producción pusieron las bases para que las exportaciones estadounidenses crecieran más rápidamente que las de los demás países capitalistas avanzados. Además, el acceso único de la economía estadounidense a los ahorros globales gracias a la posición central de Wall Street en los mercados monetarios globales permitió que siguiera importando libremente sin comprometer otros objetivos. A pesar de los elevados índices de crecimiento de los países recién industrializados del sur global –los llamados PRI–, el porcentaje estadounidense de la producción mundial permaneció estable hasta bien entrado el siglo XXI, alrededor de una cuarta parte del total. En términos de la fortaleza del capitalismo estadounidense, realmente hubo dos edades de oro, el cuarto de siglo que llegó hasta la crisis de la década de 1970 (aproximadamente 1948-1973) y el cuarto de siglo que siguió a la resolución de esa crisis (aproximadamente 1983-2007).

Al principio había mucha gente que esperaba que las «variedades del capitalismo» europeas occidentales y del este de Asia, caracterizadas por «Estados fuertes» con «coordinadas economías de mercado», proporcionaran una alternativa al supuestamente «débil» modelo de los Estados angloestadounidenses, que estaban completamente sometidos a la ideología y la práctica del libre mercado[45]. Incluso al margen del gravísimo error de caracterizar como «débil» al Estado estadounidense, esta perspectiva no daba cuenta de hasta qué punto la orientación cada vez más transnacional de los principales sectores del capital en Europa y Asia necesariamente suponía mayores lazos con el capital estadounidense. Como muestra el capítulo 8, el precipitado entusiasmo que acompañó a la formación del Mercado Común en la década de 1960 pronto dejó paso a la «euroesclerosis». En 1979, los primeros pasos hacia una moneda común europea fueron considerados por muchos como el ariete para un desafío no solamente al dólar, sino también a la hegemonía imperial estadounidense. Pero la persistente incapacidad para desarrollar mecanismos adecuados para las transferencias desde países con excedentes a países deficitarios dentro de la UE, unido a las derrotas sufridas por la izquierda en la década de 1980, reforzaron la dependencia económica europea respecto a Estados Unidos como «consumidor de última instancia» e

hicieron virtualmente imposible la «desvinculación» del capitalismo europeo del capitalismo estadounidense[46].

Un error similar se producía habitualmente en relación a Japón. El masivo flujo de capital japonés hacia Estados Unidos en la década de 1980 dio origen a generalizadas predicciones de que Japón iba a desplazar a Estados Unidos como la potencia capitalista hegemónica. Pero esta idea reflejaba un error fundamental, concretamente que las compras extranjeras de activos financieros estadounidenses se limitaban a compensar el déficit comercial estadounidense. En vez de ello, la disposición del capital extranjero a invertir en la gigantesca economía estadounidense y los deseos de los Estados extranjeros de estabilizar sus monedas a niveles competitivos les llevaron a ambos a quedar atrapados por los profundos mercados financieros estadounidenses y su amplia gama de productos y servicios. En la práctica, el flujo de fondos japoneses hacia activos y valores privados estadounidenses, así como hacia bonos del Tesoro, tuvo el resultado de reforzar al imperio estadounidense, en vez de convertir a Estados Unidos en un suplicante deudor. Ratificó el papel del dólar como la moneda global y dio a la Reserva Federal un enorme margen para establecer los tipos de interés, al mismo tiempo que permitía no solo un gran déficit comercial, sino también los déficits fiscales que se produjeron con la política de Reagan de recortes de impuestos combinada con un aumento del gasto militar. Y, lo que no fue menos importante, permitió que el Tesoro y la Reserva Federal desempeñaran un papel indispensable como los bomberos del planeta, abriendo los grifos de liquidez para detener las repetidas crisis que eran las inevitables consecuencias de un sistema financiero global cada vez más volátil.

Consolidar el capitalismo y contener las crisis

La expansión del capitalismo como un proyecto global en el último cuarto del siglo XX estuvo íntimamente relacionada con el desarrollo de los nuevos mecanismos de coordinación internacional patrocinados por el renovado imperio estadounidense. Como muestra el capítulo 9, la práctica del neoliberalismo reforzó las condiciones materiales e ideológicas para establecer unas normas internacionales de derecho que garantizaran el libre

comercio y el tratamiento del capital extranjero en cada formación social. Todo esto se ponía de manifiesto con el NAFTA, la Unión Económica y Monetaria Europea y la OMC, así como con los tratados bilaterales sobre inversiones promovidos por la Oficina del Representante Comercial de Estados Unidos. Además del papel del G7 en forjar un consenso en primer lugar entre los ministerios de Hacienda y después entre los jefes de Estado, el Banco de Pagos Internacionales reapareció como el principal organismo coordinador de los bancos centrales, mientras que el FMI se convirtió en el vehículo para imponer los «ajustes estructurales» neoliberales sobre las economías del Tercer Mundo.

Realmente, nada de esto podría haber llegado muy lejos, o ser muy estable, sin un proceso mucho más profundo de construcción del Estado capitalista, o lo que el Banco Mundial denominó como el desarrollo de «Estados eficaces»[47]. Además, lejos de que las normas de derecho neoliberales crearan finalmente un orden mundial libre de crisis, como prometieron los defensores del libre comercio, ahora más que nunca, las periódicas interrupciones de la acumulación se produjeron a escala global. La intensificación de la competencia que caracteriza al neoliberalismo y la hipermovilidad del capital financiero agravaron el desarrollo desigual y la volatilidad inherente de este orden global. De hecho, aunque los mercados financieros eran cada vez más importantes para mediar en los circuitos integrados de producción del capitalismo global, también aumentaron enormemente la probabilidad de crisis monetarias y bancarias.

De ese modo, la consolidación del capitalismo en las últimas décadas del siglo XX no produjo una nueva plataforma de estabilidad global. Por el contrario, y como muestra el capítulo 10, esta volatilidad financiera tornó a los países en desarrollo de Asia, África y América Latina cada vez más dependientes de la manera en que el imperio estadounidense gestionaba las crisis. En la década de 1990, al mismo tiempo que se pedía a Estados Unidos que actuara como el policía global contra las violaciones de los derechos humanos por los «Estados canallas»[48], también se esperaba que pusiera fin a los conflictos financieros por todo el mundo. Tras la crisis financiera asiática de 1997-1998, con el Tesoro definiendo explícitamente su papel en términos de «contención del fracaso» en vez de «prevención del fracaso», la portada del *Times* sacaba a Alan Greenspan, de la Reserva Federal, y a Robert Rubin y Lawrence Summers, del Tesoro, bajo el lema: «El comité

para salvar al mundo»[49]. Aquí se conjuraba una imagen del Estado estadounidense como un «comité ejecutivo global de la burguesía» (como célebremente llamaba Marx al Estado capitalista). Con antelación a la creación del G20 a iniciativa del Tesoro estadounidense en 1998, el propio Summers parafraseó las palabras iniciales del *Manifiesto comunista*: «[Un] espectro está amenazando a los gobiernos del mundo: el del mercado global del capital a cuyos avances no pueden resistirse, a cuyos repentinos rechazos no pueden sobrevivir […] Necesitamos sistemas que puedan afrontar el fracaso, porque hasta que el sistema esté libre de fracasos no seremos capaces de contar con el éxito»[50].

Los que estaban en la cima del Estado estadounidense claramente compartían la perspectiva de Paul Volcker de que la volatilidad incorporada en la globalización de las finanzas *y* el papel global de Estados Unidos en contener las crisis que producía esa volatilidad eran «un precio que pagamos por las enormes ventajas, las indispensables ventajas, de los mercados financieros abiertos y competitivos. Son parte integral del proceso de "destrucción creativa"»[51]. Incluso aunque asumían la responsabilidad de gestionar las crisis, estaban decididos a que estos cambios, tal y como se introducían en la «arquitectura» reguladora de los mercados financieros internacionales, no se interpusieran en el camino de las «indispensables ventajas» que ofrecían los mercados para aprovechar mejor el capitalismo mundial.

Como muestra el capítulo 11, en el nuevo milenio todos los elementos de la «globalización» –las transformaciones en la división global del trabajo, el desarrollo de redes competitivas de producción y la nueva arquitectura financiera para facilitar la acelerada financiación– estaban implicados tanto en la continua centralidad de la economía estadounidense en el capitalismo global como en el éxito de la integración de la enorme y boyante economía china. A comienzos del siglo XX, la predicción del *Manifiesto comunista* de que la burguesía pronto «derribaría todas las murallas chinas», a pesar de la política de «puertas abiertas» estaba todavía muy lejos de cumplirse[52]. Medio siglo después, cuando el imperio informal estadounidense todavía estaba en una primera etapa de expansión más allá de su propio hemisferio, Estados Unidos estaba principalmente preocupado porque la revolución comunista china no tuviera ningún efecto dominó en Asia. Sin embargo, tres décadas más tarde, cuando la elite comunista china tomó su histórica decisión

de que el camino más prometedor para el desarrollo pasaba por el capitalismo, esa decisión coincidía con una nueva etapa en el viaje del imperio informal estadounidense para llegar a un capitalismo completamente global.

El fracaso para entender la centralidad del imperio estadounidense en relación a la globalización capitalista llevó a muchos comentaristas a predecir que la incorporación de China señalaba una fundamental *«re-Orientation»* [reorientación hacia Oriente] del orden capitalista global[53]. Las preocupaciones por la dependencia estadounidense de la financiación externa se trasladaron de Japón a China, mientras que se revivieron e intensificaron los temores a que los persistentes déficits comerciales estadounidenses reflejaran un «vaciado» de la economía estadounidense. Pero los «desequilibrios» comerciales y crediticios estadounidenses eran realmente indicativos del grado de integración de China en el orden capitalista mundial que dirigía Estados Unidos. Las importaciones estadounidenses de China proporcionaron *inputs* de bajo coste para las empresas y bienes de consumo baratos para los trabajadores, mientras que la marcha de China hacia el capitalismo se caracterizaba por la mayor entrada de capital y tecnología extranjera de la historia, así como por una dependencia de las exportaciones nunca alcanzada por cualquier proceso de desarrollo anterior.

Las nuevas crisis

Las reservas de divisas que no solo China, sino también otros Estados en desarrollo orientados hacia la exportación invirtieron en títulos del Tesoro estaban explícitamente dirigidas a prevenir cualquier repetición de la vulnerabilidad ante los flujos de capital que habían sufrido Corea del Sur y otros NIC [Nuevos Países Industrializados] en 1997-1998. Pero, no obstante, la volatilidad financiera que acompañaba a un capitalismo global cada vez más integrado estaba preparando las bases para la primera gran crisis capitalista del siglo XXI. Si la crisis financiera que empezó en 1997 merecía llamarse la Crisis Asiática, porque surgió allí, la crisis global que empezó una década más tarde, en 2007, merece denominarse la Crisis Estadounidense. Este es el tema del capítulo 12.

La naturaleza de esta crisis no puede comprenderse si no se entiende primero cómo no solo el trabajo, sino también el capital –y no menos las finanzas– quedaron fortalecidos en la era keynesiana de la posguerra, cómo eso determinó tanto las causas como los efectos de la crisis de 1970, y cómo la resolución concreta de esa crisis puso a su vez las bases para la crisis global estadounidense tres décadas más tarde. El fracaso en reconocer esto oculta las fundamentales diferencias entre la crisis de 1970 y la actual en relación al grado de fortaleza de la clase trabajadora; a las transformaciones de las finanzas, de la tecnología y de la división internacional del trabajo; así como a los decisivos cambios institucionales que se han producido dentro y entre los Estados. En las décadas de 1980 y 1990 la mayor movilidad del capital financiero entre sectores, en el espacio y en el tiempo (especialmente mediante los derivados) –es decir, la cualidad del capital financiero como capital general o «abstracto»–, intensificó enormemente la competencia interior e internacional, al mismo tiempo que produjo un grado mucho mayor de volatilidad financiera. Así, aunque a partir de la década de 1980 el extraordinario crecimiento de los mercados financieros condujo a un sobreendeudamiento y a unos riesgos excesivos, fue tolerado y de hecho fomentado por razones que iban mucho más allá de las dinámicas competitivas y del poder de las propias finanzas. Se aceptó porque los mercados financieros se habían vuelto cruciales para la expansión interior y global del capitalismo en general.

A pesar de la gran perseverancia de la idea de que la sobreacumulación es la fuente de todas las crisis del capital –la cual se remonta a las teorías del imperialismo de un siglo atrás–, la crisis que estalló en Estados Unidos en 2007 no tuvo su origen en una restricción de los beneficios o en el colapso de la inversión debido a la sobreacumulación general en la economía[54]. En Estados Unidos, en especial, los beneficios y las inversiones se habían recuperado con fuerza desde comienzos de la década de 1980. Y la crisis tampoco estuvo causada por un debilitamiento del dólar debido al reciclado de los excedentes comerciales chinos, como muchos habían pronosticado. Por el contrario, las enormes compras extranjeras de títulos del Tesoro habían permitido mantener en Estados Unidos una política de tipos de interés bajos después del estallido de la burbuja bursátil de la «nueva economía» a comienzos del nuevo siglo. Aunque esto avivó una burbuja inmobiliaria incluso mayor, después de una breve desaceleración se reanudó el

crecimiento económico y la inversión no residencial. Realmente, en los dos años anteriores al comienzo de la crisis, la inversión estaba creciendo significativamente, los beneficios alcanzaban un punto álgido y la utilización de la capacidad industrial había sobrepasado su media histórica.

Solamente *después* del derrumbe financiero en 2007-2008 se produjo un descenso de los beneficios y la inversión. De hecho, las raíces de la crisis se encontraban en la creciente importancia global de la financiación hipotecaria en Estados Unidos, una evolución que no se podía entender al margen del extendido apoyo del Estado a la propiedad de la vivienda, un tradicional elemento para la integración de los trabajadores en el capitalismo estadounidense. Desde la década de 1980, los salarios se habían estancado y los programas sociales se habían reducido, reforzando la dependencia de los trabajadores del creciente valor de sus viviendas como una fuente de seguridad económica. El decisivo papel de los organismos del Estado para promover el desarrollo de títulos respaldados por hipotecas tuvo una gran importancia para su propagación por todos los mercados financieros globales. Los estrechos vínculos entre estos mercados y el Estado estadounidense fueron por ello decisivos tanto para la construcción de la burbuja inmobiliaria en Estados Unidos como para el profundo impacto global que tuvo cuando estalló, ya que los valores respaldados por hipotecas se habían vuelto difíciles de valorar y vender, congelando así los mercados financieros globales. Pero lo que es decisivo para explicar por qué la crisis financiera se convirtió en una crisis económica de tal gravedad es que el colapso de los precios de la vivienda también socavó la principal fuente de riqueza de los trabajadores, produciendo una dramática caída del consumo en Estados Unidos. Por ello, el estallido de la burbuja inmobiliaria tuvo consecuencias mucho mayores que el anterior estallido de la burbuja bursátil en el cambio de siglo, e implicaciones mucho mayores para el capitalismo global en relación al papel que Estados Unidos desempeñaba como «consumidor de última instancia».

De forma verdaderamente imperial, Estados Unidos compartió sus problemas con el resto del mundo. Habida cuenta del papel de los activos financieros estadounidenses y del gasto público en Estados Unidos dentro del capitalismo global, pronto se disiparon las ilusiones de que otras regiones pudieran evitar la crisis. Pero al mismo tiempo la centralidad del Estado estadounidense se mostraba más clara que nunca. Su decisivo papel en la gestión de la crisis global se confirmó en cuanto la crisis se desplegó, desde

el papel de la Reserva Federal, rescatando directamente a bancos extranjeros y proporcionando a otros bancos los muy necesitados dólares, hasta la coordinación del Tesoro de las políticas de estímulo con otros Estados. La enorme demanda de bonos del Tesoro durante la crisis reflejaba el grado en que el Estado estadounidense continuaba siendo considerado el garante final del valor, y demostraba hasta qué punto el mundo seguía instalado en el patrón dólar. Incluso aunque surgieran tensiones internacionales, lo que resultó tan llamativo cuando los dirigentes del G20 se reunieron por primera vez en Washington a finales de 2008 fue el consenso en evitar medidas proteccionistas.

La creación del G20 no tenía por objeto trasladar los poderes reales de toma de decisiones desde el nivel nacional al internacional, mucho menos desde el Estado estadounidense a un órgano internacional. El G7 nunca había consistido en esto en ningún caso, y la hegemonía de Estados Unidos dentro de él se vio incluso reforzada en el cambio de siglo. Pero sí simbolizaba la creciente importancia, al mismo tiempo que el difícil desafío, de integrar a los principales Estados desarrollados dentro de la gestión del sistema capitalista global bajo la tutela del imperio estadounidense. Como sostenemos en la Conclusión, la gravedad de la primera gran crisis del siglo XXI ponía claramente de manifiesto hasta qué punto los Estados del mundo están envueltos en las irracionalidades capitalistas. Sin embargo, ha sido especialmente notable que las fisuras que produjo la crisis no hayan tomado la forma de conflictos entre Estados capitalistas, sino de conflictos sociales dentro de ellos. Nosotros señalamos que la importancia del hecho de que las deficiencias del capitalismo global se manifiesten dentro de los Estados, en vez de entre ellos, está repleta de implicaciones en relación a la capacidad del imperio estadounidense para sostener el capitalismo global en el siglo XXI. También está repleta de posibilidades para la aparición de nuevos movimientos para superar a los mercados y Estados capitalistas.

[1] Véase la temprana definición de «globalización» que ofrece David Held como un orden internacional «distintivamente nuevo, que supone la aparición de un sistema económico global que va más allá del control de un solo Estado (incluso de Estados

dominantes)». David Held, «Democracy: From City-States to a Cosmopolitan Order?», *Political Studies* XL, número especial (1992), y la crítica de este planteamiento que hace Leo Panitch en «Globalization and the State», *Socialist Register 1994,* Londres, Merlin, 1994. Aunque más tarde Held hablaría en términos de la «transformación» de los Estados por la globalización, la esencia de su argumento no cambió realmente. En esta clase de discurso era habitual que las mismas cosas que se tomaban como las medidas de la globalización –el libre flujo del capital, la intensificación de la competencia a escala mundial, la revolución en las tecnologías de la comunicación– simultáneamente se ofrecieran como sus explicaciones. Véase Justin Rosenberg, *The Follies of Globalization Theory,* Londres, Verso, 2000, y Saskia Sassen, *Losing Control? Sovereignty in a Age of Globalization,* Nueva York, Columbia University Press, 1996.

[2] Eric Hobsbawm, *Age of Extremes,* Londres, Michael Joseph, 1996, p. 281. Un sobresaliente resumen de los textos sobre los Estados y la globalización, así como un análisis en buena parte complementario al nuestro sobre el grado en que los cambios en las estructuras del Estado, incluyendo sus modos de regulación, fueron parte de la globalización, se encuentra en S. Sassen, *Territory, Authority, Rights: From Medieval to Global Assemblages,* Princeton, Princeton University Press, 2006.

[3] «Para que la globalización funcione, Estados Unidos no puede tener miedo a actuar como la todopoderosa potencia que es.» Estas eran las palabras que proclamaba la portada del *New York Times Magazine* en su ejemplar del 28 de marzo de 1999 para presentar el «Manifesto for a Fast World» de Thomas Friedman (un tratamiento similar se otorgaba el 5 de enero de 2003 a «The American Empire – Get Used to It», de Michael Ignatieff, en el periodo previo a la invasión de Iraq). Por el otro lado, el *best-seller* de Hardt y Negri, *Empire,* sostenía que el término debía aplicarse al propio proceso de globalización; un proceso que aseguraba que «ni Estados Unidos ni cualquier Estado-nación puede actualmente formar el centro de un proyecto imperialista». Michael Hardt y Antonio Negri, *Empire,* Cambridge, Harvard University Press, 2000. Un examen más amplio de la utilización en la actualidad del término «imperio» aplicado a Estados Unidos se encuentra en Niall Ferguson, *Colossus: The Rise and Fall of American Empire,* Nueva York, Penguin, 2005, pp. 3-7.

[4] Nuestro trabajo anterior sobre esta cuestión se encuentra en «The New Imperial State», *New Left Review* II/2 (marzo-abril 2000); «Global Capitalism and American Empire», *Socialist Register 2004*, Londres, Merlin, 2003; «Finance and American Empire», *Socialist Register 2005,* Londres, Merlin, 2005; y «Superintending Global Capital», *New Left Review* II/35 (septiembre-octubre 2005).

[5] K. Marx y F. Engels, *The Communist Manifesto,* Londres, Merlin, 1998, p. 4; y K. Marx, *Grundrisse: Foundation of the Critique of Political Economy,* Harmondsworth, Penguin, 1973, p. 410.

[6] Karl Polanyi, *The Great Transformation,* Boston, Beacon, 1957, p. 18.

[7] Philip McMichael, «Revisiting the Question of the Transnational State: A Comment on William Robinson's "Social theory and Globalization"», *Theory and Society* 30 (2001), p. 202.

[8] Como en gran parte de la ciencia social, dentro del marxismo hay una desafortunada

tendencia a escribir teoría conjugando en presente. Nosotros compartimos el conocido lamento de E. P. Thompson de que durante un periodo el propio Marx «cayó en la trampa» tendida por la búsqueda de la economía política clásica de «leyes fijas y eternas, independientes de la especificidad histórica». E. P. Thompson, *The Poverty of Theory and Other Essays,* Londres, Merlin, 1978, especialmente las páginas 251-253.

[9] A la vista de las generalizadas y equivocadas suposiciones –y a menudo tergiversaciones– de lo que conlleva semejante teoría, es importante hacer hincapié en que no estamos partiendo de una típica noción ideal de lo que requiere el capitalismo, para luego afirmar de una manera funcionalista que los Estados deben cumplir esos requerimientos. Tampoco consideramos que la relación entre las formulaciones políticas y la acumulación de capital signifique que los capitalistas digan a los actores del Estado qué hacer. Para unos excelentes análisis del grado en que Miliband, Poulantzas y otros que han buscado desarrollar una teoría del Estado capitalista evitaban con éxito semejantes problemas, véase especialmente Stanley Aronowitz y Peter Bratsis (eds.), *Paradigm Lost: State Theory Reconsidered,* Minneapolis, University of Minnesota Press, 2002; Paul Wetherly, Clyde W. Barrow y Peter Burnham, *Class Power and the State in Capitalist Society,* Londres, Palgrave Macmillan, 2008; y Alexander Gallas, Lars Bretthauer, John Kannankulam e Ingo Stützle (eds.), *Reading Poulantzas,* Londres, Merlin Press, 2011.

[10] Véase Hannes Lacher, *Beyond Globalization: Capitalism, Territoriality and the International Relations of Modernity,* Londres, Routledge, 2006, así como el clásico de Perry Anderson, *Lineages of the Absolutist State,* Londres, New Left Books, 1974.

[11] Véase L. Panitch, «Globalization and the State», cit., pp. 69-71, así como Robert Cox, *Production, Power and World Order,* Nueva York, Columbia University Press, 1987, pp. 132-133, y Nicos Poulantzas, *Classes in Contemporary Capitalism,* Londres, New Left Books, 1974, p. 73.

[12] Entre los Estados absolutistas precapitalistas que fundaron los imperios mercantiles europeos en el siglo XVIII, solamente Inglaterra había desarrollado una «concepción del imperio enraizada en principios capitalistas a la búsqueda de un beneficio derivado no solo del intercambio, sino de la creación de valor en la competencia productiva». Ellen Meiksins Wood, *Empire of Capital,* Londres, Verso, 2003, p. 100. Y de la misma manera en que un activo Estado británico desarrollaba la diferenciación entre lo económico y lo político que tomó el nombre de l*aissez faire,* lo mismo hacía su práctica del «imperialismo del libre comercio» en el siglo XIX, especialmente en América Latina, que estableció el prototipo de «imperio informal». La idea convencional de que el libre comercio y el imperialismo no se mezclaban fue una equivocación llevada al siglo XX por intelectuales tan diversos como Lenin y Schumpeter, pero de hecho tenía sus raíces en las perspectivas de los propios liberales partidarios del libre comercio. Se contradecía con innumerables ocupaciones y anexiones, con la suma de nuevas colonias y, especialmente, con la importancia de la India para el imperio durante el apogeo del libre comercio entre las décadas de 1840 y 1870. John Gallagher y Ronald Robinson explicaron inicialmente lo que significaba esto para la naturaleza del imperialismo británico. «La línea política entre la expansión de la economía y sus dependencias formales e informales […] tendía a variar con el valor económico del territorio, la fortaleza de su estructura política, la disposición de

sus gobernantes para colaborar con los propósitos comerciales y estratégicos británicos, la capacidad de la sociedad nativa para adaptarse a cambios económicos sin un control externo, el grado en que las situaciones internas y externas permitían la intervención británica y, finalmente, con el grado en que los rivales europeos dejaban manos libres a la política británica.» John Gallagher y Ronald Robinson, «The Imperialism of Free Trade», *Economic History Review* VI, 1 (1953), pp. 6-7.

[13] Colin Leys, «Conflict and Convergence in Development Theory», en W. J. Mommsen y J. Osterhammel (eds.), *Imperialism and After,* Londres, Allen & Unwin, 1986, p. 322. Véase también Norman Etherington, *Theories of Imperialism: War, Conquest and Capital,* Londres, Croom Helm, 1984. El fracaso en hacer esta distinción aseguraba que las palabras que abrían el nefasto ensayo de Kautsky en 1941 –que tanto desató la ira de Lenin– sonaran cada vez más ciertas: «En primer lugar, necesitamos tener claro lo que entendemos con el término imperialismo. Esta palabra se utiliza de todas las maneras, pero cuanto más discutimos y hablamos sobre el imperialismo, más se debilita la comunicación y el entendimiento». «Der Imperialismus», *Die Neue Zeit*, Año 32, XXXII/2, 11 de septiembre de 1914, p. 908.

[14] Los problemas analíticos cada vez más graves con las teorías del imperialismo de Hobson, así como con las teorías marxistas, dieron origen en la década de 1970 a la denuncia de que su asociación del imperialismo con «un producto global indiferenciado de una determinada etapa del capitalismo» reflejaba su falta de «cualquier dimensión histórica o sociológica seria». Gareth Stedman Jones, «The Specificity of US Imperialism», *New Left Review* I/60 (marzo-abril 1970). Giovanni Arrighi llegaba a decir que «a finales de la década de 1960, lo que una vez había sido el orgullo del marxismo –la teoría del imperialismo– se había convertido en una torre de Babel en la que ni siquiera los marxistas sabían ya cómo encontrar su camino». Giovanni Arrighi, *The Geometry of Imperialism,* Londres, NLB, 1978, p. 17. Véase la destacada contribución de J. Willoughby *Capitalist Imperialism, Crisis and the State,* Londres, Routledge, 1986.

[15] Nuestro argumento en esta cuestión es por ello bastante diferente al de Niall Ferguson, que en varios puntos adopta algo cercano a una definición materialista-histórica de Estados Unidos como un *imperio liberal* –«un imperio que no solo suscribe el libre intercambio internacional de mercancías, trabajo y capital, sino que también crea y sostiene las condiciones sin las cuales los mercados no pueden funcionar»– aunque insiste, a pesar de muchas evidencias en su propio libro, en que en la práctica Estados Unidos «ha sido un constructor del imperio sorprendentemente inepto». N. Ferguson, *Colossus: The Rise and Fall of American Empire*, cit., p. 2.

[16] En esta línea, el estudio clásico es el de William Appleman Williams, *The Contours of American History*, Chicago, Quadrangle, 1966. Andrew J. Bacevich adoptó esta interpretación en su *American Empire: The Realities and Consequences of US Diplomacy,* Cambridge, Harvard University Press, 2002, incluso aunque fracasa en tomar nota de la pequeña contribución que hicieron las exportaciones a la acumulación de capital en relación a la economía doméstica del momento y da un peso excesivamente desproporcionado al significado de la expansión capitalista de Estados Unidos en América Central, en un momento en que California apenas era un lugar para la acumulación de

capital estadounidense. Otros autores que han adoptado recientemente esta explicación de «puertas abiertas» de la política económica exterior han reconocido que «el bienestar económico no dependía objetivamente del comercio», pero todavía insisten en que «los estrategas políticos de Washington *creían* que la prosperidad iba unida a sus exportaciones». Christopher Layne, *The Peace of Illusions: American Grand Strategy from 1940 to the Present,* Ithaca, Cornell University Press, 2006, p. 72. Como hace mucho tiempo que señaló Gabriel Kolko, esta interpretación sugiere una cierta clase de «trascendental falsa conciencia» por la cual el capital y el Estado «no consiguieron percibir dónde tenían que hacer sus principales ganancias». Pero, a pesar de su insistencia en la necesidad de una explicación más sofisticada que las simples «necesidades específicas de unos u otros intereses empresariales», Kolko, desafortunadamente, solo ofrece una acrítica referencia a la «teoría general del papel del imperialismo en solucionar las contradicciones estructurales del capitalismo estadounidense». Gabriel Kolko, *Main Currents in Modern American History,* Nueva York, Harper & Row, 1976, p. 36.

[17] Una insistente línea de interpretación, originalmente presentada por académicos radicales, pero que actualmente está mucho más generalizada, ha cometido este error al buscar el origen de la política estadounidense directamente en la influencia de «grandes empresas intensivas en capital que buscaron mercados extranjeros, así como de bancos de inversión orientados hacia el exterior» (en oposición a «industrias intensivas en trabajo que favorecían el nacionalismo económico»). Y si esta interpretación admite que no es totalmente correcto hablar de estas «elites dominantes» capitalistas que «secuestran al Estado», es porque supuestamente ellas «*son* el Estado». Véase C. Layne, *Peace of Illusions*, cit. (especialmente las páginas 200-201), que explícitamente se basa en el famoso ensayo de Tom Ferguson «From Normalcy to New Deal», *International Organization* 38, 1 (invierno 1984).

[18] Véase Charles P. Kindleberger, *The World in Depression 1929-1939,* Berkeley, University of California Press, 1973, pp. 28, 298.

[19] Compartimos la valoración de Rhonda Levine de que, aunque Theda Skocpol y sus colegas estaban en lo cierto al mostrar lo mucho que el New Deal aumentó las atribuciones del Estado, su intento de contraponer esto con una «lectura bastante caricaturizada» del debate sobre la teoría marxista del Estado de la década de 1970 estaba injustificado y suponía una equivocada conceptualización del Estado como «independiente de las relaciones sociales del capitalismo», incluyendo «los límites impuestos por el proceso de acumulación sobre las fuerzas de clase», así como directamente sobre el propio Estado. Véase Rhonda F. Levine, *Class Struggle and the New Deal,* Lawrence, Kansas University Press, 1988, pp. 9-13.

[20] «Incluso cuando no hablaba el primero, los aliados siempre tenían que imaginar la respuesta estadounidense a sus acciones. Esta función definitoria fue decisiva.» Geir Lundestad, *The United States and Western Europe since 1945,* Oxford, OUP, 2003, p. 64.

[21] John G. Ruggie, «International Regimes, Transactions, and Change: Embedded Liberalism in the Postwar Economic Order», *International Organization* 36, 2 (primavera 1982).

[22] Véase especialmente Hannes Lacher, «The Politics of the Market: Re-Reading Karl

Polanyi», *Global Society* 13, 3 (1999), y «Embedded Liberalism, Disembedded Markets: Re-Conceptualizing the *Pax Americana*», *New Political Economy* 4, 3 (1999).

[23] Nuestro argumento referente a que Bretton Woods puso los fundamentos para la financiación global va en contra de la influyente interpretación que ofrecen Eric Helleiner, *States and the Reemergence of International Finance,* Ithaca, Cornell University Press, 1994, y S. Sassen, *Territory, Authority, Rights,* cit.

[24] Stefano Battilossi, «Introduction: International Banking and the American Challenge in Historical Perspective», en Stefano Battilossi y Youssef Cassis (eds.), *European Banks and the American Challenge,* Oxford, OUP, 2002, p. 27.

[25] Véase Stephen Gill, «The Emerging World Order and European Change: The Political Economy of European Union», *Socialist Register 1992,* Londres, Merlin, 1992; también, *Power and Resistance in the New World Order,* Londres, Palgrave Macmillan, 2003.

[26] Aparte de la penetrante crítica teórica de Poulantzas de la idea de una «clase capitalista transnacional» en la década de 1970 en *Classes in Contemporary Capitalism,* y de la sólida refutación empírica que se encuentra en Winfried Ruigrok y Rob van Tulder, *The Logic of International Restructuring,* Londres, Routledge, 1995, véase el análisis más reciente de Geoffrey G. Jones, que demuestra que tanto en el nuevo milenio como con anterioridad «la influencia de la nacionalidad sobre las corporaciones multinacionales sigue siendo fuerte. La composición de los consejos de dirección sigue estando marcadamente sesgada a favor de los nacionales del país, a pesar del hecho de que la participación accionarial de grandes corporaciones esté ahora muy dispersa entre los países […] Actualmente, los avances tecnológicos pueden permitir que diferentes partes de la cadena del valor operen en diferentes lugares, las empresas pueden tener carteras de marcas con diferentes patrimonios nacionales, y los dirigentes, accionistas y clientes pueden estar dispersos. Aun así, la nacionalidad de la empresa pocas veces es ambigua. Normalmente tiene una importante influencia sobre la estrategia empresarial y parece estar creciendo en importancia política». Geoffrey G. Jones, «The Rise of Corporate Nationality», *Harvard Business Review* (octubre 2006). Este argumento está más desarrollado en su «Nationality and Multinationals in Historical Perspective», Harvard Business School Working Paper, 06-052, 2005. Resulta especialmente útil tener esto presente cuando se leen las obras de Leslie Sklair, *The Transnational Capitalist Class,* Oxford, Blackwell, 2001; William I. Robinson, *A Theory of Global Capitalism,* Baltimore, Johns Hopkins University Press, 2004; Jonathan Nitzan y Shimson Bichler, *Capital as Power,* Nueva York, Routledge, 2009; y William K. Carroll, *The Making of a Transnational Capitalist Class,* Nueva York, Zed Books, 2010.

[27] A. J. Bacevich, *American Empire*, cit., p. 4.

[28] John Lewis Gaddis, «The Tragedy of Cold War History», *Diplomatic History* 17, 1 (invierno 1993).

[29] Por ejemplo, Gabriel Kolko (a pesar de haber criticado la interpretación de «puertas abiertas» considerando que pertenece a comienzos del siglo) parecía aceptar su credibilidad a mediados de ese mismo siglo, especialmente al otorgar demasiado peso en *The Politics of War* (Nueva York, Vintage Books, 1968) a los pronunciamientos de Cordell Hull,

secretario de Estado estadounidense durante la Segunda Guerra Mundial, a favor del libre mercado. Una vez más, hubiera supuesto una «trascendental falsa conciencia» el fundamentar la política en la idea de que las exportaciones, en vez de la acumulación interior, salvarían a Estados Unidos de otra depresión después de la guerra. Y Kolko estaba acompañado en esto por muchos otros que consideraron una simple cuestión fáctica el que la política de la posguerra estaba impulsada por la creencia de que «Estados Unidos tendría que ser un importante exportador para mantener el pleno empleo en la transición hacia una vida en tiempos de paz». Michael Hudson, *Super Imperialism: The Origins and Fundamentals of US World Dominance* [1972], Londres, Pluto, [2]2003, p. 19.

[30] Peter Gowan, «The American Campaign for Global Sovereignty», *Socialist Register 2003,* Londres, Merlin, 2002, p. 5.

[31] Véase David Harvey, *The New Imperialism,* Nueva York, OUP, 2003, pp. 26-33.

[32] A pesar de sus contribuciones para detallar el alcance de las intervenciones militares estadounidenses en el exterior y de sus instalaciones militares globales, muchos críticos a menudo no han conseguido ver el significado de esta decisiva cuestión. Véase, por ejemplo, Noam Chomsky, *Hegemony or Survival: America's Quest for Global Dominance,* Nueva York, Henry Holt, 2004; y Chalmers Johnson, *The Sorrows of Empire: Militarism, Secrecy and the End of the Republic,* Nueva York, Metropolitan Books, 2004.

[33] Amy Myers Jaffe, «United States and the Middle East: Policies and Dilemmas», en Bipartisan Policy Center, *Ending the Energy Stalemate,* Washington, National Commission on Energy Policy, 2004, pp. 1-2.

[34] Véase Robert Keohane, *After Hegemony: Conflict and Discord in the World Political Economy,* Princeton, Princeton University Press, 1984.

[35] Paul Volcker y Toyoo Gyohten, *Changing Fortunes: The World's Money and the Threat to American Leadership,* Nueva York, Times Books, 1992, pp. xiv–xv.

[36] Véase Ernest Mandel, *Europe vs. America: Contradictions of Imperialism,* Nueva York, Monthly Review Press, 1970, y *Late Capitalism,* Londres, Verso, 1975, especialmente el capítulo 10.

[37] N. Poulantzas, *Classes in Contemporary Capitalism,* cit, p. 87. Poulantzas entendió claramente lo que significaba la serie de sucesivas «retiradas» europeas sobre cuestiones como los controles de capital y la política monetaria, unidas a la crisis del petróleo de comienzos de la década de 1970: «Estas retiradas se interpretan por lo general como una "ofensiva del capital estadounidense dirigida a restaurar su tambaleante hegemonía […] esta gente simplemente no puede ver el bosque que forman los árboles; el capital estadounidense no necesita restablecer su hegemonía porque nunca la ha perdido». Véase también Otto Holman y Kees van der Pijl, «The capitalist class in the European Union», en George A. Kourvetaris y Andreas Moschonas (eds.), *The Impact of European Integration,* Westport, Praeger, 1996, especialmente las páginas 58-63.

[38] Véase el fundamental ensayo de Susan Strange, «Towards a Theory of Transnational Empire», en Ernst-Otto Czempiel y James N. Rosenau (eds.), *Global Changes and Theoretical Challenges,* Lexington, Lexington Books, 1989.

[39] Peter Gowan, *The Global Gamble,* Londres, Verso, 1999, p. 19.

[40] Charles P. Kindleberger, *International Money: A Collection of Essays,* Londres,

Allen & Unwin, 1981, p. 103.

[41] E. Richard Gold, «The Legal Foundations of the US Dollar: 1933-1934 and 1971-1978», en David M. Andrews (ed.), *Orderly Change: International Monetary Relations since Bretton Woods,* Ithaca, Cornell University Press, 2008, pp. 186-187.

[42] Como resaltaba la Reserva Federal de Nueva York en su Informe de 1975, cualesquiera que sean «las grandes dificultades que haya en coordinar internacionalmente la política […] la estabilidad en los mercados de cambio no puede buscarse independientemente de la estabilidad en las economías nacionales». Federal Reserve Bank of New York, Informe anual, 1975, p. 21.

[43] Véase, por ejemplo, Robert Gilpin, *The Political Economy of International Relations,* Princeton, Princeton University Press, 1987, y Paul Kennedy, *The Rise and Fall of the Great Powers,* Nueva York, Random House, 1987.

[44] Véase especialmente Robert Brenner, «The Economics of Global Turbulence», *New Left Review*, I/229 (mayo-junio 1998), y *The Boom and the Bubble: The US in the World Economy,* Nueva York, Verso, 2002. Véase también Robert Pollin, *Contours of Descent: US Economic Failures and the Landscape of Austerity,* Nueva York, Verso, 2003, y John Bellamy Foster y Fred Magdoff, *The Great Financial Crisis: Causes and Consequences,* Nueva York, Monthly Review Press, 2009.

[45] Véase Michel Albert, *Capitalism vs. Capitalism,* Nueva York, Four Walls Eight Windows Press, 1993; Daniel Drache y Robert Boyer (eds.), *States Against Markets: The Limits of Globalization,* Londres, Routledge, 1996; Paul Hirst y Graham Thompson, *Globalization in Question,* Londres, Polity, 1996; y Peter Hall y David Soskice (eds.), *Varieties of Capitalism,* Oxford, OUP, 2001. Para resúmenes críticos véase L. Panitch *et al., Globalization Decade*, Londres, Merlin Press, 2002; y David Coates (ed.), *Varieties of Capitalism, Varieties of Approaches,* Londres, Palgrave, 2005.

[46] Véase Riccardo Bellofiore, Francesco Garibaldo y Joseph Halevi, «The Global Crisis and the Crisis of European Neomercantilism», *Socialist Register 2011,* Londres, Merlin, 2010.

[47] *World Development Report 1997: The State in a Changing World,* Washington, Banco Mundial, 1997.

[48] Amy Bartholomew y Jennifer Breakspear, «Human Rights as Swords of Empire», *Socialist Register 2004*. Véase también Amy Bartholomew (ed.), *Empire's Law: The American Imperial Project and the «War to Remake the World»,* Londres, Pluto, 2006.

[49] Joshua Cooper Ramo, «The Three Marketeers», *Times,* 5 de febrero de 1999.

[50] Lawrence Summers, «Go With the Flow», *Financial Times,* 11 de marzo de 1998.

[51] Paul Volcker, discurso en la Cámara de Comercio de Toronto, 2 de octubre de 2002, publicado como «International Financial Markets: The Prospects for Growth and Stability», en Peter White y Michael Wilson (eds.), *At the Global Crossroads: The Sylvia Ostry Foundation Lectures,* Montreal y Kingston, McGill-Queens University Press, 2003, pp. 85-98.

[52] Michael Hunt, *The Making of the Special Relationship: The United States and China to 1914,* Nueva York, Columbia University Press, 1983, especialmente el capítulo 5.

[53] La idea de que Estados Unidos se encontraba en «declive terminal» a medida que el

centro de la acumulación de capital se trasladaba al Este de Asia era el argumento central de Giovanni Arrighi en *The Long Twentieth Century* (Nueva York, Verso, 1994), y fue presentada de nuevo en su *Adam Smith in Beijing: Lineages of the Twenty-First Century,* Nueva York, Verso, 2007. Véase también André Gunder Frank, *ReORIENT: Global Economy in the Asian Age,* Berkeley y Los Ángeles, University of California Press, 1998.

[54] Para una crítica de la teoría de la sobreacumulación clásica, véase F. R. Hansen, *The Breakdown of Capitalism: A History of the Idea in Western Marxism,* Londres, Routledge, 1985; así como nuestro «Capitalist Crises and the Crisis this Time», *Socialist Register,* 2011.

PRIMERA PARTE
Preludio al nuevo imperio estadounidense

I. El ADN del capitalismo estadounidense

El papel que llegó a desempeñar el capitalismo estadounidense en la construcción del capitalismo global no fue inevitable, pero tampoco fue accidental. El imperio estadounidense no apareció de la nada, si bien compararlo con imperios pasados –generalmente empezando por el romano y acabando con el británico– tiende a perder de vista precisamente sus elementos distintivos. Cuando se fundó la nueva república de Estados Unidos, el término «imperio» se utilizaba con bastante frecuencia para describirla –George Washington no fue el único Padre Fundador que lo hacía, refiriéndose a ella ambiciosamente como un «naciente imperio»–, pero los defensores del poder estadounidense gradualmente dejaron de utilizar la palabra[1]. A diferencia de anteriores imperios, el nuevo imperio estadounidense fue construido esencialmente sin colonias. La primera expresión del dinámico desarrollo capitalista a nivel interior, con la Doctrina Monroe a nivel exterior, implicaba construir la expansión territorial continental de la república directamente dentro de la estructura del Estado, mientras que al mismo tiempo trataba de contener, y finalmente eliminar, las colonias establecidas en el hemisferio occidental por las potencias europeas. Esto puso las bases, a pesar del puñado de colonias que Estados Unidos arrebató a España en el tránsito del siglo XIX al XX, para el postrero alcance global del imperio formal estadounidense.

Escribiendo pocos años antes de la Primera Guerra Mundial, Karl Kautsky señalaba que «Estados Unidos nos muestra nuestro futuro social con el capitalismo»[2]. En la medida en que esto resultó ser cierto, se debió a la manera en que el capitalismo estadounidense y su atractivo mundial –«el atractivo poder de los modelos de producción y culturales de Estados Unidos»– surgieron de «la particular matriz de su propia historia social». Como continúa diciendo Perry Anderson, los «derechos de propiedad sin trabas, la libertad para pleitear, la invención de la corporación», que distinguió a Estados Unidos en el siglo XIX, fue una parte fundamental de su notable dinamismo económico en el siglo XX, y condujo a «lo que Polanyi más temía, un sistema jurídico que separaba todo lo posible al mercado de las ataduras de la costumbre, la tradición o la solidaridad, y cuya abstracción –tanto en las empresas como en las películas– posteriormente demostró ser

exportable y reproducible por todo el mundo de una manera que ningún otro competidor podía igualar». Aquí se combinaban, por una parte, la invención en Estados Unidos de la moderna forma corporativa, la «gestión científica» del proceso de trabajo y la producción en masa de la cadena de montaje; y, por la otra, el estilo de Hollywood de «esquemas narrativos y visuales reducidos a su expresión más abstracta», de ese modo no solo apelando a y agregando sucesivas oleadas de inmigrantes, sino asegurando que los modelos de consumo estadounidenses fueran ampliamente emulados en el exterior. Pero el papel del Estado en esto no puede ignorarse: «La constante transformación del derecho mercantil internacional y el arbitraje de conformidad a los estándares estadounidenses refleja ese proceso»[3].

Para entender lo que impulsó al Estado estadounidense a asumir su nuevo papel imperial resulta decisivo reconocer el papel fundamental del capitalismo estadounidense en el desarrollo general del capitalismo en los cien años anteriores a la Segunda Guerra Mundial. Pero también necesitamos entender lo que le hizo *capaz* de «conjugar» (utilizando el apropiado término de Anderson) su «particular poder con la tarea general de coordinación» en la construcción del capitalismo global. La perspectiva de Anderson es que las estructuras constitucionales de Estados Unidos carecían «del poder de arrastre» de sus estructuras económicas y culturales y que estaban «empantanadas en razonamientos del siglo XVIII»[4], mientras que, por el contrario, Michael Hardt y Antonio Negri, consideran que la Constitución estadounidense confería una nueva clase de «red de poder» bien adaptada para la creación y gestión de la globalización[5]. Aunque esta sea una perspectiva importante, minimiza no solo el considerable poder que la Constitución otorgaba al Estado federal para proteger al régimen contra la insurrección, declarar la guerra, promover el comercio y especialmente para extender la territorialidad de la Unión, sino también el margen que proporcionaba al Estado federal para supervisar el desarrollo de un imperio informal.

La abundancia de tierra y recursos y el acceso a grandes fondos externos de capital británico y mano de obra europea favorecía enormemente el desarrollo capitalista en Estados Unidos, pero la distintiva manera en que todo eso se combinaba a través de sus distintivas relaciones de clase –primero en la economía agrícola productora de productos básicos y después en la moderna economía empresarial– es la raíz de la naturaleza singularmente dinámica del

desarrollo capitalista en Estados Unidos[6]. Para esto fue fundamental el papel del Estado. Aunque a menudo se le caracteriza como particularmente débil y entregado al l*aissez faire*, su activismo sustentó las condiciones para el éxito del capitalismo e imprimió esos éxitos con sus propias distintivas características. Aunque Thomas Jefferson no pudo imaginarse a dónde se llegaría dos siglos después, de ese modo el Estado cumplió su jactancioso comentario de que «ninguna Constitución anterior estuvo nunca tan bien calculada para un extenso imperio y autogobierno»[7].

La economía dinámica

Una característica clave del desarrollo económico estadounidense fue la utilización de tecnologías de vanguardia para profundizar la acumulación capitalista interior mediante el crecimiento intensivo, mientras que un crecimiento extensivo sin precedentes estuvo facilitado por la expansión del territorio bajo su soberanía (desde Ohio a Texas y desde California a Oregón), así como por las diversas formas con que aumentó su acceso a mercados internacionales tanto cercanos como lejanos. Las actividades agrícolas a pequeña escala a las que se dedicaban la mayoría de los ciudadanos blancos, como productores independientes dentro de una competitiva agricultura comercial, produjeron un proceso de agroindustrialización, primero en los estados del Atlántico Norte y después, y especialmente, en los del Medio Oeste. Una vez que los agricultores tuvieron «rienda suelta sobre una fértil llanura», este sistema agrícola «rápidamente generó grandes excedentes que utilizar en otras partes, revolucionó los métodos de producción en un amplio abanico de industrias de procesamiento, y […] construyó un enorme sistema urbano para apoyar y sostener el esqueleto de la producción»[8]. Además, ya en la década de 1850 en las nuevas ciudades y pueblos los trabajadores se convirtieron en importantes consumidores masivos de productos estandarizados, añadiendo otro elemento clave a la distintiva matriz socioeconómica del desarrollo del país: un proletariado con un salario relativamente alto. El hecho de que a mediados del siglo los salarios en Estados Unidos fueran más del doble de los que había en Gran Bretaña contribuyó enormemente a atraer a las grandes remesas de

mano de obra que simultáneamente estaban siendo expulsadas de Europa debido al desempleo[9].

De hecho, cuando Tocqueville escribió *Democracy in America* ya había empezado a surgir en Estados Unidos una clase obrera, y Tocqueville ya percibía las tensiones que surgían entre ella y la «nueva oligarquía» de «propietarios de fábricas»[10]. La escasez y la movilidad de la mano de obra cualificada fue un factor contextual clave que estaba reforzado por el poder de negociación que la abundancia de tierra y la posibilidad de poner en marcha una granja familiar proporcionaba a los trabajadores en el mercado laboral, por lo menos inicialmente. Los límites al grado de explotación que podían imponer los empleadores, a pesar de la elevada tasa de inmigración de nuevos trabajadores, estimularon la producción intensiva en capital; también proporcionaron niveles de ingresos que permitían a algunos artesanos poner en marcha sus propias fábricas, y obligaron a los propietarios de empresas a promover el desarrollo de innovaciones en la maquinaria y la organización de la fábrica que ahorraran mano de obra. Otros dos factores reforzaron esta tendencia. El primero fue el sistema de aranceles protectores que, a pesar de la oposición de los mercaderes del norte y de los propietarios de plantaciones del sur, estuvo en vigor a partir de la década de 1820. El segundo fue la iniciación y coordinación por parte del gobierno federal, actuando a través de la armería federal del Departamento de Guerra, de nuevos métodos de producción utilizando partes intercambiables, calibradores de precisión, maquinaria especializada manejada por una mano de obra relativamente sin cualificar, y sistemas de información y control de la gestión: el «Sistema de Fabricación Estadounidense», tan admirado en Europa a mediados del siglo XIX[11].

Después de la derrota de la aristocracia de las plantaciones en la Guerra Civil estadounidense, el vasto dominio de tierras que se extendía hasta el Pacífico proporcionó un espacio sin parangón para la expansión del capitalismo industrial en lo que ya estaba surgiendo como el mayor mercado doméstico del mundo. Fuera del núcleo de los estados del Sur (que hasta después de la Segunda Guerra Mundial siguieron siendo principalmente una región de bajos salarios, productora de alimentos de primera necesidad), el crecimiento capitalista de Estados Unidos en el último tercio del siglo XIX –construido directamente sobre la fase previa de agroindustrialización– fue espectacular, tanto cualitativa como cuantitativamente. Hasta mediados de la

década de 1890, el crecimiento industrial estuvo más o menos internamente financiado, mientras que el capital financiero se preocupaba por la venta de valores para financiar la deuda pública (que había crecido enormemente durante la Guerra Civil) y por manejar el flujo de capital extranjero que financiaba la ampliación del sistema ferroviario y las líneas de telégrafo en cada recorrido, «probablemente el mayor y más sostenido programa de construcción de la historia mundial hasta ese momento»[12]. En 1890, los ferrocarriles –el primer negocio realmente grande en Estados Unidos– representaban más de la mitad de todo el capital de la nación y habían estimulado enormemente la producción industrial, así como la aparición de las primeras agencias de calificación de bonos, S & P y Moody's. Al mismo tiempo, la masiva sobreinversión en los ferrocarriles, y la crisis que esto provocó, condujo a que el capital financiero regresara progresivamente al desarrollo de los mercados de valores para recaudar fondos para la industria, cuyo crecimiento había empezado a sobrepasar su capacidad para financiar sus propias necesidades de capital.

La tremenda concentración y centralización del capital que se produjo en este periodo (casi el 30 por 100 de las empresas que formaban la lista 500 de *Fortune* fueron fundadas entre 1880 y 1910)[13] estableció un distintivo modelo de acumulación. Muchas de estas grandes corporaciones habían surgido de empresas capitalistas que habían empezado siendo pequeñas y que después se diversificaron y compitieron para construir mercados a escala nacional. En las tres últimas décadas del siglo XIX, el capital invertido por trabajador se multiplicó casi por tres, un hecho que resulta incluso más impresionante a la luz del enorme crecimiento de la población que se produjo en aquel momento y que incluía a los más de 15 millones de emigrantes que entraron en el país entre 1870 y 1913. El resultado fue que, mientras que en 1870 la productividad estadounidense estaba un 14 por 100 por debajo de la de Gran Bretaña, a finales de siglo estaba un 7 por 100 por encima y en 1913 era un 20 por 100 mayor y más del doble que la de Francia y Alemania. La participación estadounidense en la producción mundial, el 23 por 100 en 1870, alcanzó el 30 por 100 en 1900 y el 36 por 100 en 1913. Esta cifra superaba a las de Gran Bretaña y Alemania en conjunto, y no estaba lejos de la que alcanzaría en 1950[14].

A pesar de los elevados aranceles que limitaban la competencia externa, las empresas estadounidenses, cada vez mayores, seguían siendo muy

competitivas entre sí dentro del gigantesco mercado interior; caracterizar a la economía de Estados Unidos en este periodo como capitalismo no competitivo o «monopolista» es una equivocación. Las relaciones de estas empresas con el sector financiero eran fundamentalmente diferentes a las de las empresas de países con la clase de sistemas bancarios centralizados que inicialmente fundaron y después llegaron a controlar a las empresas industriales[15]. Esto fue en buena parte el legado de las luchas populistas de los agricultores contra la concentración bancaria. Además, las instituciones creadas para organizar y desarrollar la venta de la producción agrícola (las «bolsas» de productos), en las que el Estado desempeñó un papel decisivo para establecer un marco legal, darían finalmente lugar al actual mercado financiero de derivados[16]. Estos vínculos entre la industria y el sector financiero en Estados Unidos estaban cada vez más mediados por el mercado bursátil y los bancos de inversión que manejaban la venta de las corporaciones de sus propias existencias y bonos.

La enorme fuerza y el expansivo dinamismo de la economía estadounidense se vieron momentáneamente oscurecidos por una crisis económica que empezó en 1893 y que condujo a un severo desempleo y a la caída de los precios agrícolas, provocando una intensa militancia obrera y un populismo agrario que parecían confirmar las tesis que Frederick Jackson Turner expresaba ese mismo año sobre las oscuras consecuencias del «cierre de la frontera estadounidense». Dirigentes empresariales y economistas de la empresa manifestaron a gritos que el mercado interior ya no era capaz de proporcionar suficientes salidas para el capital que habían acumulado las empresas. Evidentemente, sus afirmaciones pronto se mostraron totalmente equivocadas. En 1898 la recesión había finalizado y los mercados interiores continuaron eclipsando a las exportaciones. La frontera se podía haber cerrado territorialmente, pero la acumulación dentro de ella solamente estaba en sus etapas iniciales cuando Turner hablaba de su «cierre»[17].

Irónicamente, estas engañosas ideas que tenían los empresarios estadounidenses sobre el capital excedente pasaron a influir en el desarrollo en Europa de la teoría del «capital financiero»; la combinación institucional de la industria y la banca bajo el dominio de esta última para limitar la competencia interior mientras se fomenta agresivamente en el exterior[18]. Sin embargo, esta teoría malinterpretaba la clase de capitalismo que se desarrollaba en Estados Unidos. El auge de las fusiones durante el cambio de

siglo (epitomizado por las adquisiciones de J. P. Morgan en el sector de la siderurgia) resultó ser de corta duración[19]. Sin duda, el tremendo crecimiento de los mercados de bonos y acciones industriales (su valor combinado pasó de 500 millones de dólares en 1893 a 7.000 millones en 1903) creó un enorme y nuevo papel de intermediario para los bancos de inversión de Nueva York en particular, y estuvo acompañado por el crecimiento de cargos directivos comunes a las finanzas y la industria. No obstante, la naturaleza por lo general descentralizada y fragmentada de las finanzas estadounidenses continuó existiendo y, como ha mostrado Konings, debido en gran parte a esta característica el sistema financiero estadounidense, «que se mantenía unido por intrincadas redes de relaciones institucionales nacidas a nivel interno […] se caracterizó por sus capacidades para la creación de liquidez y por un grado de dinamismo que nunca habían tenido los bancos británicos»[20]. Aunque esta distintiva clase de intermediación financiera haría que la economía estadounidense fuera más propensa a crisis financieras e inicialmente limitara el papel del dólar, resultaría importante para el dominio global final de las finanzas estadounidenses.

De hecho, el capital estadounidense había empezado a invertir y acumular en el exterior mucho antes de la década de 1890, aunque los bancos tuvieran un papel muy pequeño en ello por lo menos hasta la Primera Guerra Mundial. Incluso antes de la Guerra Civil, Estados Unidos se había convertido en el líder mundial en la producción de máquinas herramienta, fusiles, segadoras y sierras mecánicas (todas ellas vinculadas con la producción en serie), y las décadas posteriores a la guerra provocaron una nueva revolución en las comunicaciones mundiales con el telégrafo, el teléfono, el fonógrafo y el micrófono. Con la finalización del ferrocarril continental y las nuevas tecnologías de las comunicaciones, las compañías estadounidenses habían pasado de las ventas locales, estatales o regionales a comercializar sus productos por toda la nación, y pronto empezaron a comercializar y a producir también internacionalmente. Como ha demostrado Mira Wilkins, «las compañías estadounidenses con planes de venta a escala nacional y productos únicos […] descubrieron los atractivos de hacer negocios en el exterior y fueron las primeras en tener éxito en esas actividades»[21]. Singer, Edison, Westinghouse, Eastman Kodak, General Electric, National Cash Register, Otis Elevator e International Harvester –sin olvidar a Standard Oil–

estuvieron entre las primeras corporaciones multinacionales que propagaron en el exterior los inventos, tecnologías y mercancías de la revolución industrial estadounidense.

La evolución de la forma empresarial como una personalidad jurídica se produjo antes y de forma más completa en Estados Unidos que en ninguna otra parte, y esto puso la base para la modular forma empresarial del siglo XX y la corporación multinacional[22]. La notable explosión de fusiones a finales del siglo XIX estuvo especialmente asociada con las innovaciones legales a nivel del Estado, que permitían la incorporación «para cualquier negocio legal o con cualquier propósito» e, irónicamente, también como una manera de evitar la legislación federal antimonopolios promovida por las fuerzas populistas opuestas a los «Grandes Negocios». Como señala Thomas McCraw, «durante la Primera Revolución Industrial, en ningún sitio se había producido nada parecido a esta repentina concentración de poder […] [ni] durante la Segunda Revolución Industrial en ningún país al margen de Estados Unidos».[23] En el periodo 1897-1904, más de 4.200 empresas se combinaron en 257, y a finales de ese periodo 318 compañías estadounidenses poseían alrededor del 40 por 100 de todos los activos industriales de la nación. Pero la intensa competencia que sin embargo seguía prevaleciendo demostraba que la concentración de capital no era sinónimo de un capitalismo monopolista, que negara la competencia.

Con la cristalización institucional del poder de la clase capitalista estadounidense en la corporación moderna, y con la derrota de los desafíos de finales del siglo XIX que habían surgido por parte de la que entonces era la clase trabajadora industrial más militante del mundo, así como de los radicalizados movimientos de agricultores, el capitalismo estadounidense entró en el siglo XX habiendo demostrado una notable capacidad para integrar y subsumir bajo su hegemonía no solo a los pequeños negocios, sino también a los estratos profesionales de clase media y a los consumidores de la clase trabajadora[24]. Y sobre esta base Estados Unidos desarrolló las innovaciones industriales clave que llegaron a conocerse como el «taylorismo» y el «fordismo», que juntas reorganizaron la producción en serie de tal manera que hicieron que un proletariado con elevados salarios fuera compatible, y realmente operativo, con el capitalismo industrial.

El impacto internacional del capital estadounidense cuando se extendió por el exterior fue extraordinario. En *The American Invaders,* publicado en 1901,

un periodista británico decía: «Estos recién llegados han adquirido el control de casi todas las nuevas industrias que se han creado en los últimos cincuenta años […] el teléfono, la cámara de bolsillo, el tranvía, el automóvil, la máquina de escribir, los ascensores de las casas y la multiplicación de máquinas herramienta. En todas ellas, salvo en lo relativo a la gasolina para los automóviles, el fabricante estadounidense tiene la supremacía»[25]. Realmente, a comienzos del siglo XX, era imposible hablar de la propagación internacional del capitalismo sin hablar de la propagación de la «americanización». Hasta el punto de que otro perspicaz periodista británico, William Stead, también en 1901, consideraba que el desarrollo capitalista estadounidense es «el mayor fenómeno político, social y comercial de nuestro tiempo»[26].

El Estado activo

En Estados Unidos, el Estado también había sufrido un enorme cambio que acompañó al dinámico desarrollo de la economía. La expansión territorial se había producido a través de la suma de nuevos estados, no de colonias, y produjo tal «pluralidad de intereses» que, como Madison había esperado, las masas mostraban en su mayor parte pocos motivos comunes o capacidad para unirse y desafiar a las clases gobernantes[27]. Esta expansión territorial se produjo en gran parte a través del desplazamiento o exterminación de la población nativa y de la descarada explotación no solo de la población de esclavos negros, sino también de los endeudados agricultores pobres. Sin embargo, la diferencia crucial entre ellos estaba en el espacio que proporcionaba la expansión a los agricultores blancos para cruzar la frontera en un «caótico y precipitado proceso» que sostenía, y a menudo invitaba, a la expansión que se produjo mediante la compra y la conquista por parte del gobierno federal. Después de establecer asentamientos de hecho sobre el terreno –sin tener en cuenta los derechos que los tratados otorgaban a los nativos, o los de los imperios francés o español– maniobraron para que el gobierno federal los incorporara como nuevos estados[28].

Y dentro de la federación los «derechos» de los estados tenían mucha importancia[29], eran lo suficientemente fuertes como para finalmente

desencadenar una guerra civil; y a este nivel lo que se encontraba en el centro de la democracia localista, que autores como Hegel, Tocqueville y Marx señalaron como una característica tan distintiva del Estado estadounidense, fue el autogobierno [30]. Pero esto no significa en absoluto que el gobierno federal careciera de importancia. Como señala Charles Bright, «sostenía la moneda, financiaba la deuda nacional, llevaba la recaudación aduanera, registraba patentes y –lo que era muy importante– ayudaba a la transferencia de tierras públicas y recursos naturales a manos privadas y de ese modo desempeñaba un papel clave en la transformación del vasto legado continental para su explotación comercial»[31]. Mientras tanto, todo el sistema político se mantenía unido por dos redes de partido de alcance nacional basadas en el patronazgo local y las maquinarias para la compra de votos, así como por las aduanas, oficinas para la compra de tierra y oficinas de correo federales a través de las cuales se distribuían los ingresos nacionales, se movilizaban los votos y se mantenían las alianzas[32]. Este Estado desempeñó desde el principio un papel muy activo en el crecimiento del capitalismo estadounidense[33]. Aparte de los aranceles protectores, hubo una multitud de proyectos federales, de los estados y municipales de infraestructuras públicas, y una generalizada ayuda financiera proporcionada directamente a nuevas industrias. La legislación, en todas las jurisdicciones, era indulgente con los negocios que entraban en bancarrota y severa con los trabajadores que se resistían a la explotación. A pesar del carácter «azaroso y descoordinado» que a menudo tenía todo esto, no obstante se añadió, como dice McCraw, «a una fórmula razonablemente coherente que actualmente se llamaría una estrategia de sustitución de las importaciones, pero todavía de mercado, con una orientación empresarial dirigida hacia el rápido crecimiento económico»[34]. Mediante este Estado activo fue como quedó entronizado el *laissez faire* a mediados de siglo. Los tribunales se demostraron especialmente importantes para que las tierras inactivas recibieran una utilización competitiva, rechazando principios legales feudales importados del derecho común inglés, facilitando el rápido crecimiento de los mercados de productos y de trabajo, y contrarrestando lo que los capitalistas consideraban las peligrosas tendencias de la democracia local[35]. Después de la Guerra Civil, la doctrina del «proceso dual» (expresada en la Decimocuarta Enmienda para proteger los derechos de los esclavos liberados) fue aprovechada para asegurar la cristalización del poder capitalista en la

forma jurídica de la corporación moderna, además de para redefinir el viejo concepto de «apropiaciones» de la Quinta Enmienda (es decir, la confiscación de tierra por el Estado para dedicarla al uso público) de manera que se limitara la utilización de poderes fiscales o reguladores que pudieran tener la «consecuencia» de rebajar el valor de mercado de activos empresariales o de beneficios previstos[36]. (En las últimas décadas del siglo XX esto tendría significativas implicaciones para la manera en que se definirían los derechos de propiedad en el comercio internacional y en los acuerdos de inversión promovidos por Estados Unidos y, más en general, para el derecho internacional.)

Sin embargo, a finales del siglo XIX este «Estado de tribunales y partidos» –y no menos importante el sistema de patronazgo, que, como dijo Engels, permitía que «dos grandes bandas de especuladores políticos explotaran el poder del Estado»[37]– era en muchos aspectos cada vez menos funcional para el capitalismo estadounidense y entre la propia clase capitalista se produjo un creciente apoyo a un movimiento de reforma[38]. Algunos elementos importantes de un Estado más moderno ya habían empezado a tomar forma durante la Guerra Civil, sobre todo con el establecimiento por parte del Tesoro de un impuesto sobre la renta y la comercialización a escala nacional de valores del Tesoro. El sistema bancario nacional establecido después de la guerra «llevó eficazmente al Tesoro a una posición central dentro del mercado monetario de Nueva York», de manera que en 1875 «el 63 por 100 de las carteras de inversión de los bancos nacionales de Nueva York estaban formadas por valores del Tesoro, y el Tesoro desempeñaba cada vez más un papel activo para proporcionar liquidez durante frecuentes periodos de rigor y crisis financieras»[39]. Tras las repercusiones políticas de la crisis económica de la década de 1870 se dieron nuevos e importantes pasos para mejorar la capacidad del Estado, especialmente mediante la creación en la década de 1880 de la Comisión de Comercio Interestatal y la introducción del principio del mérito para los nombramientos en la administración pública.

En ausencia del tipo tradicional de burocracia del Estado que supervisó el desarrollo capitalista en Europa y Japón a finales del siglo XIX, la carrera de Derecho pasó a desempeñar un papel especialmente importante en esta modernización del Estado estadounidense. Los grandes bufetes que surgieron junto a las nuevas corporaciones actuaron como operadores por cuenta propia

y ajena no solo con las compañías de inversión de Wall Street y Londres, sino también con gobiernos a todos los niveles, incluso hasta el extremo de «bosquejar los documentos que necesitaban para crear las estructuras de gobierno y capital con que establecer los derechos, deberes y la autoridad discrecional de los participantes en la empresa, y hacer que fueran aprobados por un órgano legislativo o un tribunal»[40]. Al mismo tiempo, los escándalos que empañaron muchas reputaciones en la era de los «bandidos barones» reforzaron los movimientos para profesionalizar el Colegio de Abogados y las escuelas de derecho, y los abogados encabezaron la presentación de reformas progresistas en nombre de la «ciencia del derecho y la administración». De ese modo, mientras actuaban para sacar adelante el interés de sus clientes a través de cualquier laguna legal posible, simultáneamente los abogados presentaban la idea del gobierno de la ley como «una herramienta para la gestión eficaz del orden social en el interés público». Y, en lo que se ha llamado la «esquizofrenia institucional» que vincula a los abogados con el Estado como «agentes dobles», nació la práctica (a menudo también seguida en el siglo XX por los capitalistas) de sacar tiempo libre de la empresa privada para entrar en la administración pública. En los círculos empresariales y de abogados estadounidenses, y de manera más general en la cultura política, se llegó a aceptar (y se sigue haciéndolo actualmente) que es «adecuado que los abogados en un papel hagan todo lo posible por deshacer sus logros en el otro»[41].

Lo que por encima de todo impulsó la modernización del Estado fue la notable unión política de las elites empresariales y políticas en respuesta al intenso y generalizado conflicto político de clase. En el último cuarto del siglo XIX la organización y militancia de los trabajadores en Estados Unidos a menudo les hizo parecer que estaban a la vanguardia de la lucha de clases internacional. Esto se puso de relieve después de la formación de los Knights of Labor [Caballeros del Trabajo] en 1869, con la gran huelga de los ferrocarriles de 1877 (esencialmente la primera huelga a escala nacional de la historia de Estados Unidos), y con el movimiento a favor de la jornada de ocho horas en la década de 1880. Los tristemente célebres acontecimientos de Haymarket en mayo de 1886, y las sentencias de muerte impuestas a siete dirigentes de la huelga, desencadenaron las manifestaciones internacionales de solidaridad que culminaron con el primer congreso de los nuevos partidos socialistas asociados con la Segunda Internacional, haciendo un llamamiento

a los trabajadores para unirse en una jornada anual de huelga el primero de mayo. Estas luchas de los trabajadores estadounidenses alcanzaron su momento cumbre a principios de la década de 1890, cuando las dramáticas huelgas que marcaron los primeros intentos de sindicalización industrial en la metalurgia, ferrocarriles y minería amenazaron brevemente con unirse al radicalismo agrario antes de que fueran rotas por la severa represión del Estado[42]. La clase capitalista se reagrupó formando una amplia variedad de organizaciones locales cívicas, sociales y culturales, así como nuevas y poderosas instituciones nacionales como la Asociación Nacional de Fabricantes (creada para estimular las exportaciones, además de ser una activa organización antisindical). La expresión más importante de este reagrupamiento fue una nueva alianza entre el mundo empresarial y el Partido Republicano que se forjó en el periodo previo a las elecciones de 1896. Se trataba de una alianza fundada sobre un reconocimiento explícito de que «un sistema basado en la propiedad privada necesita un liderazgo con conciencia de clase tanto como lo necesita un movimiento revolucionario»[43].

La histórica victoria de los republicanos frente al populismo de Williams J. Bryan introdujo dos acontecimientos clave en el Estado. El primero fue una extensa revisión de las normas electorales, que endurecieron el derecho al voto y secundariamente debilitaron las viejas maquinarias de los partidos[44]. El descenso de la participación que se produjo no solo aisló parcialmente al Estado de las presiones democráticas –especialmente de la clase baja negra–, sino que también contribuyó a las dificultades para construir un partido socialista de masas en Estados Unidos en el mismo momento en que los partidos socialistas de Europa conseguían movilizar a los trabajadores para participar en las elecciones. Esto desempeñaría un papel importante en la elevada consideración que tenía «el sistema capitalista estadounidense» entre las clases capitalistas de otros países. Y se vería reforzado por el decisivo papel que continuaba desempeñando el poder judicial, no solo al confirmar las nuevas exclusiones electorales, sino (como se epitomiza en la famosa sentencia *Lochner* de 1905) protegiendo los derechos de propiedad contra los sindicatos y contra las reformas de las normas y condiciones de trabajo, factor que moderó más la militancia sindical. Después de las derrotas de la década de 1890, la energía política de los trabajadores se canalizó hacia el pragmático sindicalismo gremial y empresarial de la American Federation of

Labor.

El segundo acontecimiento clave fue el fortalecimiento de las capacidades ejecutivas del Estado. Esto se vio tanto a nivel del Estado como a nivel municipal, donde las prácticas tecnocráticas adoptadas en nombre de la «administración eficaz» restringieron progresivamente el poder local de las viejas maquinarias de los partidos. También se vio a nivel federal cuando las empresas, especialmente bajo sucesivas administraciones republicanas a partir de 1896, aceptaron la ampliación de la regulación estatal según los criterios adelantados por la Comisión de Comercio Interestatal en la década de 1880. Como señala Gabriel Kolko, los capitalistas aceptaron cada vez más el hecho de que «la estructura política era el único lugar donde encontrar un mecanismo unificador y donde establecer un común denominador legalmente vinculante y reglas de conducta»[45]. Incluso aunque las corporaciones buscaban y obtenían protección judicial frente a interferencias sobre su autonomía en el mercado, desde la década de 1870 también habían estado buscando maneras de limitar la destructiva competencia de precios. Pero las políticas de autocontrol de los precios sin sanciones del Estado se demostraron frustrantemente inestables, al mismo tiempo que daban lugar al entusiasmo populista por la lucha contra los monopolios. Esto creó el escenario para la aceptación empresarial de las reformas reguladoras adelantadas por el movimiento progresista y las nuevas clases de profesionales que habían producido la floreciente economía capitalista. Los nuevos aparatos reguladores del Estado fueron estructurados de tal manera que quedaran aislados de las presiones democráticas, y su abanico de opciones fue establecido de forma que no perturbara las estructuras de poder en las industrias reguladas. Aunque la competencia de precios y la entrada de nuevas empresas quedaron limitadas, se promovieron otras formas de competencia asociadas con nuevos productos, tecnologías y servicios, así como con el libre movimiento del capital por toda la economía, y esto quedó subrayado por la posición central del Tesoro en el mercado monetario. Incluso aunque algunos destacados progresistas a menudo se habían mostrado críticos con el capitalismo en general, y con los banqueros en particular, la principal consecuencia de las reformas reguladoras –algo de ninguna manera casual– fue proporcionar soluciones respaldadas por el Estado a algunas de las contradicciones de los nuevos modelos de acumulación capitalista, y sin duda realzaron las capacidades del Estado.

La internacionalización del Estado estadounidense

La era progresista (que duró hasta bien entrada la segunda década del nuevo siglo) también asistió a los comienzos de la internacionalización del Estado, que por encima de todo inicialmente supuso un nuevo papel promocional y de vigilancia en relación al «sistema capitalista estadounidense» más allá de sus fronteras. Esto incluía asumir una mayor responsabilidad y tratar de desarrollar una mayor capacidad para supervisar y gestionar un capitalismo cada vez más internacional, incluso aunque eso creara algunas tensiones o incluso contradicciones con fuerzas sociales internas. Un aspecto central del «Estado promocional» fue la «internacionalización del arancel», que pasó de ser un mecanismo puramente protector (y la principal fuente de ingresos del gobierno federal) a un instrumento para negociar con otros Estados y «contribuir a la expansión de las exportaciones estadounidenses mediante reducciones selectivas de las tasas sobre materias primas […] mientras se cambiaban las políticas y actuaciones de otros países mediante la manipulación de los aranceles»[46]. Este cambio había sido inaugurado, con un considerable apoyo bipartidista, por la ley McKinley de Aranceles de 1890. Su posterior desarrollo a partir de 1896 culminó en la flexibilidad negociadora que permitía el establecimiento de unas tarifas arancelarias mínimas y máximas promovida por el presidente William H. Taft en 1909. Esta flexibilidad era mucho más importante que el aumento de los aranceles vigentes que también impusieron los republicanos, y fue el fundamento práctico de la política de «Puertas Abiertas» que el Estado estadounidense convertiría en la base de toda su posición internacional, teniendo a la vista cada vez más no solo a América Latina, sino también a China. El objetivo central de esta política centrada en asegurar la «igualdad de oportunidades» en los mercados exteriores se consideraba ahora como un «grave problema de habilidad política», como declaraba en 1899 la nueva Oficina de Comercio Exterior, recién creada por el Departamento de Estado[47]. El establecimiento del Departamento de Comercio y Trabajo en 1903, con funcionarios especiales dedicados a «informar sobre los mercados mundiales para específicos productos estadounidenses», profundizó este desarrollo de la

«capacidad promocional» del Estado[48].

Una dimensión más espectacular de la nueva internacionalización del Estado estadounidense llegó después de su rápida victoria en la guerra contra España en 1898, que condujo a la creación de una esfera estadounidense de influencia por toda América Central y el Caribe, creando la colonia de Puerto Rico y separando a Panamá de Colombia (y construyendo, de hecho, el Canal de Panamá como un proyecto estadounidense), así como atando a Cuba con la Enmienda Platt[49]. Estrechamente relacionado con esto, y especialmente con la política de «Puertas Abiertas», fue el desarrollo del poder naval estadounidense y su vigilancia de las rutas marítimas no solo en el Caribe, sino también en el Pacífico, con la anexión de Hawái, el establecimiento de una base naval en Guam, la creación (siempre señalada como temporal) de una colonia en Filipinas, y el repetido empleo de los marines para mantener todo en funcionamiento[50]. Antes de 1898 la débil marina estadounidense había emprendido numerosas intervenciones con sus cañoneras, pero estas intervenciones habían tenido mucha menos importancia que las del poder naval británico y estaban dirigidas a la defensa de la soberanía formal de los nuevos Estados que habían surgido a partir de los antiguos imperios español y portugués, así como a proteger la expansión de Estados Unidos en la costa del Pacífico. Ya que la expansión por el Pacífico había seguido desvelando vastos recursos naturales –desde la madera al oro y el petróleo–, ello evitó cualquier tentación seria de una expansión en América Central. Pero en las últimas décadas del siglo XIX la creciente penetración de los capitalistas estadounidenses en América Central, en gran medida para asegurar recursos para su importación a Estados Unidos, condujo inevitablemente a crecientes demandas a favor de la presencia naval en la zona, unas demandas que también fueron adelantadas por «ambiciosos oficiales de la Armada» y por políticos conservadores preocupados por «alejar los pensamientos de los estadounidenses de los males nacionales»[51].

De ese modo, el Estado estadounidense llegó a estar cada vez más considerado, y a considerarse a sí mismo, como el representante de una de las «Grandes Potencias». Sin embargo, era plenamente consciente de que había entrado en un mundo que no era obra suya. Los papeles promocionales e imperiales que estaba adoptando ahora no eran solamente una manifestación del creciente peso del capital estadounidense en la economía mundial, sino también una reacción a la reestructuración del comercio internacional y del

régimen político que acompañaba a la larga desaparición de lo que Polanyi llamó «el episodio del comercio libre» de 1846-1879, durante el cual Gran Bretaña había podido practicar unilateralmente –en gran medida en beneficio del capitalismo estadounidense– el comercio libre con la ayuda de los excedentes garantizados por su imperio formal, sobre todo en India. El nuevo régimen económico global estaba sometido más que nunca al patrón oro en las finanzas internacionales y tenía su epicentro en la gestión del Banco de Inglaterra de los tipos de cambio oro-libra esterlina y en la profundidad y liquidez de los mercados de descuento de la City londinense. Realmente, el rígido compromiso con el patrón oro, que adoptó el Estado estadounidense como la base para el dólar y para las transacciones internacionales (adquiriendo en las tres décadas posteriores, como señala Charles Beard, «algunas de las características de un fetiche, de una cosa sagrada»), fue fundamental para demostrar ante semejante escenario que el Estado estadounidense era «sólido» y «responsable»[52].

Pero este mundo también estaba cada vez más definido por las rivalidades imperiales, un resultado de la puesta al día de las políticas de desarrollo capitalista aplicadas por los Estados europeos (y cada vez más por los Estados ruso y japonés), que todavía conservaban muchas huellas de sus clases gobernantes y formas de Estado precapitalistas[53]. Sus nuevas colonizaciones territoriales estaban complementadas por esferas de influencia que iban desde «protectorados» formales a privilegios informales más o menos exclusivos que se suponía que pertenecían a una Gran Potencia en virtud de sus dominantes intereses comerciales o industriales en cualquier territorio determinado. En este contexto, la «internacionalización del arancel» fue un fenómeno general a través del cual todas las demás potencias europeas empezaron a adaptarse a las presiones británicas a favor de una política de «puertas abiertas», por medio de acuerdos comerciales que prometían aranceles no discriminadores en sus respectivas esferas de influencia mucho antes de que esto también se convirtiera en el eje de la diplomacia económica estadounidense. Estados Unidos no estaba de ninguna manera desafiando la división del mundo en estas esferas de influencia, excepto en el sentido de reclamar el tener la suya propia; tampoco se oponía al «mantenimiento dentro de las posesiones coloniales de un sistema de aranceles» u otras «regulaciones para el bloqueo del comercio». Pero ahora tomaba la iniciativa insistiendo en que estas restricciones fueran aplicadas «por igual entre todas

las naciones», de manera que «no dieran preferencia a favor del país propietario»[54].

Otra dimensión de la internacionalización del Estado estadounidense, que de nuevo compartió con otras «Grandes Potencias», fue la necesidad de participar en las variadas y nuevas formas de coordinación internacional entre los Estados que había producido el enorme crecimiento de los flujos del comercio y del capital. Esto suponía cada vez más tratar de reunir un conjunto de normas comunes, y más ambiciosamente el «Estado de derecho», para abordar la competencia internacional; en otras palabras, para reforzar la «ley del valor» capitalista. Esto ya se comprobaba en las negociaciones que condujeron a la Unión Postal Internacional, establecida en 1874, y a la Unión Internacional para la Protección de la Propiedad Industrial, creada en 1883[55]. Un aspecto crucial de todo esto fue hacer que los Estados se comprometieran a otorgar al capital extranjero la misma protección legal de los derechos de propiedad en patentes y marcas registradas que disfrutaban los capitalistas nacionales. Pero estos organismos apenas eran suficientes para afrontar los desafíos que ya estaba produciendo la globalización del capitalismo. Aunque «los niveles de comercio e inversión entre los Estados capitalistas continuaron siendo elevados y las colonias nunca fueron completamente exclusivas», las políticas coloniales tendían crecientemente hacia una mayor exclusividad: «Las colonias que, bajo cualquier bandera, habían estado hasta entonces abiertas al capital de cualquier país, ahora (alrededor del cambio de siglo) se convirtieron en las reservas de la potencia colonizadora»[56].

Las razones de esto las reflejaba adecuadamente un politólogo estadounidense, Paul Reinsch (más tarde nombrado por Woodrow Wilson embajador en China), en una serie de trabajos en los que abordaba la cuestión de por qué «la presión para ampliar el control político es mucho más fuerte actualmente que en los días de la colonización puramente comercial». Y encontraba la respuesta en el hecho de que la inversión extranjera en minas, bosques, plantaciones, ferrocarriles y empresas industriales suponía «una conexión mucho más íntima con el territorio y la población que los simples tratos comerciales». La inversión extranjera requería que «los títulos de propiedad de la tierra fueran seguros; no debe haber miedo a violencias o revoluciones en el gobierno. Los métodos de administración ordenados y un sólido sistema bancario y monetario son requisitos previos para una inversión

segura y rentable en regiones extranjeras o coloniales»[57]. Y mientras que en el modelo romano de imperialismo el problema se podía resolver poniendo a todas las administraciones bajo la tutela de un único imperio mundial, en las actuales condiciones del «moderno imperialismo nacional», que no solo reconoce la existencia separada de Estados nacionales, sino que asume la afirmación de que «el Estado nacional es […] una necesaria condición para el progreso», la respuesta había que encontrarla cada vez más en que los imperios capitalistas rivales vigilaran el mundo en nombre de la buena gobernanza. «Los gobiernos de muchas partes del mundo son demasiado inestables, demasiado corruptos como para que sea posible realizar inversiones seguras con ellos.» Reinsch señalaba:

> Los tribunales civiles en estas tierras atrasadas están a menudo dominados por el favoritismo o el soborno, de manera que las propiedades de los extranjeros no son seguras. De esto, lógicamente, surge la demanda de que se establezca un gobierno estable, responsable, que haga posible el desarrollo de los recursos, incluso en contra de la voluntad de los habitantes en aquellos lugares donde tenazmente se oponen a cualquier progreso industrial […] De esta manera, las necesidades reales de la raza humana en expansión se unen a los propios intereses del capitalismo para formar una palanca para el crecimiento[58].

Esta perspectiva, aunque todavía repleta de nociones de razas superiores e inferiores, reelabora la carga «civilizadora» del hombre blanco en términos explícitamente capitalistas. También era la perspectiva que compartían los que estaban comprometidos con la fundación de un imperio estadounidense en el cambio de siglo, mucho más de lo que sucedía con cualquiera de las demás Grandes Potencias, cuyos dirigentes observaban con no poco cinismo las protestas estadounidenses de que sus prácticas imperiales no deberían llamarse imperiales. Pero esta imagen tenía cierta fuerza real en una época en que los otros imperios estaban muy lejos de hallarse dispuestos a tolerar un mundo de Estados-nación, menos todavía cuando se trataba de sus propias colonias. El «mito fundador» del propio Estado estadounidense determinaba que su imperio sería un imperio informal, no solo permitiéndole aparecer como un paladín de la «liberación nacional» contra el colonialismo, sino también asegurando que la anexión de Hawái y el establecimiento de colonias en Puerto Rico y Filipinas se considerara, como de hecho demostraría ser,

«una desviación […] de las típicas formas económicas, políticas e ideológicas de dominación características del imperialismo estadounidense»[59]. Desde luego, la principal tarea era el establecimiento de las condiciones políticas para la acumulación de capital en lo que ahora se definía como la esfera de influencia estadounidense. En esto estaba siguiendo el camino que los británicos habían tomado algunas veces en su propio imperio informal, pero, mientras que en el imperio británico eso era más la excepción que la regla, para el imperio estadounidense se tomó como la forma modular, adoptada también, como dice Emily Rosenberg, por los

> nuevos profesionales, gestores de empresas y funcionarios del gobierno, todos los cuales abogaron por la propagación global del intercambio de mercado [como] parte de una visión expansiva de la misión civilizadora de Estados Unidos y de la inevitabilidad del progreso impulsado por el mercado. Sus defensores no procedieron solamente de la elite profesional y empresarial del Este, sino también de las calles principales de las ciudades pequeñas, de gestores de nivel medio y de aspirantes a profesionales de todo el país. Su fe en que la estabilización fiscal y la expansión económica traerían el progreso social marcó un amplio movimiento cultural que contribuiría a dar forma al ordenamiento nacional e internacional del nuevo siglo[60].

Estados Unidos justificó su supervisión de las aduanas y la recaudación de tasas sobre el alcohol y el tabaco en países dentro de su esfera de influencia, y ejerció un importante control sobre los gastos de los Estados a través de «asesores financieros» privados estadounidenses de los ministerios de Hacienda, «minimizando el peligro de impago y asegurando la integración de nuevas y potencialmente peligrosas áreas»[61]. Estados Unidos también trató por todos los medios de asegurar que los Estados dentro de su esfera de influencia adoptaran el patrón oro. Esto se fomentó para asegurar la estabilidad monetaria y promover la confianza del inversor extranjero, para simplificar las transacciones de las compañías estadounidenses que hacían negocios en la región y para fomentar que los países tuvieran sus saldos de oro en Nueva York (y algunas veces incluso que adoptaran el dólar estadounidense como su moneda)[62].

Al mismo tiempo, se estaban poniendo los fundamentos jurídicos para el imperio informal estadounidense. Se hicieron agotadores esfuerzos para establecer la protección de las marcas registradas (precursores de la actual

preocupación por los «derechos de propiedad intelectual»), que se aplicarían en todos los Estados de la región. Especialmente importante fue que la misma doctrina procesal desarrollada en los tribunales estadounidenses fue utilizada como norma para valorar, y si era necesario oponerse a, las leyes de los gobiernos de América Latina que tenían «un efecto supuestamente confiscador sobre la propiedad»[63]. La antigua perspectiva del Departamento de Estado sobre la expropiación fue incorporada a un discurso sobre la protección del derecho a la propiedad privada en los sistemas legales de las «naciones civilizadas». En una escueta afirmación de la universalidad de la ley y de los principios constitucionales estadounidenses, Elihu Root, secretario de Estado de Theodore Roosevelt y uno de los miembros fundadores del Tribunal Permanente de Justicia Internacional, equiparó la protección del capital estadounidense con la imposición extraterritorial de los derechos de propiedad en general. Desde la perspectiva de Root, todos los gobiernos tenían un deber legal de proporcionar a los inversores extranjeros un «mínimo estándar de tratamiento» equivalente al que se les proporcionaba en Estados Unidos[64].

Aunque Theodore Roosevelt, en su «Corolario a la Doctrina Monroe», presentado en su informe al Congreso de 1904, hablaba mucho sobre la necesidad de que las «grandes naciones civilizadas de nuestros días» empleen la fuerza contra «el recrudecimiento de la barbarie», también rechazaba explícitamente el colonialismo y garantizaba que los Estados dentro de la esfera de influencia estadounidense serían independientes y soberanos. Dentro de esta esfera, insistía Roosevelt, correspondía a Estados Unidos, como parte de sus «obligaciones generales a nivel mundial», y habida cuenta de la ausencia de un régimen de «derecho internacional» y otros medios de «control internacional» (como las convenciones adoptadas en la Conferencia de Paz de La Haya de 1899), servir como un «policía internacional», con el propósito de establecer regímenes que sepan «cómo actuar con una eficacia y dignidad razonables en las cuestiones sociales y políticas», además de para asegurar que cada uno de estos regímenes «mantiene el orden y cumple sus obligaciones»[65].

Como ha señalado recientemente Thomas McCormick, las colonias y protectorados que el imperio informal de Estados Unidos adquirió mediante esta práctica «eran importantes sobre todo como medios para un fin mayor: la penetración económica en mercados emergentes en áreas densamente

pobladas, como México y China».

> Aunque todavía eran económicamente débiles, estos países tenían potencial para convertirse en importantes fuentes de beneficio para las mercancías y el capital si su política se pudiera estabilizar en manos de regímenes de propiedad que se mostraran hospitalarios con el capital extranjero, si se pudiera construir una moderna red de ferrocarriles que produjera un mercado nacional integrado en vez de fragmentados mercados locales, si la agricultura pudiera comercializarse y su minería modernizarse de manera que pudieran exportar y ganar lo suficiente como para pagar las crecientes importaciones de productos del exterior y, en la misma línea, si pudieran desarrollar las formas más básicas de fabricación, intensiva en mano de obra, cuyas exportaciones de productos intermedios no solamente producirían un ingreso en divisas, sino que serían incorporadas a productos de más valor en las fábricas de los países centrales […] En vez de optar por exclusivos privilegios en esferas espacialmente limitadas, las grandes potencias competirían sobre el mismo terreno, en el que todas pagarían los mismos aranceles y tasas del transporte ferroviario.

Como prosigue señalando McCormick, lo que finalmente diferenciaría a la política de «puertas abiertas» estadounidense de la británica era más evidente en relación al «esfuerzo por ampliar el concepto comercial de esa política para incluir otro concepto financiero; una puerta abierta para invertir en ferrocarriles, minas, préstamos bancarios, etc.», que conduciría a su canalización de inversiones y préstamos a través del Consorcio de China de banqueros internacionales establecido en 1912. «En otras palabras, el imperio informal, como un medio de penetrar en China, sería realizado colectivamente por Estados Unidos, Europa y Japón; una clase de planteamiento similar al G7[66].»

Evidentemente, la práctica real de este imperio informal estaba repleta de contradicciones, como se vio claramente con las revoluciones mexicana y china, así como con las rivalidades que condujeron a la Primera Guerra Mundial. Además, las ocasiones para ejercer el «poder policial» de Estados Unidos, incluso si se amparaban en un «deber mundial» de proteger el Estado de derecho y los derechos de propiedad en general, demasiado a menudo estaban desencadenadas por las quejas de algún capitalista estadounidense concreto. Y pese a todas sus proclamas de la política de «puertas abiertas» en las esferas de influencia de otros países, el Estado estadounidense con frecuencia tendía a cerrar la puerta por su cuenta al comercio de esos países

en el suyo. Además, en lo que era una temprana indicación sintomática de la insistencia estadounidense en preservar su propia soberanía mientras promovía la internacionalización, Estados Unidos se negó a someterse al Tribunal de Justicia de América Central (cuyo establecimiento había encabezado en 1907) para arbitrar las disputas entre los Estados de la región. Por encima de todo, aunque su papel imperial estaba racionalizado en términos de libertad y buena gobernanza, Estados Unidos acabó apoyando a dictadores locales y burguesías terratenientes, fosilizando así estructuras sociales, bloqueando el desarrollo económico y creando las condiciones para continuas inestabilidades y revueltas políticas[67]. El resultado fue que, a pesar de sus repetidas intervenciones militares en Cuba, Haití, Nicaragua, Panamá y Filipinas, ni uno solo de esos países produjo una democracia liberal[68].

En este aspecto, tuvo mucho más éxito la clase de imperialismo informal que practicó en las tierras al norte de su frontera. Las primeras corporaciones multinacionales estadounidenses habían establecido sucursales para saltarse las barreras arancelarias canadienses y conseguir acceso al rico mercado interior, que, en términos de estructura social y régimen político, se asemejaba al medio oeste estadounidense. Mientras que en 1812 Jefferson había considerado que la conquista de Canadá era la única manera de evitar «dificultades con nuestros vecinos», exactamente un siglo después el presidente Taft podía ensalzar los «grandes lazos económicos» que estaban convirtiendo a Canadá en «una prolongación de Estados Unidos»[69]. La penetración económica estadounidense en Canadá tenía la ventaja añadida de «proporcionar acceso a un comercio sin trabas dentro del imperio británico, que podía ser parte del andamiaje de un nuevo orden mundial, máxime cuando el capital estadounidense tenía una creciente participación en él»[70]. Sin embargo, la libertad que incluso Canadá podía reclamar dentro del imperio informal estadounidense se demostraba en 1911, cuando los votantes canadienses (espoleados por el miedo a la anexión) rechazaron un acuerdo de libre comercio con Estados Unidos, y cuando Canadá entró inmediatamente en la Primera Guerra Mundial en apoyo de Gran Bretaña, mientras que inicialmente Estados Unidos permanecía fuera[71]. No obstante, una muestra del estatus de «rica dependencia» de Canadá dentro del imperio estadounidense era que los bancos canadienses eran virtualmente los únicos que utilizaban el dólar como divisa de reserva, al mismo tiempo que

mantenían grandes saldos en Nueva York como una fuente de liquidez y para cubrir el masivo flujo de productos y capital a través de la frontera. Esto sería un presagio del tipo de relación que se iba a desarrollar entre el imperio estadounidense y muchos otros países capitalistas, incluyendo a los más avanzados, antes de que el siglo XX llegara a su fin.

Sin embargo, era precisamente el hecho de que el dólar, y Nueva York como centro financiero, carecieran todavía de ese estatus internacional lo que indicaba las limitaciones del papel imperial de Estados Unidos antes de la Primera Guerra Mundial. A pesar de la prominencia internacional de la industria estadounidense en ese momento –que representaba una tercera parte de la producción mundial, con unas exportaciones que superaban a las de Alemania y Francia e igualaban a las de Gran Bretaña–, «Estados Unidos era la única gran nación industrial cuya moneda no funcionaba como un instrumento internacional de intercambio, una unidad contable o reserva de valor»[72]. Esto era solamente en parte un legado de su pasada dependencia de la City londinense para financiar el comercio exterior; también reflejaba la larga tradición de populismo agrario que había bloqueado la creación de un banco central y la aparición de un sistema bancario más centralizado, con ramificaciones entre los estados del país. Mientras que el sistema de bancos centrales europeo tenía sus raíces en la *«haute finance»,* muy alejada de las clases populares, la dependencia del crédito de los pequeños agricultores estadounidenses les hacía mostrarse hostiles a un banco central que consideraban que iba a servir a los intereses de los banqueros. La tremenda acumulación de las décadas posteriores a la guerra se basó en la considerable liquidez y flexibilidad de un mercado de pagarés que mantenía unido al descentralizado sistema bancario, pero que también dio origen a los pánicos bancarios y a las crisis financieras de 1873, 1884, 1890 y 1893, los cuales se consideraron una «curiosidad en otros países». Incluso con la derrota de las fuerzas inflacionarias interiores en las elecciones de 1896 y la posterior plena adopción del patrón oro, mientras Estados Unidos no tuviera un banco central que pudiera contribuir a que sus mercados financieros fueran más estables y resistentes, seguían faltando «los requisitos esenciales para la internacionalización de una moneda nacional»[73].

Las contradicciones que planteaba esto culminaron en la gran crisis financiera de 1907, un año marcado por un *crash* de la Bolsa de Nueva York, un descenso del 11 por 100 del PIB y aceleradas retiradas de depósitos

bancarios[74]. En el centro de la crisis estaba la práctica de las sociedades fiduciarias de obtener dinero de los bancos con unos tipos de interés exorbitantes y, sin la protección de suficientes reservas de efectivo, prestar gran parte de ese dinero con avales especulativos de acciones y bonos, lo que llevó a que casi la mitad de los préstamos bancarios en Nueva York tuvieran dudosos valores como su único aval. Cuando las sociedades fiduciarias se vieron obligadas a reclamar algunos de sus préstamos concedidos a especuladores bursátiles, incluso los tipos de interés, que se dispararon por encima del 100 por 100 en los préstamos garantizados con acciones *(margin loans),* no pudieron atraer fondos. Los inversores europeos empezaron a retirar fondos de Estados Unidos y los bancos centrales europeos se mostraron renuentes a proporcionar liquidez para detener la hemorragia. Como habían hecho a principios de la década de 1890, tanto el Tesoro estadounidense como Wall Street tuvieron de nuevo que apoyarse en J. P. Morgan para intentar movilizar y distribuir suficiente liquidez como para calmar a los mercados. Sin embargo, fue un largo y difícil proceso que solamente se resolvió cuando, con 25 millones de dólares puestos a su disposición por el Tesoro, Morgan reunió a los presidentes de los bancos de Wall Street y exigió que pusieran otros 25 millones «en diez o doce minutos», cosa que hicieron[75].

Como señala Chernow en su biografía de Morgan, «de las cenizas de 1907 surgió el Sistema de la Reserva Federal: todo el mundo vio que los emocionantes rescates que realizaban corpulentos y viejos magnates eran un frágil apoyo para el sistema bancario»[76]. La Reserva Federal fue fundada no solo para supervisar la creación de dinero, liquidez y crédito, y no solo para disipar los temores de Wall Street a que la regulación por parte del Tesoro pudiera someter a los bancos a indebidas presiones políticas, sino también para aliviar al Tesoro de su solitaria y precaria responsabilidad de gestionar las crisis financieras internas[77]. Paul Warburg (que fue la figura bancaria clave en la redacción de la legislación que creó la Fed en 1913) vio muy claramente que Estados Unidos necesitaba un banco central que pudiera garantizar un sistema interior de descuento interbancario de los préstamos del mercado a través de su función de prestamista de última instancia. Pero eso no fue todo. También reconoció claramente que esta «base sobre la que se levanta nuestro propio edificio financiero» al mismo tiempo haría que «nuestros instrumentos financieros sean una parte fundamental del mercado

de valores mundial»[78]. Aunque la estructura corporativa y descentralizada de consejos regionales de la Fed reflejaba el compromiso que finalmente se había alcanzado con las presiones populistas, su principal efecto fue realmente cimentar «la fusión del poder financiero y del gobierno»[79]. Esto no funcionaba solamente en el sentido de la competencia de la Fed como el «banco de los banqueros» a nivel interior, sino también –y no menos importante, habida cuenta de los lazos entre el Banco de la Reserva Federal de Nueva York y la Banca Morgan– en relación a la manera en que la internacionalización del dólar subrayaba la internacionalización del Estado estadounidense.

El congresista de Nueva York y abogado de Wall Street, John DeWitt Warner, había alardeado en 1898 de que «actualmente, no hay más mundos que descubrir. Sobre nosotros recae una responsabilidad que nunca cayó sobre un pueblo: construir el capital mundial para los tiempos venideros»[80]. Realmente, cuando la tendencia de la globalización capitalista del siglo XIX a provocar la rivalidad entre imperios alcanzó en agosto de 1914 un trágico clímax con el comienzo de la Gran Guerra entre las potencias europeas, los capitalistas estadounidenses estaban en posición de tratarla como una inmensa oportunidad. Los financieros e industriales de Nueva York, como concluye la monumental historia de la ciudad de Burrows y Wallace, «progresivamente ampliarían el alcance imperial de Nueva York y sus esfuerzos alcanzaron su momento cumbre durante la Primera Guerra Mundial, cuando Estados Unidos se transformó desde una nación deudora en una acreedora y su principal metrópolis empezó a reemplazar a Londres como el eje de la economía mundial, surgiendo como presunta heredera del título de Capital del Mundo»[81].

[1] Cuando George Washington habló del nuevo Estado como un «imperio en ascenso», estaba pensando en términos de los imperios coloniales mercantiles del siglo XVIII. Alexander Hamilton también especuló acerca de Estados Unidos convirtiéndose en un «gran imperio» por medio de «difundir su poder […] a través de un sensato ordenamiento de instituciones subordinadas», a imagen de «un gran sistema estadounidense por encima del control de todas las fuerzas transatlánticas o influyentes y capaz de dictar los términos de la conexión entre el nuevo y el viejo mundo». Véase Clinton Rossiter (ed.), *The*

Federalist Papers, Nueva York, Mentor, 1999, pp. 59, 66.

[2] Citado en John H. Kautsky, «J. A. Schumpeter and Karl Kautsky: Parallel Theories of Imperialism», *Midwest Journal of Political Science* 5, 2 (mayo 1961).

[3] Perry Anderson, «Force and Consent», *New Left Review* II/17 (septiembre-octubre 2002).

[4] P. Anderson, «Force and Consent», cit. Véase también Daniel Lazare, *The Frozen Republic,* Nueva York, Harcourt Brace, 1996, que no consigue diferenciar entre las limitaciones democráticas y las ataduras de la política interna que producía el viejo sistema elitista de controles y equilibrios, y el notable «poder incorporado» de la Constitución estadounidense en el sentido que aquí se señala.

[5] Véase M. Hardt y A. Negri, *Empire,* cit., especialmente las páginas 160-167. Para la crítica que hacemos nosotros, véase L. Panitch y S. Gindin, «Gems and Baubles in *Empire*», *Historical Materialism* 10, 2 (2002).

[6] Véase especialmente el convincente análisis materialista-histórico de Charles Post de la transición, empezando desde las últimas décadas del siglo XVIII en los mercados agrícolas, y la creciente divergencia, en la primera mitad del siglo XX, entre el floreciente complejo agroindustrial de relaciones sociales en los estados del Noreste y Medio Oeste y en los estados de las plantaciones del viejo Sur. Charles Post, *The American Road to Capitalism: Studies in Class Structure, Economic Development and Political Conflict, 1620-1877,* Chicago, Haymarket, 2012.

[7] Citado en William Appleman Williams, *Empire as a Way of Life: An Essay on the Causes and Character of America's Present Predicament Along With a Few Thoughts About an Alternative,* Nueva York, OUP, 1980, p. 61.

[8] Brian Page y Richard Walker, «From Settlement to Fordism: The Agro-Industrial Revolution in the American Midwest», *Economic Geography* 67, 4 (octubre 1991). Véase también el fundamental artículo de Charles Post, «The American Road to Capitalism», *New Left Review* I/133 (mayo-junio 1982), y la aproximación, en líneas generales similar, al entendimiento del papel de la producción independiente de mercancías en el desarrollo capitalista de Canadá, así como su trayectoria hacia una «dependencia enriquecida» del imperio estadounidense, en L. Panitch, «Dependency and Class in Canadian Political Economy», *Studies in Political Economy* 6 (1981).

[9] Gabriel Kolko señalaba correctamente que «ninguna clase gobernante permitió nunca pasivamente que surgiera un ejército industrial de reserva que destruyera el orden existente, e intentaron apoyarse en el imperialismo, la migración o lo que fuera para mantener su jerárquico ordenamiento social. Tampoco todos los trabajadores esperarán al socialismo para conseguir el pan. Por muy reticentes que puedan mostrarse inicialmente, muchos emigrarán antes de morirse de hambre […] esta válvula de escape para las consecuencias humanas de las crisis económicas en un Estado, apoyándose en el crecimiento de otros, se encuentra entre los acontecimientos básicos de la historia moderna»; G. Kolko, *Main Currents*, cit., p. 68.

[10] Alexis de Tocqueville, *Democracy in America* [1835], Nueva York, Vintage, 1945, capítulo 20, pp. 168-171.

[11] Véase Michael Best, *The New Competition: Institutions of Industrial Restructuring,*

Cambridge, Harvard University Press, 1990.

[12] Thomas K. McCraw, «American Capitalism», en Thomas K. McCraw (ed.), *Creating Modern Capitalism: How Entrepreneurs, Companies, and Countries Triumphed in Three Industrial Revolutions,* Cambridge, Harvard University Press, 1997, p. 319.

[13] *Ibid.,* p. 321 y cuadro 9.1.

[14] Estas cifras proceden de Angus Maddison, *Phases of Capitalist Development,* Oxford, OUP, 1982, y David Gordon, «The Global Economy», *New Left Review* I/168 (marzo-abril 1988), así como de T. McCraw, «American Capitalism», y Kevin H. O'Rourke y Jeffrey G. Williamson, *Globalization and History: The Evolution of a Nineteenth-Century Atlantic Economy,* Cambridge, MIT Press, 1999.

[15] Véase Martijn Konings, *The Development of American Finance,* Cambridge, CUP, 2011.

[16] Véase William Cronon, *Nature's Metropolis: Chicago and the Great West*, Nueva York, Norton, 1992, especialmente el capítulo 4, «Pricing the Future: Grain». La Bolsa de Chicago, que todavía era el mercado central de futuros en ganadería mucho después de que los mataderos hubieran abandonado la ciudad, inventó el mercado de futuros en divisas después del colapso del sistema de Bretton Woods de cambios fijos; y la Cámara de Comercio de Chicago, el centro mundial de futuros para el trigo, maíz y soja mucho después de que el grano dejara de almacenarse en Chicago, pronto siguió el camino lanzando los mercados de futuros en valores del Tesoro estadounidense. Como señalaba el presidente de la Bolsa de Chicago que inició el proceso en 1971 (con la ayuda de Milton Friedman), la revolución financiera de los futuros no se hubiera podido llevar a la práctica «sin el cuadro de operadores que dejaron los riesgos conocidos del ganado, el cerdo y la panceta por los peligros desconocidos de los mercados de divisas». Leo Melamed, *Leo Melamed on the Markets: Twenty Years of Financial History as Seen by the Man Who Revolutionized the Markets,* Nueva York, John Wiley, 1993, p. 43.

[17] Como ha señalado Bruce Cumings, «el ferrocarril transcontinental simbolizaba la finalización del territorio nacional; en la década de 1860 Estados Unidos era un imperio continental enlazado por el ferrocarril. Pero distantes conexiones con aislados pueblos y granjas del Oeste, el servicio de correos del Pony Express y periféricas marismas como Los Ángeles no forman un mercado nacional. En lugar de ello, durante cincuenta años (aproximadamente desde 1890 a 1940), los estadounidenses poblaron y llenaron el territorio nacional. Al mismo tiempo que el país se convertía en la principal potencia industrial mundial […] la tendencia dominante era la expansión hacia la costa y la explotación de un mercado enorme y relativamente nuevo». Bruce Cumings, «Still the American Century», *Review of International Studies* 25, 5 (1999), p. 282.

[18] Véase Peter Cain, *Hobson and Imperialism: Radicalism, New Liberalism and Finance 1887-1938*, Oxford, OUP, 2002, pp. 111-115; Carl P. Parrini y Martin J. Sklar, «New Thinking about the Market, 1896-1904: Some American Economists on Investment and the Theory of Surplus Capital», *Journal of Economic History* 43, 3 (septiembre 1983).

[19] «La aparición de un vasto mercado de capital para promover fusiones entre muchas empresas, un fenómeno que historiadores y economistas generalizaron posteriormente con proyecciones que estaban equivocadas o eran engañosas, empezó en 1898 y perdió fuelle

en 1904.» G. Kolko, *Main Currents*, cit., p. 5. Véase también Martin J. Sklar, *The Corporate Reconstruction of American Capitalism, 1890-1916: The Market, the Law, and Politics,* Cambridge, CUP, 1988, pp. 21 y siguientes.

[20] M. Konings, *Development of American Finance,* cit., p. 40; véase también William G. Roy, «The Organization of the Corporate Class Segment of the US Capitalist Class at the Turn of This Century», en Scott G. McNall, Rhonda F. Levine y Rick Fantasia, *Bringing Class Back In: Contemporary and Historical Perspectives,* Boulder, Westview, 1991, pp. 148-149.

[21] Mira Wilkins, *The Emergence of Multinational Enterprise: American Business Abroad from the Colonial Era to 1914*, Cambridge, Harvard University Press, 1970, p. 35.

[22] Ciertamente, a finales del siglo XIX hubo aspectos de la forma productiva corporativa que también eran evidentes dentro de la economía británica, especialmente en sus sociedades mercantiles, muchas de las cuales diversificaron sus actividades desde el comercio de recursos al de productos industriales y servicios, y en Alemania también surgieron grandes fabricantes como respuesta al deseo de equipararse con Gran Bretaña. Pero en ninguno de los dos casos la forma corporativa moderna se volvió la forma *principal* de organización empresarial. En Gran Bretaña, donde la principal respuesta al relativo declive económico fue una mayor dependencia de su predominio en las finanzas y servicios internacionales, en vez de una radical reestructuración de su sector industrial, continuaron predominando las empresas familiares. En Alemania, los acuerdos para regular la competencia entre empresas, sancionados por el Estado, ofrecieron una alternativa a las fusiones que caracterizaron a la reestructuración en Estados Unidos de principios del siglo XX.

[23] T. McCraw, «American Capitalism», cit., p. 327.

[24] Véase M. Sklar, *Corporate Reconstruction of American Capitalism,* cit.

[25] Citado en *ibid.,* pp. 215-217.

[26] William Thomas Stead, *The Americanisation of the World, or the Trend of the Twentieth Century,* Londres, William Clowes & Sons, 1901, prefacio.

[27] Véase especialmente Federalist Paper Number 10, en Clinton Rossiter (ed.), *The Federalist Papers,* pp. 45-52. También John F. Manley, «The Significance of Class in American History and Politics», en Lawrence C. Dodd y Calvin C. Jilson (eds.), *New Perspectives on American Politics,* Washington, Congressional Quarterly Press, 1994, especialmente las páginas 16-19.

[28] «El modelo habitual era que los territorios recién colonizados y organizados se desvivieran por incorporarse a la unión federal. Aunque paradójicamente eso era a menudo un movimiento por parte de las elites locales para consolidar su poder en los territorios, no obstante proporcionó un tono voluntarista, consensual, a la expansión del Estado.» Así, incluso aunque el gobierno federal fuera en última instancia el creador de la mayoría de los estados, este proceso «subrayaba la originalidad fundamental de la federación: el gobierno central fue la creación de sus unidades constituyentes». Charles C. Bright, «The State in the United States During the Nineteenth Century», en Charles Bright y Susan Friend Harding (eds.), *Statemaking and Social Movements: Essays in History and Theory*, Ann Arbor, University of Michigan Press, 1984, p. 124. Véase también Victor G. Kiernan, *America:*

The New Imperialism: From White Settlement to World Hegemony, Londres, Verso, 2005, p. 7.

[29] Para la importancia de la expansiva capacidad de los gobiernos de los estados para utilizar sus constitucionales «poderes de vigilancia» para regular la miríada de dimensiones de la vida social, véase Gary Gerstle, «The Resilient Power of the States across the Long Nineteenth Century: An Inquiry into a Pattern of American Governance», en Lawrence Jacobs y Desmond King (eds.), *The Unsustainable American State*, Oxford, OUP, 2009.

[30] A pesar de las manifiestas exclusiones de género y raza, incluso los agricultores más pobres tenían desde el principio derecho a votar, y en la década de 1830 también lo tuvieron todos los blancos, al margen de que tuvieran o no propiedades (y el 80 por 100 de ellos votó realmente en las elecciones nacionales durante el resto del siglo).

[31] C. Bright, «The State in the United States», cit., pp. 121-122; véase también Kimberley S. Johnson, «The First New Federalism and the Development of the Modern American State: Patchwork, Reconstitution, or Transition?», en L. Jacobs y D. King, *Unsustainable American State*, cit.

[32] Véase Stephen Skowronek, *Building a New American State: The Expansion of National Administrative Capacities, 1877-1920,* Cambridge, CUP, 1982.

[33] Un sobresaliente ensayo sobre el desarrollo del Estado estadounidense, que apoya en general el argumento que presentamos aquí, se encuentra en William J. Novak, «The Myth of the "Weak" American State», *American Historical Review* 113, 3 (junio 2008).

[34] T. McCraw, «American Capitalism», cit., p. 316. Al llamar a esto un «invernadero público» sin el cual «las flores de la empresa privada […] nunca hubieran podido florecer tan espectacularmente», McCraw utiliza una metáfora que puede ser bastante poco adecuada, ya que él mismo había señalado que «ciudades como Pittsburgh y Chicago crecieron con tanta suciedad procedente de la quema de carbón, que la luz del sol difícilmente atravesaba el humo».

[35] Véase Morton Horwitz, *The Transformation of American Law 1780-1860,* Cambridge, Harvard University Press, 1977, y «The History of the Public / Private Distinction», *University of Pennsylvania Law Review* 130 (1982). A nivel de los tribunales federales, que progresivamente habían llegado a expresar los «principios generales del derecho mercantil», el apoyo a la jurisprudencia instrumental practicada a nivel del Estado empezó a desvanecerse en la década de 1850. Especialmente después del pánico de 1837, muchos estados del país se mostraban reacios a emprender obras públicas (o no podían obtener los préstamos si querían hacerlo) y empezaron a utilizar estatutos empresariales para animar a los empresarios a recaudar capital y emprender aventuras económicas. Todos estos estatutos tenían cláusulas de reserva que protegían el interés público, las cuales –a pesar de las limitaciones de la vigilancia del Estado– para los capitalistas suponían una potencial amenaza a su libertad de acción. Estos temores se disiparon cuando los tribunales no solo protegieron a los capitalistas frente a responsabilidades personales por las acciones de sus empresas, sino que enterraron por completo las tradicionales cláusulas de reserva de los estatutos empresariales que definían sus responsabilidades públicas. Con la Ley de Incorporación de New Jersey, bajo la cual se registraron la mayoría de las grandes corporaciones, los capitalistas podían asegurar la incorporación de cualquier negocio «para

cualquier propósito legal, cualquiera que fuera». Véase Oscar y Mary Handlin, «Origins of the American Business Corporation», *Journal of Economic History* 5, 1 (mayo 1945).

[36] En un proceso decisivo celebrado en 1871, *Pumpelly v. Green Bay Co.,* el Tribunal Supremo fue más allá de la comúnmente aceptada apropiación «absoluta» (es decir, la confiscación de tierra por el Estado), para exigir compensaciones en situaciones donde hay «una grave interrupción del uso común y necesario de la propiedad que sea equivalente a una apropiación».

[37] Friedrich Engels, «1891 Introduction» a Karl Marx, *The Civil War in France,* Nueva York, International Publishers, 1968, p. 20.

[38] Véase S. Skowronek, *Building a New American State*, cit., especialmente las páginas 50-52.

[39] David Sarai, «US Structural Power and the Internationalization of the US Treasury», en L. Panitch y M. Konings (eds.), *American Empire and the Political Economy of Global Finance,* Londres, Palgrave, 2008, p. 74.

[40] Robert G. Gordon, «"The Ideal and the Actual in the Law": Fantasies and Practices of New York City Lawyers, 1870-1910», en Gerard W. Gawalt, *The New High Priests: Lawyers in Post-Civil War America,* Westport, Greenwood Press, 1984, especialmente las páginas 53, 58, 65-66.

[41] *Ibid*.

[42] Daniel B. Fusfeld, «Government and the Suppression of Radical Labour, 1877-1902», en C. Bright y S. F. Harding, *Statemaking and Social Movements,* cit., especialmente las páginas 349-360.

[43] W. A. Williams, *Contours of American History*, cit., p. 361. Véase también W. G. Roy, «Organization of the Corporate Class Segment», cit.; Walter Dean Burnham, «The System of 1896: An Analysis», en Paul Kleppner, Walter Dean Burnham, Ronald P. Formisano y Samuel P. Hays (eds.), *The Evolution of American Electoral Systems,* Westport, Greenwood, 1981; Thomas Ferguson, *Golden Rule: The Investment Theory of Party Competition and the Logic of Money-Driven Political Systems,* Chicago, University of Chicago Press, 1995, Parte I.

[44] Véase Frances Fox Piven y Richard Cloward, *Why Americans Still Don't Vote and Why Politicians Want It That Way,* Boston, Beacon, 2000, especialmente el capítulo 4.

[45] G. Kolko, *Main Currents*, cit., p. 9.

[46] David A. Lake, «The State and Trade Strategy in the Pre-Hegemonic Era», en David A. Lake, G. John Ikenberry y Michael Mastanduno (eds.), *The State and American Foreign Economic Policy,* Ithaca, Cornell University Press, 1988, p. 40. Véase también Emily S. Rosenberg, *Spreading the American Dream: American Economic and Cultural Expansion, 1890-1945,* Nueva York, Hill & Wang, 1982, pp. 51-52.

[47] Citado en W. A. Williams, *The Tragedy of American Diplomacy,* Nueva York, Norton, 1972, p. 48.

[48] E. S. Rosenberg, *Spreading the American Dream*, cit., p. 56.

[49] La tristemente famosa Enmienda Platt, aprobada en 1901 por el Senado estadounidense a instancias del secretario de Guerra, y pronto incorporada a la Constitución cubana, no solo otorgaba a Estados Unidos el control sobre el déficit fiscal

cubano y la política sobre la tierra, sino que arrendaba la bahía de Guantánamo a Estados Unidos.

[50] Las esporádicas pero de ninguna manera escasas interferencias militares anteriores a 1898 estaban ampliamente documentadas en un informe descaradamente titulado «Indicador del Imperio Informal», redactado para el Centro de Análisis Navales de Estados Unidos (citado en W. A. Williams, *Empire as a Way of Life,* cit., p. 122): entre 1869 y 1897 la marina estadounidense, a pesar de lo pequeña que era y de lo deficientemente equipada que estaba, realizó no menos de 5.980 escalas para proteger la navegación comercial estadounidense en Argentina, Brasil, Chile, Nicaragua, Panamá, Colombia y otros lugares de América Latina. Las tentaciones de recurrir a este tipo de política habían crecido especialmente en relación a América Central a medida que los problemas de mantenimiento de los remotos estados de California y Oregón, y la cuestión de quién construiría y haría funcionar el canal pasaron a primer plano de las perspectivas de los empresarios y estrategas políticos estadounidenses. Pero en las primeras décadas del nuevo siglo el «desbordamiento» del capital estadounidense al sur de la frontera aumentó enormemente la regularidad y la utilización casi sistemática de estas prácticas, hasta el punto de que la Oficina de la Inteligencia Naval podría elaborar más tarde un documento asombrosamente honesto, titulado «La Marina de Estados Unidos como activo industrial», en el que el papel de sus «pequeños cruceros de segunda fila, de poca o ninguna utilidad en la línea de batalla», se definía en términos de proteger «nuestro enorme comercio de frutas, azúcar y cáñamo, así como los intereses en el petróleo y la minería». Citado en Benjamin H. Williams, *Economic Foreign Policy of the United States* [1929], Nueva York, Howard Fertig, 1967, p. 155.

[51] Véase Clyde W. Barrow, *More Than a Historian: The Political and Economic Thought of Charles A. Beard,* New Brunswick, Transaction, 2000, pp. 208-209.

[52] *Ibid*.

[53] Véase la rica conceptualización que hace de esto Hannes Lacher en *Beyond Globalization: Capitalism, Territoriality and the International Relations of Modernity,* Londres, Routledge, 2006.

[54] B. H. Williams, *Economic Foreign Policy*, cit., p. 307.

[55] Vease Ted Magder, «The Origins of International Agreements and Global Media: The Post, the Telegraph, and Wireless Communication Before World War I», en Robin Mansell y Marc Raboy (eds.), *The Handbook of Global Media and Communication Policy,* Oxford, Blackwell, 2011.

[56] H. Lacher, *Beyond Globalization,* cit., pp. 137, 141.

[57] Paul S. Reinsch, *Colonial Government: An Introduction to the Study of Colonial Institutions,* Nueva York, Macmillan, 1902, pp. 85-86.

[58] Paul S. Reinsch, *World Politics at the End of the Nineteenth Century: As Influenced by the Oriental Situation,* Nueva York, Macmillan, 1900, pp. 41-42. Para la distinción entre el Imperio romano y los «imperialistas nacionales» véanse también las páginas 12-13.

[59] Gareth Stedman Jones, «The Specificity of US Imperialism», *New Left Review* I/60 (marzo-abril 1970).

[60] Emily S. Rosenberg, *Financial Missionaries to the World: The Politics and Culture*

of Dollar Diplomacy, 1900-1930, Cambridge, Harvard University Press, 1999, pp. 9-10.

[61] *Ibid.,* pp. 2-3.

[62] Véase Eric Helleiner, «Dollarization Diplomacy: US Policy towards Latin America Coming Full Circle?», *Review of International Political Economy* 10, 3 (agosto 2003), p. 409.

[63] B. H. Williams, *Economic Foreign Policy*, cit., pp. 309-310.

[64] La cita es del informe de Elihu Root para la American Society of International Law: «La gran acumulación de capital en los centros monetarios del mundo, muy por encima de las oportunidades de inversión interiores, ha llevado a un gran aumento de las inversiones internacionales, que se extienden por toda la superficie de la tierra, y estas inversiones han sido, lógicamente, seguidas por ciudadanos de los países inversores que llevan adelante y cuidan las empresas en los otros países donde se realizan las inversiones […] Cada país está obligado a dar a los nacionales de otro país en su territorio el beneficio de las mismas leyes, la misma administración, la misma protección y la misma compensación por perjuicios que da a sus propios ciudadanos, ni más ni menos, siempre que la protección que el país otorga a sus propios ciudadanos se ajuste a los estándares establecidos de la civilización […] Si el sistema legal y la administración de cualquier país no se ajusta a ese estándar de justicia […] ningún otro país puede ser obligado a aceptarlo como medida de un tratamiento satisfactorio para sus ciudadanos». Elihu Root, «The Basis of Protection to Citizens Residing Abroad», *American Journal of International Law* 4, 3 (julio 1910), pp. 518-521.

[65] Theodore Roosevelt, Mensaje sobre el estado de la Unión, 6 de diciembre de 1904.

[66] Thomas McCormick, «From Old Empire to New: The Changing Dynamics and tactics of American Empire», en Alfred W. McCoy y Francisco A. Scarano, *Colonial Crucible: Empire in the Making of the Modern American State,* Madison, University of Wisconsin Press, 2009, pp. 74-75, 78-79.

[67] Véase James Dunkerley, *Power in the Isthmus: A Political History of Modern Central America*, Londres, Verso, 1988, especialmente la página 61, y V. G. Kiernan, *America*, cit., especialmente la página 166.

[68] Véase Minxin Pei y Sarah Kasper, «Lessons from the Past: The American Record on Nation Building», Policy Brief 24, Carnegie Endowment for International Peace, mayo de 2003, cuadro 1, p. 4.

[69] Citado en W. A. Williams, *Empire as a Way of Life*, cit., p. 132. Véase L. Panitch, «Dependency and Class», cit., pp. 7-34; Wallace Clement, *Continental Corporate Power: Economic Elite Linkages between Canada and the United States,* Toronto, McLelland & Stewart, 1977; M. Wilkins, *Emergence of Multinational Enterprise*, cit.

[70] V. G. Kiernan, *America*, cit., p. 198.

[71] Engels se equivocaba cuando escribía en una carta redactada el 10 de septiembre de 1888, después de haber viajado a Toronto, Kingston y Montreal tras su visita a Niágara: «Aquí se puede ver lo esencial que resulta el enfebrecido espíritu de especulación estadounidense para el rápido desarrollo de un nuevo país (poniendo la producción capitalista como su base). En diez años esta durmiente Canadá estará lista para la anexión, en un momento en que los agricultores de Manibota, etc., la estarán reclamando ellos

mismos. En cualquier caso, este país ya ha quedado medio anexionado desde el punto de vista social; los hoteles, periódicos, anuncios, etc. se adaptan al modelo estadounidense. Y, por mucho que se puedan resistir, la necesidad económica de una infusión de sangre yanqui se impondrá ella misma y acabará con esta ridícula línea fronteriza». *Collected Works of Marx and Engels,* vol. 26: 1882-1889, Nueva York, International Publishers, 1990, p. 113.

[72] J. Lawrence Broz, *The International Origins of the Federal Reserve System,* Ithaca, Cornell University Press, 1997, p. 5.

[73] *Ibid*.

[74] Véase Elmus Wicker, *Banking Panics of the Gilded Age*, Cambridge, CUP, 2000, capítulo 5.

[75] Ron Chernow, *The House of Morgan: An American Banking Dynasty and the Rise of Modern Finance,* Nueva York, Simon & Schuster 1990, pp. 125.

[76] *Ibid.,* p. 128.

[77] Véanse D. Serai, «US Structural Power and the Internationalization of the US Treasury»; Murray N. Rothbard, «The Origins of the Federal Reserve», *Quarterly Journal of Austrian Economics* 2, 3 (otoño 1999), y James Livingston, *Origins of the Federal Reserve System: Money, Class, and Corporate Capitalism, 1890-1913,* Ithaca, Cornell University Press, 1986.

[78] Citado en L. Broz, *International Origins of the Federal Reserve System*, cit., p. 150.

[79] R. Chernow, *House of Morgan*, cit., p. 131.

[80] Citado en André C. Drainville, *Contesting Globalization: Space and Place in the World Economy,* Londres, Routledge, 2004, p. 65.

[81] Edwin G. Burrows y Mike Wallace, *Gotham: A History of New York City to 1898,* Oxford, OUP, 1999, p. 1.236.

II. Las capacidades del Estado estadounidense: de la Gran Guerra al New Deal

En el contexto del desmoronamiento del viejo orden que representó la Primera Guerra Mundial, no fue solamente la retórica internacionalista de Woodrow Wilson, sino también el decisivo papel de las finanzas y la industria estadounidenses para el resultado de la guerra, lo que presagiaba el prominente papel que llegaría a desempeñar Estados Unidos en el capitalismo global. A medida que los préstamos que proporcionó a los Estados aliados europeos financiaron sus masivas importaciones de municiones, alimentos, materias primas y productos manufacturados estadounidenses, las exportaciones estadounidenses se multiplicaron por dos. Los mismos financieros que habían sido los canalizadores de las carteras de capital que llegaban a Estados Unidos encabezaron ahora el proceso de transformación del país más endeudado del siglo XIX en el mayor acreedor del siglo XX, mientras que la «fusión del poder financiero y gubernamental» coincidía con la creciente confianza internacional en el dólar.

Durante la administración Wilson, los poderes del Estado federal se vieron considerablemente acrecentados con la creación de la Comisión Federal de Comercio (el organismo regulador más poderoso creado desde la Comisión Interestatal de Comercio en la década de 1880) y con la aprobación de la ley del Impuesto sobre la Renta (haciendo que la capacidad de asegurar ingresos dependiera mucho menos de los aranceles), mientras que los Departamentos de Estado y de Comercio mejoraban sus capacidades promocionales en beneficio de las empresas. Sin embargo, en marcado contraste con lo que sucedería durante la Segunda Guerra Mundial, cuando llegó el momento de dotar de contenido a las ideas de Wilson de reconstrucción del mundo en la posguerra, los «pocos y comparativamente inexpertos funcionarios» encargados de ello carecían de «cualquier concepción real de una organización eficaz para un programa tan amplio»[1]. Incluso más importante que los problemas que causó esto en las negociaciones de París fue lo que significó dentro del propio Estado estadounidense. La negativa del Senado a aprobar la entrada de Estados Unidos en la Liga de Naciones ponía de manifiesto la limitada capacidad del Estado para realizar las ambiciones de Woodrow Wilson de revivir un orden liberal internacional sobre una base

más segura y legítima.

Sin embargo, al contrario de los engañosos términos de muchos análisis políticos y académicos, el expansivo dinamismo del capitalismo estadounidense significaba que en la década de 1920 el «aislacionismo» no era una opción para el Estado estadounidense. De ese modo, cuando poco después de la Segunda Guerra Mundial el presidente Coolidge se refería a «nuestros intereses por toda la tierra», ya estaba expresando la idea imperial de que, debido a que «las leyes fundamentales de la justicia son universales en su aplicación», la práctica estadounidense de proteger «los derechos de la propiedad privada bajo las debidas garantías procesales se debería aplicar en todos los lugares a donde puedan ir sus ciudadanos». Como secretario de Comercio desde 1921 a 1929, Herbert Hoover sostenía que la inversión estadounidense en el exterior «no solamente aumenta nuestras exportaciones directas, sino que construye la prosperidad de países extranjeros y es una bendición para las dos partes». Al margen de cuáles fueran las actuaciones de las administraciones republicanas de la década de 1920, difícilmente podrían definirse con la palabra aislacionismo. «A nivel económico, la década de 1920 fueron los años más expansionistas de la historia de Estados Unidos», hasta el punto de que los gobiernos estadounidenses se mostraron extremadamente activos en alentar «este impulso internacionalista privado»[2].

No fue el aislacionismo, sino la insolubilidad de los problemas que se derivaban de tratar de hacer que el mundo de la década de 1920 siguiera moviéndose sobre líneas económicas liberales, y las insuficiencias del Estado estadounidense para lograrlo, lo que desbarató esta estrategia. Aunque ahora supervisaba la principal economía capitalista del mundo, y se mostraba activo no solo en promover la expansión en el extranjero del capital estadounidense, sino también en promover la recuperación e integración europea en la posguerra, las limitadas capacidades del Estado estadounidense se mostraron claramente en las actuaciones de la Reserva Federal y del Tesoro tras la crisis de 1929. Harían falta la Gran Depresión, el New Deal y la Segunda Guerra Mundial para producir los cambios en el Estado estadounidense que le permitieran desempeñar el decisivo papel que tuvo en el relanzamiento con éxito de las tendencias globalizadoras del capitalismo.

De Wilson a Hoover: no al aislacionismo

Woodrow Wilson había llegado a la presidencia dispuesto a aumentar la autonomía relativa del Estado respecto al capital, negándose a dar un respaldo incondicional del gobierno a intereses particulares capitalistas en América Central, albergando «una sospecha profundamente asentada hacia cualquier negocio que violara su idea de un orden abierto y liberal»[3]. Pero, no obstante, su administración pronto se implicó en intervenciones incluso más problemáticas que las anteriores. Por ejemplo, la intervención estadounidense en la estela de la Revolución mexicana se justificó de nuevo en términos no de proteger los intereses petroleros estadounidenses, sino de ayudar a los mexicanos a seguir procedimientos constitucionales para elegir «gente buena» y crear «una sociedad estable, respetuosa con la ley». Las contradicciones morales de esto estaban gráficamente recogidas en la declaración del embajador de Wilson en Londres de que las intervenciones estadounidenses en México estarían justificadas incluso aunque supusieran «quedarse allí durante 200 años […] y disparar sobre la gente por ese pequeño espacio hasta que aprendieran a votar y gobernarse ellos solos»[4].

De hecho, a pesar del liderazgo estadounidense en el desarrollo de equipos militares (desde rifles, revólveres y cañones en el siglo XIX hasta la aviación militar durante la Gran Guerra), la clase de imperio informal que Estados Unidos había establecido a comienzos del siglo XX no requería grandes fuerzas de ocupación. Su defensa de esta clase de imperio como un modelo para otros imperios reforzaba su aversión a unirse a una renovada carrera de armas, aunque a partir de 1900 desarrolló la suficiente capacidad naval como para respaldar sus ambiciones económicas en América del Sur y, en menor medida, en el Lejano Oriente. Estados Unidos había entrado en la Gran Guerra teniendo poca acumulación de material militar avanzado, e incluso después de la movilización de 1917 la tradicional aversión a un ejército permanente se reafirmó de nuevo cuando acabó la guerra. La capacidad de la Armada se había multiplicado por diez, desde 50.000 hombres en 1913 a medio millón en 1918, pero fue reducida a 86.000 en 1922[5]. Esto significaba que, militarmente, Estados Unidos no estaba en posición de dictar el comportamiento del resto del mundo capitalista, lo cual tenía una importancia especial en relación a las ambiciones de Japón en el Lejano

Oriente. De hecho, al final de la guerra los aumentados poderes coercitivos del Estado estadounidense se aplicaban principalmente a la violenta represión de la militancia laboral en la industria y de políticos socialistas a nivel interno.

El compromiso de Wilson con un comercio más libre (que había quedado plasmado en 1913 con las reducciones arancelarias de Oscar W. Underwood, dependientes de la reciprocidad de otros países) se había frustrado en 1914 con el comienzo de la guerra. Y dos años después la entrada de Estados Unidos en la guerra –poco tiempo después de la reelección de Wilson en 1916 sobre una plataforma antiguerra– también había acabado abruptamente con su programa de reformas progresistas. Sin embargo, la definición que hacía Wilson de la guerra como una campaña global a favor de la democracia liberal en vez de un conflicto entre imperios, unido a la integración de los sindicatos en estructuras corporativistas de tiempos de guerra y en actividades de propaganda en el exterior, parecía dar validez a la afirmación del presidente de la Federación Estadounidense del Trabajo, Samuel Gompers, cuando fue enviado para hablar ante dirigentes sindicales europeos, de que Estados Unidos era más «un ideal» que «un país»[6]. La defensa de Wilson de una «guerra de los pueblos» por la autodeterminación y sus llamamientos a una «paz sin victoria» y sin tratados secretos llenó el vacío creado por el colapso de la Internacional Socialista en 1914. Como ha mostrado Arno Mayer, Estados Unidos se convirtió en un «poderoso faro de esperanza» para los socialdemócratas europeos, desde Kautsky y Bernstein en Alemania a los Webb y MacDonald en Gran Bretaña[7]. Esto inauguró la informal alianza entre las administraciones demócratas estadounidenses y los partidos socialdemócratas europeos que más tarde se consolidaría con el New Deal, se reforzaría en el periodo posterior a la Segunda Guerra Mundial y se renovaría de nuevo bajo la rúbrica del la «Tercera vía» a finales de siglo.

La promesa de Wilson de ayudar a establecer las condiciones económicas que pusieran las bases para la reforma socialdemócrata después de la guerra –y que neutralizaran la necesidad de un cambio revolucionario– parecía estar fundamentada en las expectativas de que incluso los victoriosos aliados podían ser llevados «a nuestra manera de pensar, porque con el tiempo […] financieramente estarán en nuestras manos»[8]. Pero las expectativas de que la «manera de pensar» estadounidense estuviera relacionada con una reforma sustancial se vieron defraudadas en las conversaciones de paz de París. Los

sórdidos compromisos de Wilson con los dirigentes de los viejos imperios victoriosos –permitiéndoles retener sus colonias e incluso ampliar sus «esferas de influencia» al mismo tiempo que se enfrentaban unánimemente a la Revolución bolchevique en Rusia– mostraban la incapacidad de los Catorce Puntos que había llevado a París para trascender las viejas contradicciones. Al presentar la doctrina Monroe como el modelo para la Liga de Naciones y sus principios[9], Wilson mostraba el grado en que su objetivo principal era conseguir que las otras grandes potencias victoriosas adoptaran en sus esferas de influencia un sistema de imperialismo más informal, al estilo estadounidense. Al mismo tiempo, las preocupaciones de Wilson y sus consejeros en las conversaciones de París por no atar a Estados Unidos a la «tambaleante estructura financiera de Europa» y para mantener su «libertad de acción» les llevó a rechazar las propuestas de Keynes para la financiación cooperativa de la reconstrucción de la posguerra[10]. Junto a su negativa para cancelar la enorme deuda que los aliados habían contraído con Estados Unidos al final de la guerra, esto supuso la condena al fracaso de la política reformista socialdemócrata en Europa en el periodo de entreguerras.

En resumen, el Estado estadounidense no consiguió desempeñar el papel coordinador que hubiera mantenido la estabilidad económica capitalista después de la Primera Guerra Mundial. La falta de coherencia del propio proyecto de Wilson se debía en gran parte a la incapacidad del Estado estadounidense para concebir la clase de nuevo marco político para la acumulación de capital y reforma social que hubiera podido sostener la estabilidad económica de Europa después de la guerra. El corporativista Consejo de Industrias Bélicas, creado en 1917 para dirigir la economía de guerra, que proclamaba a «los "hombres del dólar anual"[11] que entraron en el gobierno procedentes del mundo empresarial […] como una respuesta estadounidense al burocrático estatismo de Europa», reflejaba realmente las limitadas capacidades del Estado[12]. Y, como ya hemos visto, cuando en 1913 la Reserva Federal se estableció finalmente como el banco central estadounidense, lejos de que eso fuera la gran victoria progresista sobre los irresponsables grandes financieros, los principales elementos del decreto sobre la Reserva Federal ya habían sido preparados por los intereses de Morgan y Rockefeller durante la anterior administración del presidente Taft.

No hay duda de que William McAdoo, secretario del Tesoro de Wilson, consideraba que las disposiciones de la ley sobre la Reserva Federal, que

permitían a los bancos estadounidenses establecer sucursales en el extranjero, ponían las bases para que Estados Unidos «se convirtiera en la potencia financiera dominante y extendiera nuestro comercio a todas partes del mundo»[13]. Pero, en términos de la capacidad del Estado, la Fed era «un vago e inexperto organismo con una mínima efectividad incluso en sus funciones a nivel nacional»[14]. En cuanto al Tesoro, a pesar de haber creado la Oficina de Préstamos en el Exterior (con su primera subdivisión dedicada a los asuntos internacionales), no tenía ninguna ambición por desplazar a los banqueros de Nueva York de la diplomacia financiera internacional cuando en 1917 se convirtió en la principal fuente de crédito internacional; tampoco desempeñó un papel activo para coordinar la recuperación económica y la estabilidad monetaria internacional después de la guerra. Realmente, la medida más clara de las limitadas ambiciones del Tesoro se encontraba en que, aunque apoyaba la ley Edge de 1919 para suavizar las leyes antimonopolio de manera que los banqueros pudieran formar consorcios para financiar el comercio estadounidense en el exterior, simultáneamente restringía sus propios préstamos a gobiernos extranjeros y suspendía la concesión a Europa de créditos a la exportación[15].

Sin embargo, hay que destacar que a pesar de todo esto, y del rechazo de la Liga de las Naciones por parte del Senado[16], las tres administraciones republicanas de la década de 1920 fueron de hecho «centristas internacionalistas» y cooperaron con la Liga «casi tanto como los Estados miembros»[17]. Proporcionaron un activo apoyo a las medidas que presentaron tanto los bancos centrales como los privados para dar la máxima prioridad a la estabilidad monetaria, a los presupuestos equilibrados y a un regreso al patrón oro de todos los Estados capitalistas[18]. Incluso al negarse a cancelar la deuda de guerra –y fomentar los préstamos privados y la inversión en el exterior como los medios de proporcionar dólares con los que pagar los intereses de la deuda y financiar la compra de exportaciones estadounidenses– solamente estaban siguiendo los caminos que el propio Wilson había abierto al final de la guerra. Tampoco estaban cautivos de los elementos menos competitivos del capital estadounidense, como se ha sugerido a menudo. Los empresarios estadounidenses por lo general no se mostraban contrarios a facilitar considerables préstamos a Alemania y a abordar la deuda británica y francesa para apoyar las exportaciones estadounidenses a estos países; esto contaba con el apoyo de la Federación

Estadounidense del Trabajo, aunque no siempre mostró demasiado entusiasmo por la inversión directa estadounidense en Europa[19]. Incluso el aumento de las tasas arancelarias bajo la ley Fordney-McCumber de 1922 era menos una expresión del aislacionismo estadounidense que un medio de hacer frente a las devaluaciones que los Estados europeos solían hacer para aumentar sus exportaciones a Estados Unidos. Además, las administraciones republicanas se aseguraban de que todos los decretos sobre aranceles de la década de 1920, que en cualquier caso no regresaban a los niveles del siglo XIX, siguieran vinculados a la reciprocidad de la política de «puertas abiertas» y a los principios no discriminatorios de la ley Underwood sobre aranceles de 1913.

A mediados de la década de 1920 las exportaciones de productos manufacturados eran el doble que antes de la guerra, y desde 1922 a 1928 las exportaciones totales crecieron casi un 50 por 100 más deprisa que el PIB nacional, que creció en términos reales en un 40 por 100[20]. El dólar se convirtió en la principal moneda de reserva en el sistema financiero mundial, aunque todavía compartiera el escenario con la libra esterlina y en menor medida con el franco. Además, el flujo de capital privado estadounidense hacia Europa después de la Primera Guerra Mundial era considerablemente mayor que el que se produjo después de la Segunda Guerra Mundial[21]. El propio Departamento de Comercio estadounidense afirmaba que la rapidez con la que Estados Unidos adquiría activos extranjeros durante la década de 1920 no tenía «parangón en la experiencia de cualquier importante nación acreedora en los tiempos modernos»[22]. Durante la década de 1920, el valor contable de la inversión directa estadounidense en el extranjero aumentó en un 129 por 100 en los productos manufacturados y en el 95 por 100 en conjunto. En América Latina, la inversión estadounidense finalmente superó a la de Gran Bretaña, y debido a que gran parte de ella suponía la propiedad de las fábricas y de las explotaciones de recursos naturales de la región, en vez de limitarse a proporcionar préstamos a través de inversiones de cartera, la penetración del capital estadounidense fue mucho más profunda. Pero ahora estaba creciendo tan rápidamente en Europa como en Canadá y América Latina. General Motors adquirió la británica Vauxhall en 1925 y su compra de Opel en 1928 completó la «virtual división» de la industria automovilista alemana entre GM y Ford[23].

Todo esto estaba estrechamente relacionado con las innovaciones

organizativas que introdujeron las empresas estadounidenses tanto en la producción como en el consumo, incluyendo el desarrollo a lo largo de la década de 1920 de un considerable grado de descentralización dentro de corporaciones grandes y verticalmente integradas. Estos cambios organizativos eran especialmente importantes en las nuevas industrias de producción a gran escala, en las que la productividad creció en un 75 por 100; así como en el sector de bienes de capital (maquinaria y equipos eléctricos como generadores, transformadores y motores) y especialmente en el sector de artículos para el hogar (lavadoras, neveras, aparatos de refrigeración, hornos eléctricos, aspiradoras). Este aumento de la productividad, mucho más rápido en Estados Unidos que en otros países capitalistas, generó suficientes beneficios como para permitir toda la inversión en el exterior, incluso aunque la producción industrial interior también creciera rápidamente.

En la icónica industria del automóvil, que se había convertido en la nueva hormona del crecimiento para toda la economía, a finales de la década de 1920 las fábricas estadounidenses estaban produciendo más del 80 por 100 de los coches que se fabricaban en el mundo (sin contar los fabricados por multinacionales estadounidenses en Canadá y Europa); y el 20 por 100 de toda la producción de acero estadounidense, el 80 por 100 de la de caucho, el 75 por 100 de todas las láminas de vidrio y el 65 por 100 de todo el cuero se consumía en la fabricación de coches. El precio de un coche había bajado más del 75 por 100 en las dos décadas posteriores a 1909, y eso abrió el camino para una clase de consumo de masas sin antecedentes en ninguna otra parte del mundo. A finales de la década de 1920 había cerca de 30 millones de coches en Estados Unidos y el número de gasolineras había aumentado desde 12.000 en 1921 a 143.000 en 1929. En ese momento uno de cada cinco estadounidenses poseía un coche, y el 60 por 100 de esos coches fueron comprados a plazos. En 1927, la obra de Edwin Seligman *The Economics of Instalment Selling* recogía el *ethos* del fordismo en la nueva era del consumo de masas. Ensalzaba la comercialización basada en el crédito no solamente por aumentar el gasto, sino también porque aseguraba que «una familia que tuviera que pagar los plazos del coche se vería obligada a trabajar duro para realizar esos pagos»[24]. La explosión general de la demanda de bienes duraderos también transformó el sector minorista con la ayuda de una masiva industria de la publicidad, cuyos gastos a finales de la década de 1920 eran cinco veces superiores a los del periodo anterior a la Primera Guerra

Mundial.

El impacto de todo esto en el exterior se pudo ver en la emulación internacional del «Estándar de Consumo Estadounidense», y esto era tan cierto para los productos culturales como para los productos industriales[25]. En 1928 el Departamento de Comercio de Estados Unidos publicaba orgullosamente un documento titulado «Mercados mundiales para las películas estadounidenses», que mostraba que a mediados de la década de 1920 Hollywood estaba proporcionando el 85 por 100 de las películas que se veían en los cines del extranjero[26]. Y, notablemente, fue el Departamento de Comercio el que se ocupó de conciliar el vasto complejo de intereses empresariales mediante una multitud de conferencias públicas / privadas, investigaciones y comités, que funcionaban de acuerdo con la corporativista idea del secretario Hoover de un «Estado asociativo». El personal de la Oficina de Comercio Exterior e Interior se multiplicó por cinco, para llegar a 2.500 empleados; la dirección de la División de Información Regional consideraba que el papel del Departamento era la promoción de la «agresiva política de expansión» de las corporaciones estadounidenses, y el representante de Hoover en el Departamento describía su objetivo general como «la internacionalización de los negocios»[27].

Pero incluso a medida que sus capacidades promocionales continuaban creciendo, en la década de 1920 el Estado estadounidense también convirtió en una virtud el tener a capitalistas privados representando a Estados Unidos en negociaciones internacionales. Restaurar la estabilidad y prosperidad económica internacional exigía el poder «curativo» que solo llegaba con la ayuda del «comercio y las finanzas privadas», como escribía Hoover en 1921 a Benjamin Strong, presidente de la Reserva Federal de Nueva York[28]. Se suponía que los empresarios, en vez de los políticos o los funcionarios, «poseían la flexibilidad y los conocimientos técnicos necesarios para estabilizar los mercados»; sobre esta base, las delegaciones estadounidenses en las conferencias financieras internacionales de la posguerra se apoyaban en banqueros privados, y especialmente en la Banca Morgan, para representar a Estados Unidos a nivel internacional[29]. Al mismo tiempo, la práctica de imponer «asesores financieros» privados para guiar las políticas presupuestarias, monetarias y aduaneras de Estados extranjeros como una condición para recibir préstamos estadounidenses, que se había adoptado en América Latina a principios de siglo, se extendió ahora a China, Colombia,

Chile, Polonia, Alemania, Sudáfrica, Ecuador, Bolivia, Turquía, República Dominicana, Perú e Irán[30].

La Reserva Federal favoreció las soluciones de los banqueros privados para los problemas de las reparaciones y del servicio de la deuda (el Plan Dawes y el Plan Young), incluyendo el establecimiento del Banco de Pagos Internacionales a comienzos de la década de 1930, incluso cuando la economía mundial se desplomaba a su alrededor[31]. Pero esto no debería oscurecer la participación directa del Estado estadounidense en la tensa gestión del capitalismo internacional en la década de 1920. En este aspecto su principal agente fue el Banco de la Reserva Federal de Nueva York, trabajando estrechamente con el Banco de Inglaterra. Aunque el 40 por 100 de las reservas mundiales de oro estaban en las cámaras de la Fed y solamente el 20 por 100 en el Banco de Inglaterra, la City londinense todavía era la pieza esencial del sistema financiero internacional. Juntos, los bancos centrales de Gran Bretaña y Estados Unidos buscaron coordinar un mínimo de estabilidad monetaria y preparar el regreso al patrón oro. Participaron directamente en los mercados de divisas extranjeros mediante la compra y venta de divisas, así como a través de los préstamos que hacían a gobiernos extranjeros para sostener sus monedas con la condición de que redujeran sus déficits presupuestarios y la deuda pública. Pero incluso con el restablecimiento del patrón oro en 1925-1926 no había vuelta atrás a la clase de disciplina que el Banco de Inglaterra había supervisado en el siglo XIX. El desarrollo de los sindicatos y partidos obreros y la propagación del sufragio universal hacían que fuera problemática la pasividad gubernamental ante la deflación que se suponía que iban a producir los flujos de capital hacia el exterior, para corregir «automáticamente» los déficits comerciales. Además, ya que el desempleo causado por la deflación provocaba cada vez más resistencia popular, las proclamaciones de los gobiernos de que se unirían al patrón oro ya no suscitaban la confianza del propio capital[32].

Esta contradicción entre capitalismo y democracia se agravaba con las incertidumbres creadas por el cambio en la jerarquía de los Estados capitalistas a medida que Estados Unidos reemplazaba a Gran Bretaña como el acreedor mundial, así como a causa de las aparentemente inacabables negociaciones sobre el pago de reparaciones tras la Primera Guerra Mundial[33]. Hubo ajustes de aranceles para permitir las importaciones europeas de Estados Unidos, pero estas importaciones «nunca eran lo

suficientemente bajas como para permitir que los países del continente gestionaran sus balanzas de pagos sin graves consecuencias deflacionistas» y por ello los préstamos de los bancos privados, fomentados y realmente organizados por el Estado estadounidense, ciertamente «ayudaron a que los europeos llegaran a fin de mes hasta 1929», aunque no estuvieran estructurados de tal manera que «garantizaran la inversión reproductiva»[34]. En este contexto, la especulación sobre los tipos de cambio se hizo más habitual y las economías se tornaron, en consecuencia, más vulnerables a las desestabilizantes salidas de capital. A partir de 1926, la Reserva Federal mantuvo bajos los tipos de interés estadounidenses para apoyar a la libra esterlina tras el regreso de Gran Bretaña al patrón oro; sin embargo, el principal resultado de los tipos de interés bajos fue trasladar los fondos desde los bonos hacia una nueva especulación en los ya sobrecalentados mercados de acciones e inmobiliarios estadounidenses. Después, cuando en 1928 la Fed emprendió una modesta subida de los tipos de interés para amortiguar este calentamiento, provocó un masivo desvío de los fondos que se retiraron de los préstamos extranjeros, con inmediatas consecuencias deflacionarias en el exterior. Finalmente, el repentino estallido de las burbujas bursátiles e inmobiliarias en octubre de 1929 cortó prácticamente el flujo de crédito estadounidense que había mantenido en marcha al desvencijado sistema financiero internacional durante la década de 1920[35].

En vísperas del *crack* de la Bolsa de Nueva York en 1929, la economía estadounidense representaba no menos del 42 por 100 de la producción industrial global, muy por encima de la participación de Gran Bretaña en su momento cumbre en 1870[36]. No obstante, el desarrollo de la economía interior de Estados Unidos era sumamente desigual no solo a nivel regional, y especialmente en relación al sur, sino también a nivel sectorial: algunos sectores, como la agricultura y el textil, seguían siendo notablemente vulnerables ante cualquier caída de los precios. Incluso dentro de cada sector, la dinámica corporación moderna seguía coexistiendo durante la década de 1920 con empresas pequeñas y débiles que todavía no habían adoptado los nuevos sistemas y tecnologías de la producción[37]. Además, el nuevo consumo de masas resultaba frágil, especialmente habida cuenta de la ausencia de programas públicos de apoyo a los ingresos, de la creciente desigualdad y de la brecha entre los salarios reales y el aumento de la productividad. La facilidad para obtener créditos, el crecimiento económico y

los avances tecnológicos de la década de 1920 ocultaban estos problemas. Pero con el comienzo de la Gran Depresión se acrecentaron, especialmente cuando quedó claro que, aunque Estados Unidos dominaba ahora la economía mundial, ni las empresas estadounidenses ni, lo que era más significativo todavía, el Estado, tenían capacidad para poner fin a la crisis y evitar que diera marcha atrás a la globalización capitalista.

La Gran Depresión y el Estado del New Deal

Una de las razones de que «no haya un acuerdo general» sobre las causas de la Gran Depresión se debe a que su magnitud la situaba «en una categoría propia dentro de la historia capitalista»[38]. Los intentos por encontrar sus causas en la sobreproducción, el subconsumo, las tasas de beneficio, la debilidad del sistema bancario a escala doméstica, así como en el desigual desarrollo de nuevas industrias y tecnologías, son todos relevantes; pero no pueden explicar convincentemente por qué el colapso económico fue tan profundo y duradero, ni el alcance que tuvo. Estas características de la Depresión tampoco pueden explicarse simplemente por el desplome del comercio internacional, que, por muy importante que fuera, no se produjo a una escala que pudiera explicar la profundidad de la crisis (en 1929, las exportaciones totales estadounidenses representaban solamente el 4 por 100 del PIB). Los flujos de capital fueron un factor más significativo, pero las salidas de capital a corto plazo en algunos países no explican el impresionante colapso de la producción interior real en todas partes. Sin embargo, cualquiera que sean los desacuerdos sobre sus causas, lo que está absolutamente claro es que, a medida que las economías empezaron a moverse en dirección a la recesión, el proceso se vio severamente agravado por la política deflacionista emprendida por los Estados capitalistas. La razón fundamental de esta respuesta política, especialmente habida cuenta de los cambios democráticos en las relaciones políticas y de clase que se produjeron desde el momento cumbre del patrón oro en el siglo XIX, era intentar compensar la pérdida de confianza del capital en el compromiso absoluto de los gobiernos con la estabilidad monetaria y la protección de los titulares de bonos.

Habida cuenta del creciente grado de interdependencia económica internacional en el comercio y las finanzas, y de la sensibilidad de todo el orden del periodo de entreguerras hacia las evoluciones y novedades acaecidas en Estados Unidos, la crisis estadounidense de 1929 afectó al resto del mundo capitalista de una manera que no lo podía haber hecho cualquier otra crisis. A pesar de la fortaleza financiera de Estados Unidos, como se podía medir con sus reservas de oro, ahora sus opciones también se veían limitadas por la crisis del patrón oro. Con el capital financiero especulando sobre si Estados Unidos estaba cerca de abandonar el patrón oro y devaluar el dólar, no sorprende que la Reserva Federal elevara más los tipos de interés, agravando de ese modo severamente la desaceleración económica en el interior y el exterior. Como ha señalado Geoffrey Ingham, un convincente indicador de la incapacidad de la Fed para hacer una contribución positiva para contener la crisis internacional fue que no pudo evitar la quiebra de una tercera parte de todos los bancos nacionales estadounidenses[39]. Y si a comienzos de la década de 1930 el Estado estadunidense era incapaz de establecer el marco para las políticas económicas de otros países, tampoco era todavía capaz de canalizar a nivel interno las fuerzas de clase de una manera que fuera consistente con cualquier marco semejante.

La Gran Depresión llevó a un punto muerto las tendencias del capitalismo hacia la globalización; de hecho, la trayectoria globalizadora, que se había vuelto tan problemática con la Primera Guerra Mundial, pero que no obstante continuó su camino durante la década de 1920, se vio ahora invertida. En 1932 el comercio mundial había descendido a una tercera parte de su nivel de 1929 y tanto el crédito internacional a corto como a medio plazo se había agotado. Gran Bretaña abandonó el patrón oro en 1931, y pronto siguieron el camino otros cuarenta países. Uno tras otro, los Estados adoptaron una serie de medidas *ad hoc* en defensa de sus economías nacionales mediante controles de cambio, devaluaciones e importantes restricciones de toda clase. Gran Bretaña, parcialmente en respuesta a la ley Smoot-Hawley de 1930, que situó los aranceles estadounidenses en los niveles de finales del siglo XIX, adoptó un sistema de preferencias en el comercio imperial que dejaba a un tercio del comercio mundial dentro del bloque de la libra esterlina; y Alemania, seguida en muchos aspectos por Japón, giró resueltamente hacia un régimen capitalista cada vez más autárquico y autoritario, que asignaba administrativamente unos recursos escasos de capital, especialmente con

fines militares.

Cuando Franklin Delano Roosevelt tomó posesión como presidente en marzo de 1933 –el día anterior a que los nazis recibieran plenos poderes para gobernar Alemania por decreto–, las exportaciones estadounidenses habían descendido un tercio respecto a su nivel de 1929 y el flujo de inversión directa en el exterior alcanzaba el punto más bajo de su historia. La producción industrial se había recortado a la mitad, la inversión interior había caído en un 90 por 100, 5.000 bancos habían cerrado, los ingresos agrarios habían descendido en cuatro quintos y el 25 por 100 de la mano de obra estadounidense estaba en el paro. En la crucial industria automovilista, la producción había descendido en dos tercios y solamente la mitad de los 450.000 trabajadores empleados en 1929 conservaban su trabajo. Los gobiernos de los estados y municipios, que todavía tenían la principal responsabilidad por la distribución de los servicios y ayudas públicos, como había sucedido durante el siglo XIX, estaban completamente abrumados por las demandas de «ayuda». Las protestas de los desempleados, empezando con las del millón de trabajadores que participaron en las manifestaciones de marzo de 1930, habían continuado durante el año electoral de 1932[40]. Estas protestas a menudo estaban encabezadas por comunistas cuya influencia pronto aumentaría significativamente tanto en la comunidad afroamericana como entre estudiantes e intelectuales, mientras que nuevos líderes populistas como Huey Long catalizaban desconfianzas más tradicionales hacia los ricos y poderosos. Aunque la plataforma electoral de Roosevelt había sido lo suficientemente vaga como para evitar cualquier posible insinuación de habese alejado radicalmente de las posiciones de Hoover, su discurso de toma de posesión reflejaba la atmósfera de protesta social, e incluso legitimaba muchos de los sentimientos radicales que la alimentaban, proclamando que «los gobernantes del intercambio de los bienes humanos han fracasado» y que «las prácticas de cambistas sin escrúpulos han comparecido en el tribunal de la opinión pública». Encontrar una solución para la Depresión dependía del «grado en que apliquemos valores sociales más nobles que los simples beneficios monetarios»[41].

Lo que diferenciaba a la nueva administración demócrata de sus predecesoras republicanas era por encima de todo la sensación de que el capitalismo estadounidense no podía restaurarse tratando de reconstruirlo con los propios capitalistas actuando como los principales agentes del Estado. Esa

práctica ocultaba problemas que tenían sus raíces en las mismas estructuras industrial, financiera y de clase del capitalismo moderno, y dejaba al Estado sin suficiente autonomía o capacidad para hacerlos frente. Al mismo tiempo, y como ha señalado Alan Brinkley, las esperanzas de los defensores del New Deal sobre lo que podía lograr el gobierno eran «en muchos aspectos mucho más modestas que las de reformistas anteriores».

> Se dieron cuenta de que no había ningún «plan maestro» para hacer que el capitalismo se volviera un sistema justo, estable y autorregulado y ningún plan cooperativo o asociativo que creara un todo armónico, ordenado y que funcionara de manera fluida a partir de las partes en conflicto de la economía. Ninguna estrategia antimonopolios podía crear una economía a pequeña escala, descentralizada, libre de la influencia de grandes combinaciones. Los liberales habían llegado a creer que el Estado no podía de ninguna manera fundamental «solucionar» los problemas de la economía. Pero los mismos límites de sus ambiciones finales hacían que su visión del gobierno fuera más agresiva y firme que la de muchos de sus predecesores progresistas. La inevitabilidad del constante conflicto e inestabilidad de una economía capitalista moderna era una razón más para que el gobierno se convirtiera en una activa fuerza reguladora[42].

Parte fundamental del estilo de liberalismo estadounidense de Roosevelt era la idea de que los Estados necesitaban emprender de vez en cuando un programa verdaderamente amplio de reforma reguladora y social para anticiparse a revoluciones y guerras. Escribiendo a un amigo en 1930, decía que «no tengo ninguna duda de que es el momento de que el país se vuelva verdaderamente radical al menos durante una generación. La historia muestra que allá donde ocurre de vez en cuando eso, las naciones quedan a salvo de las revoluciones»[43]. Desde luego, se trataba de lo que a él le gustaba llamar el «radicalismo sano», inspirado por su máxima favorita: «Si quieres conservar, reforma». Su admiración por el tipo de reformismo socialdemócrata municipal en Europa, que había limpiado las zonas degradadas y construido la vivienda pública de la «Viena roja», se podía defender desde estos principios señalando que «probablemente había hecho más por evitar el comunismo, los disturbios y la revolución que cualquier otra cosa en los últimos cuatro o cinco años». Pero lo que podía significar la reforma en el contexto estadounidense se expresaba en unos términos lo suficientemente vagos y generales como para poder apelar a los elementos

moderados del movimiento obrero, a los oligarcas políticos del Partido Demócrata en el Congreso, a los abogados y economistas liberales que ahora se habían incorporado al aparato del Estado y, habida cuenta de su fuerte compromiso por equilibrar los presupuestos, también a importantes elementos del mundo empresarial.

Más que un idealismo, este consecuencialismo liberal sustentaba igualmente la orientación internacional de Roosevelt: también había que reformar las relaciones entre los Estados para evitar revoluciones y guerras. Él estaba preocupado, como lo había estado Wilson anteriormente, por la falta de autonomía del Estado que se mostraba con las intervenciones estadounidenses en América Latina, aparentemente realizadas en beneficio de específicos capitalistas estadounidenses, y esto se reflejaba en su preocupación de que el Partido Demócrata de 1924 abordara la cuestión de hacer «un esfuerzo definitivo para acabar con el odio y desagrado hacia Estados Unidos que ahora compartían otras naciones civilizadas del mundo» por culpa de esas intervenciones. Pero un artículo en *Foreign Affairs,* que escribió en 1928, reflejaba su opinión de que las intervenciones de Estados Unidos en lugares como Santo Domingo, Haití y Nicaragua habían «realizado una excelente obra de trabajo constructivo, y el mundo debería agradecérnoslo». Si, a pesar de eso, «las otras repúblicas de América […] desaprueban nuestras intervenciones casi unánimemente», ello se debía a que esas intervenciones debían emprenderse «en nombre de toda América y solamente en cooperación con las otras repúblicas»[44]. Y sostenía que la principal causa de ese resentimiento internacional radicaba en la ausencia de un marco multilateral para la intervención de Estados Unidos.

Aunque no mostraba ningún entusiasmo por el libre comercio, al que, como los republicanos, consideraba una imposibilidad política, durante la década de 1920 Roosevelt había sido un entusiasta de la competencia comercial, y se burlaba de «esos materialistas que afirman que todas las guerras están causadas por rivalidades económicas y comerciales». Progresivamente adoptó la perspectiva de que el desempleo interior era lo que conducía al militarismo en el exterior, y su frustración con la Conferencia Económica de Londres de junio de 1933 reflejaba el hecho de que, durante sus etapas preparatorias, sus llamamientos a favor de un «programa internacional sincronizado» para afrontar directamente el desempleo habían sido ignorados y virtualmente mantenidos fuera de la propia conferencia. En el periodo

previo a la conferencia había habido considerables esperanzas de que Estados Unidos estuviera dispuesto a asumir el manto del liderazgo económico del capitalismo mundial[45]. Estas esperanzas se desvanecieron con el famoso telegrama de Roosevelt enviado durante la conferencia burlándose de «los viejos fetiches de los llamados banqueros internacionales», y proclamando que «la solidez de la situación económica interna de una nación es un factor mayor para su bienestar que el precio de su moneda»[46]. Inmediatamente alabado por Keynes, Roosevelt había telegrafiado internacionalmente las prioridades del New Deal.

El discurso de investidura de Roosevelt ya había señalado estas prioridades al indicar que, aunque «no ahorraría ningún esfuerzo para restaurar el comercio mundial mediante el reajuste económico internacional […] las emergencias que plantea la situación nacional no permiten esperar a ese reajuste». Uno de sus primeros pasos fue la suspensión de la convertibilidad del dólar en oro, rompiendo así con la tenaz adhesión al patrón oro que había mantenido Hoover desde la Reserva Federal. Los propios banqueros estaban tan asustados por la situación interna en el momento de la toma de posesión de Roosevelt que no pusieron ninguna objeción a la arrolladora autoridad de emergencia que inmediatamente requirió del Congreso para abordar la crisis bancaria y que otorgaba al Tesoro amplios poderes, incluyendo el poder para comprar todos los lingotes y certificados de oro en manos privadas, así como para proporcionar liquidez a los bancos. Como señalaban Charles y Mary Beard, «con una celeridad que sugería una combustión espontánea, unos nerviosos congresistas y senadores aprobaron a toda prisa el borrador en las dos cámaras y lo pusieron sobre la mesa del presidente antes de que acabara el día. Ni Lincoln en 1861 ni Wilson en 1917 habían recibido unos poderes tan drásticos con tan poca discusión y regateo». Como señalaban los Beard, la razón residía en que la legislación de emergencia «no expulsó del templo a los mercaderes del dinero. Por el contrario, dio a los banqueros el apoyo del crédito público a la vez que establecía la supremacía del gobierno federal sobre el oro»[47].

La aprobación unos meses más tarde de la ley Glass-Steagall para regular el sistema bancario nacional separando a los bancos comerciales de los bancos de inversión (prohibiendo de ese modo que estos últimos utilizaran los depósitos para especular con valores) se consideró de forma generalizada como asestar «el *coup de grâce* a la Banca Morgan»[48]. Pero esto no era en

absoluto desagradable para todos los banqueros. En todo caso, señalaba la victoria de aquellos en Wall Street, como los Rockefeller, que desde el final de la Primera Guerra Mundial habían buscado convertir directamente a Nueva York en el centro financiero mundial, en vez de aumentar gradualmente la influencia estadounidense en Londres. Ya en las elecciones de 1928, los banqueros de Chicago, e incluso algunas importantes casas de inversión de Nueva York, se habían «enfurecido con la utilización que hacía la Banca Morgan de la Fed de Nueva York para controlar los tipos de interés estadounidenses en aras de objetivos internacionales» (en otras palabras, manteniendo bajos los tipos de interés estadounidenses para proteger a la libra esterlina bajo el revivido patrón oro). En este contexto, y a la luz de los estrechos lazos de Morgan con las administraciones republicanas de la década de 1920, algunos de estos banqueros habían trasladado su apoyo al Partido Demócrata[49].

Bajo el marco establecido por las leyes bancarias de 1933 y 1935, se creó una compartimentación de las instituciones que manejaban diferentes clases de riesgo financiero: las firmas de valores y los bancos de inversión podían canalizar la inversión financiera a largo plazo hacia la formación de capital; las empresas de seguros podían suscribir riesgos tanto de compañías como de individuos; los bancos comerciales podían utilizar los fondos de los depósitos para proporcionar préstamos comerciales para el capital circulante; y las compañías de ahorro y préstamos («cajas de ahorro») podían actuar como las depositarias de los ahorros de los hogares para financiar hipotecas de viviendas. Esta compartimentación proporcionaba un resguardo institucional para los banqueros de inversiones y les permitía centrarse resueltamente en mercados de capital y de valores, y en la financiación de los proyectos internacionales de las compañías petroleras y de servicios estadounidenses. Y los bancos comerciales saludaron la imposición de límites a los tipos de interés sobre los depósitos (conocida como la Regulación Q), ya que reducía la competencia y garantizaba a los bancos un constante suministro de fondos baratos, mientras que el seguro de depósito federal hacía que los pánicos que llevaban a la retirada masiva de depósitos de los bancos fueran menos probables y así dejaban disponibles una parte mayor de las reservas bancarias para hacer préstamos. De ese modo, estas medidas permitían préstamos de bajo coste para la industria al mismo tiempo que aseguraban la rentabilidad bancaria.

Roosevelt se mostró más vacilante y menos innovador al abordar la crisis en la industria. Habida cuenta de su compromiso, totalmente convencional, por equilibrar los presupuestos, su atención se dirigió por completo a regenerar los beneficios empresariales limitando la «destructiva competencia de precios». Este planteamiento tuvo un completo éxito en el caso de la agricultura[50]. Pero, en el caso de la industria, la limitada capacidad del Estado se puso inmediatamente de manifiesto cuando la National Recovery Act (NIRA) [Ley de Recuperación de la Industria Nacional] regresó al modelo corporativista implantado en la Primera Guerra Mundial. Se creó una National Recovery Administration (NRA) [Administración para la Recuperación Nacional] para supervisar la autorregulación de la industria a través de un sistema de normas elaborado por la asociación comercial de cada sector. En una concesión al trabajo, se exigía que cada norma estableciera unos mínimos estándares laborales y derechos a la negociación colectiva, pero su implementación se dejó a la discreción de la propia asociación comercial[51].

Esto fracasó como solución para la crisis, sobre todo porque, «al controlar la mayor parte de la información sobre las operaciones industriales sobre las que se tendrían que basar las normas de la NRA y su puesta en práctica», las empresas privadas construyeron lagunas jurídicas que les permitían evadir los estándares laborales y recortar la producción mientras se mantenían los precios altos; al mismo tiempo, el «aparato de la NRA, totalmente en manos de conflictivos intereses industriales, era incapaz de resolver las disputas con autoridad»[52]. La experiencia con el NIRA «prefiguraba la tendencia de la rama ejecutiva del aparato del Estado a organizar y reorganizar los departamentos y los centros de toma de decisiones que finalmente sortearían intereses en conflicto»[53]. Pero por el momento, especialmente sin aumentos de salarios o del gasto público a la escala necesaria para generar una demanda real y restaurar los beneficios (que en 1934 se redujeron en tres cuartos), la prometida recuperación económica no llegó a materializarse.

Tampoco lo hizo la paz laboral. El encarnizado conflicto de clase que despegó en 1934 solamente se puede comparar en la historia de Estados Unidos con el que se produjo a principios de la década de 1890, y la principal diferencia era que a mediados de los años treinta el gobierno estaba mucho menos dispuesto, y el mundo empresarial mucho menos capacitado –a pesar del empleo de milicias corporativas de «detectives» industriales–, para

reprimir la militancia laboral. A partir de 1934, «el número de huelgas anuales nunca bajó de 2.000 y cada repunte del ciclo de los negocios y endurecimiento del mercado de trabajo estimulaba un mayor malestar»[54]. Además, el 20 por 100 de crecimiento de la militancia sindical en 1934 se reflejó en el aumento de la participación electoral que reforzó el triunfo de los demócratas en las elecciones de medio mandato de aquel año, descritas por el *New York Times* como «la victoria más abrumadora en la historia de la política estadounidense»[55].

Pero en este momento estaba poco claro qué podía conseguir exactamente el New Deal. Cuando el Tribunal Supremo (utilizando los precedentes que habían sostenido su estilo de liberalismo del *laissez faire* desde la posguerra) derogó la NIRA en 1935, «el apoyo a la NRA se había debilitado sustancialmente incluso dentro del propio New Deal»[56]. Cuando la administración daba vacilantes pasos hacia lo que se ha llamado el «Segundo New Deal», utilizó la Ley Bancaria de 1935 para ampliar los poderes del consejo de dirección de la Reserva Federal de manera que pudiera ser más que un prestamista de último recurso y un regulador pasivo de la creación de crédito. Ahora se le dio capacidad para dirigir una discrecional política monetaria por medio de la modificación de los requerimientos de reservas y los selectivos controles del crédito con vistas a afectar no solo a la solvencia de los bancos, sino también al funcionamiento de la economía. Sin embargo, esto dejó a la Fed en una situación de considerable dependencia de la información y la experiencia de los bancos privados.

Esto fue todavía más evidente en el caso de la Comisión de Bolsa y Valores, así como del sistema de regulación que puso en marcha en 1935, por el cual las empresas privadas –sobre cuyas facultades, personal e información se apoyaban los organismos reguladores– adquirieron privilegios reguladores. «Se creó un mundo de reguladores poblado por una red de organismos públicos y semipúblicos, empresas individuales y grupos profesionales como los contables. Este mundo funcionaba en gran medida independientemente de los escenarios competitivos de la política democrática[57].» Así, justamente cuando la NIRA y su sistema de autorregulación industrial sancionado por el Estado fue derribada por el Tribunal Supremo, se estaba estableciendo un nuevo tipo de mutua incrustación del Estado y las finanzas dentro del sector financiero. Como señalaba en aquel momento la publicación de Wall Street, *Annalist,* «los grandes agregados de capital financiero saldrán beneficiados

con el nuevo régimen –la eliminación de métodos de competencia, la estrecha soldadura de la banca privada con el aparato financiero del gobierno, el aumento del control y la coordinación–, siendo todos elementos fortalecedores para el futuro del capitalismo financiero»[58].

Del New Deal a la Gran Tregua con el capital

Evidentemente, no fueron tanto las reformas financieras de la administración, como su legislación laboral y social, lo que llegó a simbolizar el «Segundo New Deal». Aunque promovida desde tiempo atrás por los reformistas liberales, la Ley Nacional de Relaciones Laborales de 1935 solamente se aprobó en respuesta a lo que el propio senador Wagner, al presentar el decreto asociado con su nombre, llamó «la creciente marea de descontento industrial». La ley Wagner legalizaba campañas sindicales, negociaciones colectivas y el derecho de huelga, y establecía procedimientos cuasi jurídicos para asegurar el reconocimiento y resolución de los conflictos. La ley de la Seguridad Social del mismo año fundaba el Estado del bienestar estadounidense con sus disposiciones a nivel nacional sobre desempleo y beneficios de jubilación. Sin duda, habida cuenta de las responsabilidades del Estado para mediar en el conflicto de clase *y* su dependencia de la acumulación de capital, la ley Wagner limitaba de varias maneras la militancia laboral (entre otras cosas, estableciendo estrictas condiciones para ejercer el derecho de huelga), mientras que la ley de la Seguridad Social (en cualquier caso financiada por una fiscalidad regresiva) reforzaba la disciplina del mercado del trabajo con sus limitados beneficios y las muchas condiciones que establecía para acogerse a ellos. Pero esto no puede refutar el hecho de que ambas medidas fueron importantes reformas, nacidas desde una lucha de clases desde abajo. La oposición empresarial a nivel nacional se unió a la oposición local a lo que estaba haciendo la Administración de Proyectos Laborales, así como al enorme proyecto de la Autoridad del Valle del Tennessee[59] (atacado por el peligroso ejemplo que la propiedad pública en este sector podría suponer para los Estados de América Latina cuyos servicios públicos eran propiedad de corporaciones estadounidenses).

Por encima de todo, «la oposición empresarial a la ley Wagner estuvo más

unida que su respuesta –positiva o negativa– a cualquier otro aspecto de la legislación del New Deal»[60]. La influyente interpretación revisionista del New Deal, que presenta incluso a la ley Wagner como parte de un proyecto de clase de corporaciones intensivas en capital –considerando el apoyo de estas últimas a los sindicatos en las empresas, en la década de 1920, como una predicción de su aceptación de la legalización del sindicalismo industrial independiente a mediados de la década de 1930[61]–, resulta difícil de mantener a la vista de esto. En la industria del automóvil, «GM se gastó cerca de un millón de dólares en espías laborales solamente entre enero de 1934 y junio de 1936» para combatir la sindicalización del CIO [Congreso de Organizaciones Industriales], legitimado por el proyecto de la ley Wagner; mientras que Ford reclutó «el mayor ejército privado del mundo y estableció el sistema de espionaje más extenso y eficaz de la industria estadounidense» como parte de lo que el nuevo Labor National Relations Board (NLRB) [Consejo Nacional de Relaciones Laborales] llamaría la «guerra al sindicalismo». La Asociación Nacional de Fabricantes, «dominada por algunos de los mayores intereses industriales de la nación durante los años de Roosevelt, atacó incesantemente la ley»; realmente, una fuente contemporánea calificó la campaña empresarial contra el proyecto de la ley Wagner como «la mayor campaña nunca realizada por la industria respecto a una medida del Congreso»[62].

El propio Roosevelt prácticamente no ofreció ningún apoyo al proyecto de ley presentado por Wagner a la vista de la unida oposición del mundo empresarial. No obstante, su firma de la ley Wagner contribuyó a generar una mayor participación electoral que llevó a su abrumadora reelección en 1936. «En las fábricas de automóviles, los obreros a menudo cerraban sus cadenas de producción y se abarrotaban en las ventanas para aclamarle. En Flint, donde el número de afiliados al sindicato UAW que pagaba cuotas apenas llegaba a 136, más de 100.000 de obreros tomaban las calles […] Medio millón de trabajadores cubrían las calles desde Hamtramck hasta Detroit, y más de 250.000 se congregaron en la plaza del Ayuntamiento para escuchar a Roosevelt arremeter contra los magnates del automóvil[63].» Tampoco se puede pasar por alto la sinergia entre el entusiasmo político y la militancia laboral cuando empezó en Flint la histórica huelga unas semanas antes de las elecciones de 1936. Ciertamente, el capital estadounidense no pasó por alto el poder de la huelga –el presidente de GM, Alfred Sloan, la describió como

«un ensayo general para sovietizar todo el país»–, especialmente cuando durante 1937 otras 247 huelgas en las que participaron 200.000 trabajadores se extendieron por todo el país. Se obtuvo el reconocimiento de los sindicatos dentro de General Motors, Chrysler y US Steel, y solamente en 1937 la militancia sindical total aumentó desde 4 a 7 millones, con poca ayuda de un NLRB que solamente estaba empezando a ser operativo. A pesar del apoyo financiero que elementos de los grandes negocios dieron a los demócratas en las elecciones de 1936 (aunque la amplia mayoría todavía apoyaba a los republicanos), en 1937 la hostilidad hacia Roosevelt invadía a toda la clase capitalista. Le culpaban tanto o más que a los comunistas por el desplazamiento hacia la izquierda de la opinión pública[64].

Después de haber asegurado los logros legislativos clave del Segundo New Deal, aunque depurados por la derrota en el Congreso del proyecto de ley de Roosevelt de reforma de los procedimientos judiciales, «la Casa Blanca y la mayoría de los consejeros clave del presidente estaban dispuestos a suavizar las tensas relaciones con las grandes empresas»[65]. En cualquier caso, en 1937-1938 Roosevelt seguía su propia inclinación, y la de su secretario del Tesoro Henry Morgenthau, por los presupuestos equilibrados recortando las obras públicas y el gasto social[66]. La consiguiente «recesión dentro de la Depresión» solo acentuó el grado en que el New Deal no había matado al dragón del estancamiento y el desempleo. A medida que se reducía la inversión a finales de 1937, tanto Roosevelt como Morgenthau retrocedían ante esta nueva «pérdida de la confianza del mundo empresarial». A pesar de las repetidas proclamas de la administración de que «vamos a continuar sobre una base capitalista», y de que pretendía «fomentar la plena aplicación de la fuerza impulsora del capital», los temores a una «huelga de la inversión» debilitaron más el apoyo que tenía Roosevelt en el Congreso[67]. Esto se vio reforzado por los resultados de las elecciones de medio mandato de 1938, en las que las consecuencias de los recortes y la recesión produjeron significativas ganancias republicanas.

Para entonces, «en ningún lugar del panorama político se encontraba a los vigorosos movimientos de base, tan habituales a mediados de la década de 1930 […] atacando la concentración de riqueza y el poder empresarial»[68]. Esto se debía en parte al apoyo a Roosevelt que suponía la estrategia de «frente popular» de la izquierda comunista. Los nuevos sindicatos de la industria de la CIO, además, se encontraron considerablemente debilitados

por los despidos en las industrias recientemente organizadas durante 1938 y por las divisiones internas entre radicales y reformistas dentro de la CIO, además de por las continuas tensiones con los viejos sindicatos artesanales de la AFL. Las contraofensivas empresariales, reforzadas por sentencias de los tribunales que interpretaban las disposiciones de la ley Wagner de forma muy restringida, tuvieron efectos especialmente perjudiciales sobre la estrategia de huelgas[69].

Este cambio del equilibrio de las fuerzas sociales acabó con las reformas de la segunda fase del New Deal. No obstante, se había realizado una transformación de las atribuciones del Estado que la paralización del ímpetu del New Deal no deshizo. Incluso aunque en 1938 el intento de Roosevelt de dar a la Casa Blanca un control más directo sobre el presupuesto y la burocracia fuera derrotado en el Congreso, el New Deal había dado a la rama administrativa del gobierno «su mayor infusión de poder potencial en la historia de los periodos de paz»[70]. El empleo civil en la administración federal se multiplicó por dos, y los diecisiete nuevos organismos administrativos creados por el New Deal igualaban en número a los que se habían creado en las tres décadas anteriores[71]. Las atribuciones del Estado federal no eran solamente administrativas, sino también fiscales, ya que abordaban la preocupación de Roosevelt por equilibrar el presupuesto mientras que al mismo tiempo «adquiría nuevas y sostenidas fuentes de ingresos que aumentaban la capacidad de actuación del ejecutivo»[72]. Estas acrecentadas atribuciones no significaban una dicotomía de propósitos y de funciones entre el Estado y los actores capitalistas ya que estaban principalmente orientados a funcionar junto a unas industrias reguladas para estabilizar o rejuvenecer mercados privados y para estimular la acumulación privada de capital. Quedaron más sólidamente institucionalizadas en el terreno de la regulación financiera, donde existía una «red de organismos públicos y semipúblicos, empresas individuales y grupos profesionales», en una simbiótica relación más o menos aislada de presiones democráticas[73]. La NRA había fracasado en desarrollar este tipo de sinergia pública-privada en el caso de la regulación industrial, pero la Corporación para la Reconstrucción Financiera sí lo hizo, utilizando sus relaciones acreedoras con los bancos, las asociaciones de crédito y los ferrocarriles para canalizar «enormes cantidades de dinero hacia una economía estancada», utilizando «recursos gubernamentales para mantener el orden económico sin alterar los

modelos de propiedad o control»[74].

Con estas nuevas capacidades del Estado en marcha, la Casa Blanca organizó –mediante los encuentros que Roosevelt tuvo con los principales banqueros, industriales y dirigentes sindicales moderados– lo que llamó una «gran tregua» con el capital durante los primeros meses de 1938. Esta tregua no significó un regreso a la estrategia republicana de la década de 1920; por el contrario, la iniciativa política la tomaron ahora «economistas y abogados que actuaban junto a la administración Roosevelt», los cuales reemplazaron la fijación de precios y el productivismo empresarial que había inaugurado el New Deal por un giro hacia el keynesianismo[75]. Fue muy significativo que el Tesoro, hasta entonces el bastión de los presupuestos equilibrados durante todo el New Deal, aceptara finalmente que el déficit del gasto público era necesario para estimular la demanda y la inversión. Sin embargo, también era significativo el hecho de que los pasos reales que se habían dado antes de la guerra en esta dirección fueran «pequeños y vacilantes, un augurio de la tibieza con que los estadounidenses abrazarían el keynesianismo durante los siguientes cuarenta años»[76]. Realmente, eso fue decisivo para hacer posible la tregua con el capital. La adopción de estímulos fiscales por parte de la Casa Blanca y el Tesoro estuvo atenuada por la utilización de un lenguaje tranquilizadoramente conservador; por ejemplo, una política fiscal keynesiana estaba explícitamente vinculada con las concesiones de tierra hechas a los colonos y a las compañías mineras y de ferrocarriles que habían estimulado el desarrollo capitalista en el siglo XIX[77].

Esto sirve como un importante recordatorio de que, aunque el New Deal marcó un momento crucialmente importante en el desarrollo de las atribuciones del Estado, no debe pasarse por alto su continuidad con el papel histórico del Estado como siervo de la acumulación privada. El proyecto de ley de Roosevelt de reorganización del aparato ejecutivo, dirigido a aumentar sus capacidades de planificación y coordinación, fue derrotado en el Congreso ante la movilización populista de la derecha contra una «dictadura», con el apoyo final de la Cámara de Comercio, aunque, significativamente, no de las mayores empresas o bancos. La «versión diluida» del proyecto, aprobada en 1939, «proporcionó las bases para la reorganización administrativa de los años posteriores a la Segunda Guerra Mundial», y esto resultaría muy importante para crear «las condiciones que eran necesarias para la acrecentada reproducción del capital»[78].

Ahora el Estado estadounidense tenía un banco central, un funcionariado profesional basado en el mérito, un Tesoro con suficiente personal y un amplio abanico de organismos reguladores económicos y financieros; y con la entrada de Estados Unidos en la guerra también establecería rápidamente un complejo militar-industrial permanente y sin rival. Su capacidad para actuar como una Gran Potencia ya no se ponía en duda. Pero la distintiva interdependencia entre el Estado y el capital, y la profunda orientación histórica del Estado hacia la promoción del capitalismo, resultaría decisiva para la manera específica en que iba a desempeñar su emergente papel como el gestor del capitalismo a escala mundial. Es especialmente importante tener esto presente cuando pasamos a considerar, con el comienzo de la Segunda Guerra Mundial, cómo «las capacidades del Estado estadounidense cambiaron hacia la realización de objetivos internacionalmente intervencionistas, frente a objetivos internamente intervencionistas»[79].

[1] Estas son palabras de Isaiah Bowman, que era el presidente del *think tank* (conocido como la Oficina de Investigación por la Paz) que se creó para asesorar a Wilson. Véase Neil Smith, *American Empire: Roosevelt's Geographer and the Prelude to Globalization,* Berkeley y Los Ángeles, University of California Press, 2003, pp. 119, 131. Hay que mencionar que George Kennan más tarde señaló que los cargos diplomáticos del Departamento de Estado se mostraban más débiles en sus habilidades políticas que en las promocionales, reflejando de ese modo la falta de «sofisticación» de la que hablaba en sus memorias. George Kennan, *Memoirs (1925-1950),* Boston, Bantam, 1967, p. 48.

[2] E. S. Rosenberg, *Spreading the American Dream*, cit., p. 145 (las citas de Hoover y Coolidge en este párrafo se encuentran en las páginas 140 y 157). Véase también Frank Costigliola, *Awkward Dominion,* Ithaca, Cornell University Press, 1984; y Jeffry Frieden, «Sectoral Conflict and US Foreign Economic Policy, 1914-1940», en David Lake *et al., The State and American Foreign Policy,* Ithaca, Cornell University Press, 1988.

[3] E. S. Rosenberg, *Spreading the American Dream*, cit., p. 64.

[4] Citado en V. G. Kiernan, *America*, cit., p. 179, y en N. Ferguson, *Colossus*, cit., p. 53.

[5] George Ramsey Clark, *A Short History of the United States Navy,* Filadelfia, Lippicott, 1929, p. 513.

[6] Eric F. Goldman, *Rendez-vous with Destiny,* Nueva York, Vintage, 1956, p. 196.

[7] Arno J. Mayer, *Political Origins of the New Diplomacy, 1917-1918,* New Haven, Yale University Press, 1959, p. 391.

[8] Citado en G. Kolko, *Main Currents*, cit., p. 54. O, como señalaba el asesor jurídico de

Wilson, David Hunter Miller: «Europa está financieramente en la bancarrota y sus gobiernos están moralmente en bancarrota. El simple atisbo de una retirada estadounidense por razones de oposición a sus ideas sobre la justicia, la equidad y la paz produciría la caída de todos los gobiernos de Europa sin excepción, y una revolución en cada país de Europa, con una sola posible excepción». Citado en Margaret MacMillan, *Paris 1919: Six Months that Changed the World,* Nueva York, Random House, 2003, p. 10.

[9] Véase M. MacMillan, *Paris 1919*, cit., p. 96.

[10] El relato clásico es el de Michael Hudson, *Super Imperialism: The Origins and Fundamentals of US World Dominance* [1972], Londres, Pluto, 2003, pero véase también M. MacMillan, *Paris 1919*, cit., especialmente la página 184.

[11] La ley estadounidense prohíbe que el gobierno acepte los servicios gratuitos de voluntarios; los «hombres del dólar anual» eran personas procedentes de círculos empresariales que ayudaban al gobierno a movilizar y gestionar la industria estadounidense en periodos de conflictos bélicos, especialmente durante la Primera y Segunda Guerra Mundial. *[N. del T.]*.

[12] S. Skowronek, *Building a New American State*, cit., p. 236. Era especialmente significativo que Wilson –el único licenciado en Ciencias Políticas que ha ocupado nunca la Casa Blanca, autor de *The Study of Administration* en 1887 y vicepresidente de la Liga por la Reforma de la Administración Pública– hiciera poco por extender el principio del mérito a la administración pública federal. Más de treinta años después de la creación de la Comisión de la Administración Pública, y de que se aprobara el principio del mérito, el 30 por 100 de los cargos en la administración federal seguían fuera de su competencia.

[13] Citado en John J. Broesamle, *William Gibbs McAdoo: A Passion for Change, 1863-1917,* Port Washington, Kennikat Press, 1973, p. 129.

[14] G. Arrighi, *Long Twentieth Century,* cit., p. 272.

[15] Véase Joan Hoff Wilson, *American Business and Foreign Policy,* Lexington, University Press of Kentucky, 1971, pp. 14-17.

[16] Thomas J. McCormick ha ofrecido un fascinante cuadro del verdadero abanico de opiniones entre los senadores, que revela el grado en que, lejos de considerar el Tratado de Versalles como un nuevo punto de partida, lo consideraban como el reforzamiento de un inaceptable *statu quo.* Algunos senadores consideraban el Tratado como «represivamente antialemán, y temían que el papel de la Liga al imponerlo atraparía a Estados Unidos en un apoyo a una política que reprimiría un inevitable renacer alemán en vez de alentar su integración en el marco colectivo». Otros «temían que la incorporación estadounidense a la Liga negaría a Estados Unidos la libertad de promover la ruptura de esos sistemas coloniales y su integración en un imperio estadounidense o en su área de influencia». Incluso había algunos que reflejaban la opinión de que el Tratado de Versalles era un instrumento «imperialista, antirrevolucionario y anti-Tercer Mundo, cuyo hipócrita sistema de mando y de rechazo de la igualdad racial viciaba el compromiso de Wilson con la autodeterminación y la descolonización». Thomas J. McCormick, *America's Half-Century,* Baltimore, Johns Hopkins, 1995, pp. 23-24.

[17] Martin Hill, *The Economic and Financial Organization of the League of Nations: A Survey of Twenty-Five Years' Experience,* Washington, Carnegie Endowment for

International Peace, 1946, p. 8. Véase también Wallace McClure, *World Prosperity as Sought Through the Economic Work of the League of Nations,* Nueva York, Macmillan, 1933. La denominación de «internacionalismo centrista» procede de McCormick en *America's Half-Century*.

[18] Como señaló elocuentemente Polanyi, «la década de 1920 asistió al momento de máximo prestigio del liberalismo económico. Cientos de millones de personas habían sufrido el azote de la inflación; clases sociales enteras, naciones enteras habían quedado despojadas. La estabilización de las monedas se convirtió en la cuestión central de las reflexiones políticas de personas y gobiernos; la restauración del patrón oro se convirtió en el objetivo supremo de todos los esfuerzos en el campo económico. La devolución de los préstamos extranjeros y el regreso a unas monedas estables se consideraban las piedras fundacionales de la racionalidad política y ningún sufrimiento privado, ninguna violación de la soberanía se consideraba un sacrificio demasiado grande si se trataba de la recuperación de la integridad monetaria. Las privaciones de los desempleados por la deflación, el despido de funcionarios públicos sin la más mínima indemnización, incluso la renuncia a derechos nacionales y la pérdida de libertades constitucionales se juzgaban un precio justo a cambio de cumplir las exigencias de sólidos presupuestos y sólidas monedas, una prioridad del liberalismo económico». K. Polanyi, *The Great Transformation*, cit., p. 142.

[19] El relato más detallado sigue siendo el de J. H. Wilson*, American Business and Foreign Policy*, cit.

[20] A. Maddison, *Phases of Capitalist Development*, cit., cuadros A8 y F4, pp. 175, 251.

[21] «Después de la Primera Guerra Mundial había llegado a Europa una considerable ayuda económica desde Estados Unidos, primero con el esfuerzo de alivio y reconstrucción impulsado por Herbert Hoover y después con el capital privado, especulando con una restauración de la estabilidad monetaria y los tipos de cambio anteriores a la Primera Guerra Mundial […] Los préstamos para la reconstrucción después de la guerra se habían vendido como sólidas inversiones privadas […] Después de la Primera Guerra Mundial, los inversores privados estadounidenses estaban deseosos de hacer préstamos para la recuperación europea. En la década posterior a la Primera Guerra Mundial, realizaron préstamos en el extranjero por más de mil millones de dólares, principalmente a naciones europeas.» J. Bradford DeLong y Barry Eichengreen, «The Marshall Plan: History's Most Successful Structural Adjustment Program», documento preparado para la Conferencia sobre la Reconstrucción Europea tras la Segunda Guerra Mundial, Hamburgo, 5-7 de septiembre de 1991, p. 12.

[22] Maurice Dobb cita estas palabras del Departamento de Comercio de Estados Unidos en su clásico texto *Studies in the Development of Capitalism,* Londres, Routledge & Kegan Paul, 1946, p. 332.

[23] Mira Wilkins, *The Maturing of Multinational Enterprise: American Business Abroad 1914-1970,* Cambridge, Harvard University Press, 1974, cuadro III.1, p. 155; Kees van der Pijl, *The Making of an Atlantic Ruling Class,* Londres, Verso, 1984, p. 93.

[24] Lendol Calder, *Financing the American Dream: A Cultural History of Consumer Credit,* Princeton, Princeton University Press, 1999, p. 252.

[25] Véase Victoria de Grazia, *Irresistible Empire: America's Advance through Twentieth-Century Europe,* Nueva York, Belknap Press, 2005.

[26] Benjamin Williams, *Economic Foreign Policy of the United States* [1929], Nueva York, Howard Fertig, 1967, pp. 264-265.

[27] Las citas son de William Appleman Williams, *Tragedy of American Diplomacy*, cit., pp. 137-138, pero véase especialmente Ellis W. Hawley (ed.), *Herbert Hoover as Secretary of Commerce,* Iowa City, Iowa State Press, 1981.

[28] Citado en Kevin Ozgercin, «The History of the Bank for International Settlements», disertación doctoral, Graduate Center of the City University of New York, 2005, p. 21.

[29] Véase Liaquat Ahamed, *Lords of Finance: The Bankers who Broke the World,* Nueva York, Penguin, 2009; Louis W. Pauly, *Who Elected the Bankers?,* Ithaca, Cornell University Press, 1997.

[30] Véase E. S. Rosenberg, *Spreading the American Dream*, cit., pp. 154-155. Hay que señalar que las administraciones republicanas de la década de 1920 de ninguna manera se mostraron reacias a imponer restricciones a las actividades internacionales del capital estadounidense para asegurarse de que se ajustaran al objetivo básico de la política exterior de reconstruir los Estados del mundo con criterios económicos liberales. A los banqueros se les exigía que lo notificaran al Departamento de Estado antes de realizar préstamos al extranjero, y se negaban las autorizaciones para préstamos a gobiernos (como el de la URSS) que no estaban reconocidos por el gobierno estadounidense y/o estaban en situación de impago de los préstamos. También se negaba la aprobación para préstamos a gobiernos que se pensaba que iban a utilizarlos para financiar déficits presupuestarios, monopolios extranjeros o gastos en armamento.

[31] Con bastante más éxito, se dejó que las compañías petroleras estadounidenses negociaran un nuevo régimen internacional para el petróleo. Los Departamentos de Estado y de Comercio utilizaron el argumento de las «puertas abiertas» para insistir en que las compañías estadounidenses participaran en la explotación de ricos campos petrolíferos en el mandato británico en Mesopotamia (Iraq). Las negociaciones que condujeron al Acuerdo de la Línea Roja en 1928, que reconocía la administración imperial británica, pero garantizaba a Estados Unidos una participación conjunta en el desarrollo y funcionamiento de los campos petrolíferos, quedaron en manos de un consorcio privado de compañías petroleras estadounidenses. Y la referencia internacional para fijar el precio del barril de petróleo era ahora el coste de extracción en Texas, que desde hacía medio siglo marcaba el coste de referencia en el mercado estadounidense. Véase Daniel Yergin, *The Prize: The Epic Quest for Oil, Money, and Power,* Nueva York, Free Press, 1992, pp. 194-206.

[32] Véase especialmente Barry Eichengreen, *Golden Fetters: The Gold Standard and the Great Depression,* Nueva York, OUP, 1995; así como su *Globalizing Capital: A History of the International Monetary System,* Princeton, Princeton University Press, 1996.

[33] Peter Temin, *Lessons from the Great Depression,* Cambridge, MIT Press, 1996, pp. 1-40.

[34] Michael J. Hogan, «Revival and Reform: America's Twentieth-Century Search for a New Economic Order Abroad», *Diplomatic History* 8, 4 (finales 1984), p. 299.

[35] Dos interesantes estudios recientes del National Bureau of Economic Research que

han trazado los paralelismos y contrastes entre las burbujas inmobiliarias de las décadas de 1920 y 2000 se encuentran en Eugene N. White, «Lessons from the Great American Real Estate Boom and Bust of the 1920s», NBER Working Paper núm. 15573 (diciembre 2009), y William N. Gotzmann y Frank Newman, «Securitization in the 1920s», NBER Working Paper núm. 15650 (enero 2010). Sobre la burbuja bursátil, el estudio clásico sigue siendo el de John Kenneth Galbraith, *The Great Crash: 1929* (Boston, Houghton Mifflin), especialmente la edición de 1988, con una nueva introducción, «1929 and the Crash of '87».

[36] David Gordon, «The Global Economy», *New Left Review* I/168 (marzo-abril 1988), cuadro 1.

[37] Véase Michael A. Bernstein, *The Great Depression: Delayed Recovery and Economic Change in America, 1929-1939,* Cambridge, CUP, 1987; Gérard Duménil y Dominique Lévy, *Capital Resurgent: Roots of the Neoliberal Revolution,* Cambridge, Harvard University Press, 2004, especialmente el capítulo 19.

[38] Véase Michael A. Bernstein, «The Great Depression as Historical Problem», *Organization of American Historians Magazine of History* 16 (otoño 2001); Bradford DeLong, «Slouching Towards Utopia? The Economic History of the Twentieth Century», febrero de 1997, disponible en http://home.cvc.org/bryant/delong%20chapter%202%20wealth.pdf.

[39] Geoffrey Ingham, «States and Markets in the Production of World Money: Sterling and the Dollar», en Nigel Thrift, Stuart Corbidge y Ron Martin (eds.), *Money, Power and Space,* Oxford, Blackwell, 1994, p. 32.

[40] Una excelente visión de conjunto de las luchas laborales en Estados Unidos de principios de la década de 1930 se encuentra en R. F. Levine, *Class Struggle and the New Deal*, cit., pp. 52-57.

[41] «The Inaugural Address», en John Major (ed.), *The New Deal,* Londres, Longmans, 1968, pp. 64-66.

[42] Alan Brinkley, *The End of Reform: New Deal Liberalism in Recession and War,* Nueva York, Knopf, 1995, p. 63. Rhonda Levine analiza el memorándum preparado por el «panel de expertos» de Roosevelt, formado por Adolph Berle, Raymond Mosley y Rex Tugwell, al mismo tiempo que sostiene que «los documentos personales de los asesores de Roosevelt, así como los documentos gubernamentales del periodo, muestran que todo el programa del New Deal no estuvo claramente concebido por nadie en concreto, al margen de un compromiso general de llegar a una regulación y unificación de los actores capitalistas». Véase R. F. Levine, *Class Struggle and the New Deal*, cit., pp. 65-67. Sobre la «filosofía de pragmatismo político general que comunicaba el New Deal», véase también Brian Stipelman, «The New Deal's Theory of Practice», *New Political Science* 32, 2 (junio 2010).

[43] Citado en Willard Rudge, *Franklin D. Roosevelt's World Order,* Athens, University of Georgia Press, 1959, p. 36. A no ser que se indique lo contrario, las posteriores citas de Roosevelt en este párrafo y en los dos siguientes proceden de este libro en las páginas 53, 146-147, 153.

[44] Franklin D. Roosevelt, «Our Foreign Policy: A Democratic View», *Foreign Affairs*

6 (1928), especialmente las páginas 582-584.

[45] W. McClure, *World Prosperity*, cit., pp. 233 y siguientes.

[46] Citado en M. Hudson, *Super Imperialism,* cit., p. 106.

[47] Charles A. Beard y Mary Beard, *America in Midpassage,* vol. 1, Nueva York, Macmillan, 1939, p. 212.

[48] Ron Chernow, *The House of Morgan: An American Banking Dynasty and the Rise of Modern Finance,* Nueva York, Simon & Schuster, 1990, p. 375.

[49] Thomas Ferguson, *Golden Rule: The Investment Theory of Party Competition and the Logic of Money-Driven Political Systems,* Chicago, University of Chicago Press, 1995, pp. 140 y siguientes.

[50] La Ley de Ajuste Agrícola creó un órgano administrativo que podía apoyarse en los antiguos lazos del Departamento de Agricultura con los «land-grant colleges» [instituciones de educación superior que se crearon con la venta de tierras federales], establecidos en el siglo XIX para centrarse en la enseñanza de la agricultura, la ciencia y la ingeniería, y para reclutar «expertos formados en procesos completos de producción e incluso de producción agrícola considerada en su conjunto». Kenneth Finegold y Theda Skocpol, *State and Party in America's New Deal,* Madison, University of Wisconsin Press, 1995, p. 176.

[51] Roosevelt se había opuesto inicialmente a esto «tanto por ser inconstitucional como por tener probablemente un efecto paralizador sobre las empresas», pero finalmente aceptó que se incluyera en la NIRA como una alternativa a las radicales «treinta horas semanales» del proyecto de trabajo compartido que planteaba el senador Hugo Black. Véase K. Finegold y T. Skocpol, *State and Party,* cit., p. 171.

[52] *Ibid.,* pp. 174-175.

[53] R. F. Levine, *Class Struggle and the New Deal*, cit., p. 90.

[54] Melvyn Dubofsky, «Labor Unrest in the United States», en Beverly J. Silver, Giovanni Arrighi y Melvyn Dubofsky (eds.), *Labor Unrest in the World Economy 1870-1990,* número especial de *Review* XVIII, 1 (invierno 1995), p. 127.

[55] Véase Michael Goldfield, «Worker Insurgency, Radical Organization and the New Deal Labor Legislation», *American Political Science Review* 83, 4 (diciembre 1989), y Frances Fox Piven y Richard A. Cloward, *Why Americans Still Don't Vote,* Boston, Beacon Press, 2000, especialmente el capítulo 5.

[56] A. Brinkley, *End of Reform*, cit., p. 39.

[57] Michael Moran, *The Politics of the Financial Services Revolution,* Nueva York, Macmillan, 1991, p. 29.

[58] Citado en Bruce Minton y John Stuart, *The Fat and Lean Years,* Nueva York, Modern Age Books, 1940, p. 313.

[59] La Autoridad del Valle del Tennessee fue un organismo creado para generar energía eléctrica y controlar las riadas del río Tennessee en una región que abarca siete estados de la Unión. La agencia todavía existe y ha crecido hasta convertirse en la mayor compañía pública de energía de América *[N. del T.]*.

[60] Stanley Vittoz, *New Deal Labour Policy and the American Industrial Economy,* Chapel Hill, University of North Carolina Press, 1987, p. 149.

[61] Véase T. Ferguson, *Golden Rule,* cit., especialmente el capítulo 2; sobre su continua influencia véase Christopher Layne, *The Peace of Illusions: American Grand Strategy from 1940 to the Present,* Ithaca, Cornell University Press, 2006, pp. 200-201. Una opinión contraria se encuentra en Michael J. Weber, «Business, the Democratic Party and the New Deal: An Empirical Critique of Thomas Ferguson's "Investment Theory of Politics"», *Sociological Perspectives* 34, 4 (invierno 1991).

[62] Véase S. Vittoz, *New Deal Labor Policy,* cit., pp. 147-151; Karl E. Klare, «Judicial Deradicalization of the Wagner Act, and the Origins of Modern Legal Consciousness, 1937-1941», *Minnesota Law Review* 62 (1978), pp. 285-289; y Stephen Norwood, «Ford's Brass Knuckles: Harry Bennett, the Cult of Muscularity, and Anti-Labor Terror, 1920-1945», *Labor History* 37, 3 (verano 1996), pp. 366-367.

[63] Nelson Lichtenstein, *The Most Dangerous Man in Detroit,* Nueva York, Basic Books, 1995, pp. 61-62.

[64] Seymour Martin Lipset, «Roosevelt and the Protest of the 1930s», *Minnesota Law Review* 68 (1983). Tampoco era justo que culparan simplemente a Roosevelt, como puede verse con la retórica empleada por Harry Truman, un pequeño comerciante de Missouri de ninguna manera radical, en un discurso en el Senado en diciembre de 1937: «Tal y como lo veo, una de las dificultades es que adoramos al dinero en vez de al honor […] No hay diferencia si el multimillonario cabalga hacia la riqueza sobre el sudor de niños pequeños y la sangre de un trabajador al que paga poco. Nadie ha considerado que las bibliotecas de Carnegie están repletas de la sangre de los metalúrgicos de Homestead, pero así es. No nos acordamos de que la Fundación Rockefeller está fundada sobre los mineros muertos de la Colorado Fuel & Iron Co. Ni de una docena de casos más […] Es una pena que Wall Street, con su capacidad para controlar toda la riqueza de las naciones […] esté todavía empleando a las mejores mentes para servir a la codicia y a intereses egoístas. La gente solo puede aguantar hasta cierto punto y uno de estos días habrá un ajuste, tendremos una quiebra que será la definitiva, y una innecesaria depresión de la que saldremos con el poder en otras manos distintas». Proceeding and Debates of the second session of the Seventy-Fifth Congress, *Congressional Record*, 20 de diciembre de 1937, p. 1.923.

[65] G. Kolko, *Main Currents,* cit., p. 154. Cuando Roosevelt, anticipando que el Tribunal Supremo estaba dispuesto a invalidar medidas legislativas claves del Segundo New Deal, intentó utilizar su masivo mandato popular para remodelar el Tribunal, se encontró con una masiva oposición del Congreso. Con los demócratas sureños especialmente preocupados porque un Tribunal más liberal pudiera cuestionar los mecanismos que sustentaban la dominación racial de los blancos, las acusaciones de prácticas dictatoriales –hasta ese momento principalmente lanzadas por círculos empresariales conservadores– resonaron de forma mucho más generalizada. Pero, en medio de todo esto, el Tribunal Supremo dio marcha atrás y aprobó la ley Wagner (aunque adoptando una visión muy limitada del derecho de huelga). El que la aprobación del Tribunal fuera una respuesta directa a las amenazas de Roosevelt o más bien reflejara un cambio gradual hacia un «realismo legal» detectable en sus anteriores sentencias sigue siendo motivo de debate. Como ha sostenido Alan Brinkley, las dos posiciones no son incompatibles una vez que se reconoce que incluso un cambio gradual hacia el realismo

legal no puede concebirse en un vacío jurídico, indiferente a las turbulencias sociales, económicas y políticas de la Gran Depresión. «Introduction to the Debate over the Constitutional Revolution of 1937», *AHR Forum,* octubre de 2005.

[66] Véase A. Brinkley, *End of Reform*, cit., pp. 73, 303, n. 23.

[67] *Ibid.,* especialmente las páginas 31-34, 56-57; Dean L. May, *From New Deal to New Economics: The American Liberal Response to the Recession of 1937,* Nueva York, Garland, 1981.

[68] A. Brinkley, *End of Reform,* cit., p. 142.

[69] Véase especialmente K. E. Klare, «Judicial Deradicalization of the Wagner Act», cit.

[70] Véase Barry Dean Karl, *The Uneasy State: The United States from 1915 to 1945,* Chicago, University of Chicago Press, 1983, p. 128; y Brian Waddell, *The War against the New Deal: World War II and American Democracy,* De Kalb, Northern Illinois University Press, 2001, p. 37.

[71] Las nuevas agencias eran la Corporación Federal de Seguro de Depósitos, la Comisión de Bolsa y Valores y la Comisión Federal de Comunicaciones con la Administración de la Seguridad Social, el Consejo Nacional de Relaciones Laborales, la Administración Federal de la Vivienda y la Administración de Obras Públicas. Mientras que el empleo municipal y de los estados creció solamente un 27 por 100 entre 1930 y 1940, el empleo federal prácticamente se dobló en esa década y lo volvería a hacer en 1950. Véase Ann-Marie Burley, «Regulating the World», en John. G. Ruggie (ed.), *Multilateralism Matters,* Nueva York, Columbia University Press, 1993, p. 134; y David Plotke, *Building a Democratic Political Order,* Cambridge, CUP, 1996, p. 222.

[72] Michael K. Brown, «State Capacity and Political Choice», *Studies in American Political Development* 9 (primavera 1995), p. 210.

[73] M. Moran, *The Politics of the Financial Services Revolution*, cit., p. 29.

[74] M. K. Brown, «State Capacity and Political Choice», cit., pp. 192-193.

[75] Véase A. Brinkley, *End of Reform,* cit., pp. 89-90, 303 n. 23.

[76] *Ibid.,* p. 104. Aunque la Reserva Federal bajo Mariner Eccles había avanzado ideas de estilo keynesiano para estimular el gasto fiscal, el Tesoro hasta ese momento había seguido siendo el bastión de la ortodoxia fiscal. Excepto por un imprevisto estímulo proporcionado en 1936 para un pago único a veteranos de la guerra, la política fiscal general en todos los demás años había sido deflacionaria, una vez que se contabilizaron los recortes en los municipios y los estados.

[77] Roosevelt justificó exactamente en estos términos su moderado programa keynesiano de gastos en sus «Conversaciones junto al fuego» [programas de radio] de 1938. Véase D. L. May, *From New Deal to New Economics*, cit., pp. 132-133, 138-139.

[78] F. Levine, *Class Struggle and the New Deal*, cit., pp. 170-171, 176.

[79] Brian Waddell, «Corporate Influence and World War Two: Resolving the New Deal Political Stalemate», *Journal of Policy History* 11, 3 (1999), p. 2.

SEGUNDA PARTE
El proyecto para un capitalismo global

III. La planificación del nuevo imperio estadounidense

En mayo de 1942 los editores de las revistas *Fortune, Time* y *Life* publicaron una declaración conjunta titulada «An American Proposal» [«Una propuesta estadounidense»], que era el producto de una serie de «mesas redondas» con destacados empresarios celebradas bajo los auspicios de *Fortune* desde finales de 1939[1]. Partía de la premisa de que «en el mundo de la posguerra Estados Unidos surgirá como la potencia más fuerte, y […] por ello le corresponde decidir qué clase de mundo de la posguerra quiere». Las transcendentales implicaciones de esta premisa ya se habían reconocido en el primero de estos encuentros. Su principal interés, declaraba, residía en «la cuestión de más largo alcance de si el sistema capitalista estadounidense debería continuar funcionando en el caso de que la mayor parte de Europa y Asia abolieran la libre empresa»; la prioridad de la «próxima paz» era «organizar los recursos económicos mundiales de manera que se haga posible un regreso en todos los países al sistema de libre empresa».

La «Propuesta» reconocía que la vieja estrategia de puertas abiertas sería inadecuada para propagar el «área de libertad» por todo el mundo de la posguerra. Aunque el «objetivo final» seguía siendo «el libre comercio mundial», eso «no era una posibilidad política inmediata», principalmente debido al «levantamiento del proletariado internacional», que era «el hecho más importante de los últimos veinte años». Por esta razón, llevar a la práctica el objetivo final del libre comercio universal requería en primer lugar rehacer los Estados del mundo de manera que se pudieran eliminar no solo los aranceles, sino también los «subsidios, monopolios, las leyes laborales restrictivas, el feudalismo agrario, los impuestos de capitación, los atrasos tecnológicos, las leyes fiscales obsoletas y todas las demás barreras a la expansión». Los autores de la propuesta declaraban que era necesario reemplazar un «imperialismo muerto o agonizante» por un imperio estadounidense de nuevo cuño:

> Un nuevo «imperialismo» estadounidense, si se le puede llamar así, será –o más bien puede ser– completamente diferente del modelo británico. También puede ser diferente al prematuro tipo de imperio estadounidense que siguió a nuestra expansión tras la guerra contra España. El imperialismo estadounidense puede plantearse completar el trabajo que empezaron los británicos; en vez de vendedores y plantadores, sus

> representantes pueden ser cerebros y excavadoras, técnicos y máquinas herramienta. El imperialismo estadounidense no necesita una territorialidad añadida; puede progresar mejor en Asia si los *tuans* y *sahibs* se quedan en casa […] Estados Unidos tampoco teme ayudar a levantar rivales industriales […] porque sabemos que la industrialización estimula, en vez de limitar, el comercio internacional […] Este imperialismo estadounidense parece muy austero y noble. No obstante, es una política factible para Estados Unidos, porque lo que necesitamos del resto del mundo es amistad, no comida[2].

Sin embargo, la «Propuesta» no constituía en absoluto un caso de unos capitalistas que imponen un programa al Estado. La «responsabilidad por el liderazgo» y la «gran fortaleza económica» de Estados Unidos, que había descargado esa responsabilidad sobre sus hombros, eran los términos que desde 1939 utilizaba ampliamente la administración Roosevelt para referirse a lo que sería el singular papel del Estado estadounidense después de la guerra, con el fin de facilitar que la dinámica de internacionalización del capitalismo funcionara de nuevo[3]. La principal contribución de la «Propuesta», como reconocía su Prefacio, era ayudar a establecer «algún acuerdo entre nosotros mismos sobre lo que estamos preparados para hacer y emprender»[4]. Se trataba principalmente de un ejercicio para crear un apoyo público, y especialmente empresarial, para la estrategia que ya se estaba desarrollando dentro del Estado[5]. El que su papel iba a ser muy diferente del que había desempeñado cualquiera de los pasados poderes imperiales también se estaba empezando a reconocer fuera de Estados Unidos. Como señalaba *Economist* en julio de 1942, «que quede claro: la política exterior que propone la administración estadounidense es revolucionaria. Es una concepción genuinamente nueva del orden mundial»[6].

Aquellos que estaban implicados en planear un nuevo proyecto imperial eran plenamente conscientes de las dificultades que suponía realizarlo, sobre todo porque el impacto exacto de la Depresión y la guerra sobre las estructuras del capitalismo y del Estado estadounidense, por no mencionar el equilibrio internacional, todavía no estaba de ninguna manera claro. Era un proyecto que necesariamente se presentaba en términos de encontrar soluciones a los problemas que el Estado se había visto obligado a afrontar y que anteriormente había carecido de la capacidad de resolver. Dean Acheson, al que muchos consideran el arquitecto más importante de la estrategia

estadounidense de la posguerra, comenzó su conocida autobiografía, *Present at the Creation,* con la observación de que aquel «fue un periodo de gran oscuridad para aquellos que lo vivieron. No solo el futuro estaba lleno de nubes, una situación bastante común, sino que el presente estaba igualmente nublado […] El significado de los acontecimientos estaba rodeado de ambigüedades. Andábamos a tientas en cuanto a sus interpretaciones, algunas veces regresábamos a líneas de acción basadas en perspectivas anteriores y dudábamos mucho antes de comprender lo que ahora parece obvio»[7]. A pesar de ello, dentro del Estado estadounidense se estaba desarrollando una creciente convicción, como señala uno de los biógrafos de Acheson, de que «solo Estados Unidos tiene el poder de tomar el mando de la historia y hacer que se ajuste a sus objetivos»[8]. Aquí resultan inconfundibles las insinuaciones de las infames tesis de Fukuyama del «fin de la historia», cincuenta años después, proclamando el triunfo de un capitalismo mundial a imagen de Estados Unidos, aunque fueran como la base de un proyecto todavía por emprender, en vez de un proyecto ya realizado.

La internacionalización del New Deal

Las tendencias del capitalismo hacia la internacionalización, que anteriormente se habían desarrollado dentro del marco de las viejas esferas imperiales de influencia, habían quedado detenidas por el proteccionismo de la década de 1930. Simultáneamente, esto negaba la estrategia de puertas abiertas que había definido oficialmente a la política estadounidense desde el cambio de siglo. Y –lo que era incluso más inquietante– el «espacio vital» que reclamaba el régimen nazi era interpretado cada vez más por parte de los que llevaron a Estados Unidos a la Segunda Guerra Mundial como «el fin del espacio para la empresa privada estadounidense y para el capitalismo como sistema mundial integrado»[9].

Esta clase de pensamiento había quedado muy claramente expresado en un discurso de Dean Acheson en la Universidad de Yale en noviembre de 1939[10]. Acheson decía que la economía mundial del siglo XIX, durante el cual el capitalismo estadounidense había florecido bajo la égida del libre comercio y del poderío naval que aseguraba Gran Bretaña, se encontraba en

un «evidente proceso de declive», y ahora estaba claro que «probablemente no pueda restablecerse de ninguna manera que se asemeje a su vieja forma». En la década de 1930, el profundo deterioro del viejo sistema había producido finalmente una situación en la que «la falta de créditos, la desaparición de mercados, y con ello la desaparición de los medios de obtención de unas necesarias materias primas, unido a unas poblaciones que presionaban sobre recursos limitados, había establecido el escenario para la aparición del militarizado Estado totalitario». En este nuevo contexto, cualquier «política estadounidense realista» no tendría que ser solamente «profiláctica», sino también «terapéutica». Por ello, además de pedir un apoyo masivo para los aliados en la guerra contra el fascismo, Acheson ofrecía un remedio a largo plazo en forma del papel imperial de Estados Unidos, que implicaba «hacer que el capital esté disponible en esas partes de Europa que necesitan equipos de producción» después de la guerra, con la condición de que se eliminen los «acuerdos comerciales preferentes o exclusivos»; todo ello con el fin de llegar a «un mercado más amplio de productos en condiciones adecuadas», sostenido por «un sistema monetario internacional estable». Pero esto dependería, entre otras cosas, de que Estados Unidos estuviera «dispuesto a aceptar las limitaciones secundarias que se derivaban de asumir la responsabilidad de hacer posible un mundo en orden».

El énfasis que hacía Acheson sobre los acuerdos comerciales reflejaba el continuo compromiso de mucha gente en el Departamento de Estado con la estrategia de puertas abiertas. La aprobación de la Ley de Acuerdos Comerciales Recíprocos de 1934 había mostrado que las prioridades a nivel interior del New Deal no suponían un giro hacia el aislacionismo[11]. El defensor más tenaz de esa posición era el secretario de Estado Cordell Hull, que «sistemáticamente mantenía […] que la alternativa al radicalismo era un comercio más libre para restaurar el empleo y la producción». Si la inclinación de Roosevelt apuntaba a que «es el momento de que el país se vuelva verdaderamente radical por lo menos durante una generación», la devoción casi fanática de Hull por el libre comercio se basaba en la creencia de que «la cuestión de la supervivencia o la desaparición de la libre empresa» en el país dependía de un ordenamiento liberal del comercio internacional[12]. Pero más importante que el hecho de que la ley de 1934 hubiera llevado a la política comercial estadounidense de vuelta a la perspectiva de «puertas abiertas» era que, por primera vez, el Congreso

delegaba en el presidente la autoridad que le otorgaba la Constitución para la elaboración de aranceles (sujeta a su renovación por el Congreso cada tres años). Esto había supuesto la institucionalización dentro de la política comercial de la mayor autonomía relativa del ejecutivo respecto a intereses particulares capitalistas, con el resultado de aislar al Estado «de indeseadas presiones proteccionistas después de las desastrosas consecuencias de la ley de Aranceles Smoot-Hawely de 1930»[13].

Como hemos visto, aunque los aranceles habían servido principalmente para limitar las importaciones y generar ingresos federales, desde la década de 1890 habían sido «internacionalizados» en el sentido de que empezaron a utilizarse también como una moneda de cambio para abrir nuevos mercados, aunque esto estuviera muy limitado por las enmiendas que había que negociar, ya que el Congreso tenía que aprobar cada acuerdo comercial. La ley otorgaba al ejecutivo la autoridad para subir o bajar los aranceles hasta un 50 por 100 desde los niveles de 1930; pero, debido al objetivo de utilizar los aranceles como una palanca para impulsar las exportaciones estadounidenses, en vez de como un medio de frenar las importaciones, esta autoridad fue utilizada para poner en marcha un Programa de Acuerdos Comerciales Recíprocos cuyo «primer objetivo», para el Comité Interdepartamental de Acuerdos Comerciales que presidía el Departamento de Estado, «era reducir las barreras arancelarias, en vez de impulsar una negociación ventajosa»[14].

De hecho, los acuerdos comerciales recíprocos firmados en la década de 1930 con Gran Bretaña, Francia, Holanda y Canadá (así como con tres Estados de América Latina) habían contribuido poco a reactivar el comercio exterior durante la Depresión. Pero su negociación reflejaba la muy diferente relación económica que existía por una parte entre Estados Unidos y esos países capitalistas que «hacían pocos esfuerzos por interferir con los movimientos internacionales del capital», y por la otra con los fascismos de Alemania, Italia y Japón, que tenían fuertes controles de capital[15]. Los vínculos de los primeros con la economía estadounidense en la década de 1930 prefiguraban su postrera inclusión en el imperio informal estadounidense después de la Segunda Guerra Mundial. Esto se veía con mayor claridad en el enorme flujo de oro hacia Estados Unidos y en la compra por parte de extranjeros de acciones y bonos del Tesoro estadounidenses durante el New Deal. También indicaba el grado en que los capitalistas de otros países consideraban a Estados Unidos como «el país más

seguro del mundo y al dólar la moneda más sólida»[16].

El acrecentado papel del Tesoro durante la Depresión fue muy importante en este aspecto[17]. La necesidad de financiar proyectos del New Deal significó que la deuda federal creció considerablemente; las relativamente pocas opciones rentables que había llevado al capital financiero, interior y exterior, a gravitar hacia la deuda de «calidad» que representaban los bonos del Tesoro y el mercado de esos bonos, al que ahora estaba efectivamente atado el valor del dólar, se volvieron de ese modo esenciales para el renacer de Wall Street. Las preocupaciones referentes a que el flujo de capital del exterior aumentara el valor del dólar y tuviera consecuencias inflacionarias fueron disipadas con el compromiso del Tesoro de equilibrar presupuestos y esterilizar el impacto de los flujos de capital. La alternativa de utilizar controles de cambio para detener el flujo, como sugerían algunos economistas del Tesoro, encontraba la oposición de los funcionarios de más rango del Tesoro, así como de los banqueros de Nueva York, que estaban decididos a reemplazar a Londres como el principal centro financiero del mundo[18]. Esto también reflejaba la «mutua incrustación» del Tesoro y Wall Street, a pesar del ocasional uso del secretario Morgenthau de la despectiva retórica sobre los «mercaderes del dinero»[19].

También era significativo que la planificación más importante del mundo de la posguerra se produjera en el Tesoro, y esa planificación condujo directamente a Bretton Woods. A diferencia del Departamento de Estado –cuya orientación hacia el libre comercio «moralista, pacifista y favorable al *laissez faire*» durante la década de 1930 era el reflejo de una burocracia que, como el mismo Acheson decía, «no tenía ideas, planes o métodos para recoger la información o abordar los problemas»[20]–, el Tesoro había reclutado a algunos de los economistas jóvenes más brillantes. Entre ellos estaban no solo aquellos que habían organizado el giro hacia el keynesianismo en 1938, sino también gente que ofrecía una política económica internacional alternativa a la del Departamento de Estado[21]. La creciente importancia del Tesoro dentro del aparato del Estado se manifestaba en su asunción de responsabilidades en cuanto a las negociaciones financieras internacionales, no solo frente a financieros privados como la Banca Morgan, sino también frente al Departamento de Estado y la Reserva Federal, cuyo subordinado estatus frente al Tesoro quedó claramente reafirmado durante la Depresión.

Antes de que Estados Unidos entrara en la guerra, el Departamento de Estado bajo Cordell Hull a menudo parecía estar fundamentalmente preocupado, como señalaba un alto funcionario, por el miedo a que «una guerra que dure dos o tres años, o incluso más tiempo, deje a la gente en Europa en una posición tan mala que puedan surgir movimientos revolucionarios que desarrollen políticas comunistas»[22]. Esta perspectiva explica los intentos iniciales de Estados Unidos de presentarse a sí mismo como el árbitro de un acuerdo de paz por el cual el régimen nazi, junto a los demás Estados europeos, acordarían limitar su carrera armamentista y disminuir las barreras comerciales. Los emisarios estadounidenses recibieron el contundente rechazo de Hitler que señaló que «el comercio sin barreras no podía resolver todos los problemas del mundo»[23]. Después de que en la primavera de 1940 la guerra relámpago de Hitler en Europa Occidental pusiera fin a estos esfuerzos en favor de la paz, el propio Roosevelt buscó movilizar al mundo empresarial detrás del respaldo de Estados Unidos a los aliados apoyándose en el libre comercio: «Era ingenuo imaginar que podíamos establecer un control totalitario de nuestro comercio exterior y al mismo tiempo escapar de la reglamentación interna de nuestra economía interior»[24]. La prioridad que daba el Departamento Estado a la eliminación de las barreras arancelarias –«disparatada», según Keynes[25]– resultaba más comprensible desde la perspectiva de obtener el apoyo del Congreso y del mundo empresarial para la Ley de Préstamo y Arriendo y evitar que una opinión aislacionista analizara con demasiado detalle lo que suponían las vagamente definidas «nuevas responsabilidades internacionales» que el Estado estadounidense estaba abrazando para el mundo de la posguerra. Pero una vez que la cuestión de entrar en la guerra quedó resuelta y disminuyeron los temores del mundo empresarial a una depresión en la posguerra, mientras aumentaba su confianza en que las nuevas capacidades del Estado serían un activo para el capital en vez de una amenaza, el Departamento de Estado empezó a tomarse en serio una agenda mucho más amplia para rehacer el mundo de la posguerra.

Esto confirmaba, de hecho, lo que constantemente había sido la perspectiva prevaleciente en el Tesoro. El reconocimiento de que el pleno empleo y el crecimiento económico después de la guerra dependería más del aumento de la acumulación interior que de las exportaciones al exterior no negaba el fuerte apoyo del Tesoro a la liberalización de las relaciones comerciales; pero

adoptaba la perspectiva de que el comercio solo podía quedar liberalizado sobre la base de un acuerdo monetario internacional que también permitiera el crecimiento económico y la acumulación en otros países. Los que planearon Bretton Woods podían recurrir a su experiencia en el diseño del Acuerdo Monetario Tripartito de 1936 entre Estados Unidos, Francia y Gran Bretaña (al que posteriormente se unieron Bélgica, Holanda y Suiza), con el cual el Tesoro estadounidense utilizó el Fondo de Estabilización del Tipo de Cambio –que había recibido en 1934, con la legislación que plasmaba la salida de Estados Unidos del patrón oro– para gestionar la devaluación del franco de manera que evitara depreciaciones competitivas de otras monedas. En el proceso inició estrechos contactos entre los diversos ministerios de Hacienda, coordinando diariamente las intervenciones en los mercados de divisas[26].

Las semillas para establecer una institución multinacional por medio de la cual el Tesoro pudiera coordinar estas actividades se plantaron con los planes desarrollados en 1938-1939 para la creación de un Banco Interamericano que promoviera la estabilización monetaria y el desarrollo económico. Además, ya en abril de 1940, Alvin Hansen (que había dirigido el giro del Tesoro hacia el keynesianismo) había propuesto al grupo de planificación económica del Consejo de Relaciones Exteriores el establecimiento de un sistema de pagos internacional basado en el dólar[27]. Harry Dexter White, que a mediados de la década de 1930 se convirtió en el director de la recién creada División de Investigación Monetaria del Tesoro, podía recurrir a toda su experiencia cuando se le encargó, solamente una semana después de Pearl Harbour, desarrollar el plan del Tesoro para lo que Morgenthau llamó un «New Deal en la economía internacional»[28].

El camino hacia Bretton Woods

El imperio británico pudo formarse de manera poco premeditada, pero el imperio estadounidense que surgió después de la Segunda Guerra Mundial fue el producto de una considerable planificación. Los proyectos esbozados por los estrategas políticos estadounidenses para el orden internacional de la posguerra buscaban injertar en el mundo «la filosofía, sustancia y forma del

Estado regulador del New Deal», sintetizando muchas de sus formas legales y administrativas en «prácticamente todas las áreas, desde la Organización para la Alimentación y la Agricultura a la proyectada Organización Internacional del Comercio»[29]. Pero, por encima de todo, estos proyectos estaban infundidos de una concepción liberal del Estado de derecho y también reflejaban la proyección en el exterior de la «gran tregua con el capital» del New Deal.

Las generalizadas preocupaciones empresariales sobre la planificación de la economía nacional durante el periodo de guerra pronto se calmaron con pruebas tangibles de que semejante planificación se basaría en esa tregua. En palabras de Henry Stimson, el dirigente republicano reclutado por la administración para cimentar la tregua con el capital en el periodo previo a la entrada de Estados Unidos en la guerra, «si en un país capitalista te dispones a entrar en guerra, o a prepararte para la guerra, tienes que dejar que las empresas hagan dinero en ese proceso o las empresas no funcionarán»[30]. Dentro del New Deal, los asesores que tenían una concepción más intervencionista de la planificación quedaron progresivamente marginados o se adaptaron a trabajar estrechamente con los ejecutivos del «dólar anual» incorporados por miles para dirigir las agencias creadas para la guerra, mientras que los pocos dirigentes sindicales que también fueron reclutados rápidamente aceptaron el papel de subordinados[31]. A principios de la guerra, la «planificación democrática» ya se presentaba como una técnica que «no requiere el control totalitario de los medios de producción, porque empieza en la investigación y acaba en la cámara consultora […] Los planificadores no son los patronos, tampoco son los que aprueban las decisiones de los patronos; simplemente actúan como consejeros»[32]. Eran los guardianes de una economía propiedad de los capitalistas.

Esto también se reflejaba en los planes desarrollados para el orden económico de la posguerra. Las cuestiones que preocupaban a los planificadores abarcaban un amplio abanico: ¿Cómo desarrollar un nuevo orden monetario internacional construido alrededor del dólar, mientras también se aborda la necesidad de la integración económica europea? ¿Cómo asegurar que la descolonización de los viejos imperios no ponga en peligro la seguridad del abastecimiento de petróleo y otros recursos? ¿Cómo contrarrestar la popularidad de fuerzas nacionalistas radicales, socialistas y comunistas, no solo en una Europa rota por la guerra, sino también en otros

lugares? Y al mismo tiempo, incluso aunque estuviera asumiendo estas «nuevas y profundas responsabilidades en relación con prácticamente todos los problemas decisivos del mundo», el Estado del nuevo imperio estadounidense seguía siendo el Estado de la formación social estadounidense. Como continuaba señalando la historia de la planificación de los tiempos de guerra del Departamento de Estado, «en todo momento, el personal procuró considerar los problemas especialmente desde el punto de vista de los intereses nacionales a largo plazo de Estados Unidos»[33], y cómo se definían los «intereses nacionales» reflejaba la gran tregua con el capital. Para los planificadores la cuestión era cómo hacer que el interés nacional de Estados Unidos, determinado por el equilibrio a nivel nacional de las fuerzas sociales y por la propia autonomía relativa del Estado frente a ellas, fuera compatible con las tareas más amplias que estaba asumiendo ahora el Estado imperial.

El plan que desarrolló Harry Dexter White para el Tesoro, el cual puso las bases para Bretton Woods, se fundamentaba en que «no hay ninguna ventaja en alcanzar una pseudoestabilidad aferrándose a medidas restrictivas que obstaculizan gravemente la vida económica internacional»[34]. El plan abordaba lo que se necesitaba hacer en tres áreas que se solapaban e interactuaban: en primer lugar, asegurar la convertibilidad de la moneda y la estabilidad de los tipos de cambio como una condición para revivir el comercio internacional; en segundo lugar, permitir cierto grado de flexibilidad para los gobiernos, a la vista de las implicaciones deflacionarias de los déficits de la balanza de pagos; y, en tercer lugar, proporcionar las grandes cantidades de capital que necesitarían las economías europeas para su reconstrucción. Pero la preocupación fundamental era que el Estado estadounidense fuera capaz de limitar su propia responsabilidad para financiar todo esto, mientras que al mismo tiempo asegurara que, incluso en ausencia del patrón oro, se pudiera imponer la disciplina monetaria sobre otros Estados.

La importancia histórica del Acuerdo de Bretton Woods se asienta en que institucionalizó el papel predominante del Estado estadounidense en la gestión monetaria internacional como parte fundamental de la aceptación general del dólar como la moneda fundacional de la economía internacional. Mientras que los planes desarrollados para Naciones Unidas, especialmente para la composición del Consejo de Seguridad, todavía llevaban importantes

huellas de las viejas «esferas de influencia» de las Grandes Potencias, el marco de Bretton Woods estaba dirigido a evitarlas y a establecer un sistema general de reglas para arbitrar las responsabilidades económicas nacionales e internacionales de todos los Estados. De ese modo estaba poniendo los fundamentos, como señalaba White, de «nuevas instrumentalidades que allanarán el camino para un mayor grado de coordinación y colaboración entre las naciones en campos económicos que hasta ahora se consideraban demasiado sacrosantos para admitir una soberanía multilateral»[35].

A determinado nivel, esto simplemente se refería al hecho de que la clase de programa global para la estabilidad monetaria internacional que estaba planeando el Tesoro sería mucho más difícil de llevar a cabo, si es que no imposible, a través de acuerdos bilaterales que mediante un acuerdo multilateral. Pero también tenía un significado mucho más profundo. A diferencia de los contingentes tratados bilaterales no discriminatorios de la política de puertas abiertas a lo largo de las viejas esferas de influencia, el objetivo clave de lo que ahora estaba proponiendo Estados Unidos era comprometer a todos los Estados con unas nuevas normas de derecho en la economía internacional. A diferencia de la disciplina automática que imponía el patrón oro, era cierto que la «soberanía multilateral» que se creaba mediante estos nuevos acuerdos se dirigía a dar a los Estados implicados una mayor autonomía para desarrollar las políticas económicas nacionales. Pero simultáneamente estarían suscribiendo nuevas limitaciones y responsabilidades dentro del reconstruido sistema financiero internacional. Habida cuenta de la asimetría de poder incrustada en estos acuerdos, eso significaba que abrazar la «soberanía multilateral» requeriría implícitamente que los Estados miembros abrazaran el nuevo imperio estadounidense.

Por ello no es ninguna sorpresa que White resumiera de la siguiente manera el plan del Tesoro: «En este país debemos afrontar el hecho de que el éxito de la cooperación monetaria internacional dependerá principalmente de la participación y el liderazgo de Estados Unidos. El dólar es la única gran moneda en cuya fortaleza hay una confianza universal». Sin embargo, continuaba añadiendo un crucial corolario:

> No es suficiente establecer organismos internacionales. También tenemos que hacer posible el funcionamiento con éxito de esos organismos mediante las adecuadas políticas nacionales después de la guerra […] El pleno empleo en este país

> proporcionará recursos de divisas a otros países […] facilitará la reducción de elevados aranceles y de las restricciones al intercambio y al comercio y […] fomentará la reanudación de la inversión estadounidense en el extranjero[36].

De este modo el Tesoro reconocía que los nuevos organismos internacionales no eran necesariamente el elemento más importante del nuevo proyecto imperial, pero, siguiendo el clásico estilo del New Deal, prestaba una gran atención a sus formas jurídicas y administrativas. Los primeros borradores del Plan White concebían el Banco Mundial en términos de la necesidad de un organismo público internacional que suministrara a Europa préstamos públicos a gran escala y a largo plazo con unos tipos de interés muy bajos. Esto se debía a que era «inútil dirigirse al inversor privado para que proporcionara algo más que una pequeña parte del capital preciso para las necesidades más urgentes de la reconstrucción de la posguerra. Los riesgos de pérdidas le parecen muy grandes y las perspectivas de beneficios demasiado pequeñas». Esta clásica justificación de la actividad del Estado en una sociedad capitalista de mercado la presentaba White como ventajosa a largo plazo para el propio capital privado, ya que tanto la sustitución como el control de los flujos del capital privado iban a ser solamente temporales: en cuanto «mejoren las perspectivas de estabilidad monetaria y se eliminen las restricciones sobre retiradas de dividendos e intereses, el capital privado sin duda fluirá en mayores cantidades hacia las áreas donde es necesario»[37].

Incluso así, en el transcurso del proceso de planificación del Tesoro, el papel del Banco Mundial fue redefinido de manera que el préstamo directo «fuera secundario»; su papel principal era «fomentar que el capital privado saliera al exterior para inversiones productivas por medio de compartir los riesgos de los inversores privados y de participar con los inversores privados en grandes empresas». Al mismo tiempo, su mandato fue ampliado para incluir el «desarrollo» (léase, el desarrollo capitalista) y no solo la «reconstrucción»[38]. Esto tuvo la conocida consecuencia de alejar los objetivos del Banco Mundial de la reconstrucción europea, y reorientarlos a gestionar y ofrecer garantías en los préstamos de capital privado destinados a regiones económicamente subdesarrolladas. De hecho, una de las razones de esto fue la preocupación por conseguir que los Estados de América Latina se unieran al Fondo Monetario Internacional, reflejando la persistente creencia de Roosevelt de que al final de la Primera Guerra Mundial el Senado había

fracasado al no darse cuenta de que Estados Unidos podía haber controlado la Liga de las Naciones contando con los votos de los Estados de América Latina. Basando el poder del voto en el Banco Mundial y en el FMI en el tamaño de las suscripciones de oro de cada país, la moneda nacional y los valores públicos darían a Estados Unidos derecho de veto en todas las decisiones importantes y, junto a los Estados de América Latina, una clara mayoría. La implicación de esta concentración de poder de voto era evidente en la propuesta de que a ningún país miembro se le permitiría «incumplir sus obligaciones externas […] sin el consentimiento del Fondo» ni adoptar cualquier «medida o política monetaria, bancaria o referente a los precios […] que, en opinión de una mayoría de los miembros, produjera tarde o temprano un grave desequilibrio en las balanzas de pagos»[39]. Sobre cuestiones tan decisivas, Estados Unidos tendría en la práctica capacidad para decidir.

En cuanto a las correspondientes restricciones que se impondrían sobre el capital financiero, evidentemente era significativo que el plan de White, aunque insistía en que el objetivo general era «reducir la necesidad y la utilización de controles sobre el cambio de divisas», permitía que los Estados los mantuvieran[40]. Y aunque nunca se planteaba que Estados Unidos los impondría, los primeros borradores de White habían contemplado, como un «requerimiento importante y de gran alcance», que Estados Unidos estaría preparado para cooperar en la vigilancia de los controles de capital de otros países. El razonamiento de White era que sin semejante cooperación el control del capital por otros Estados sería «difícil, caro y expuesto a una considerable evasión». Pero, incluso aunque propusiera eso, White había reconocido que algunas de sus propuestas «no soportarían la prueba de la realidad política»; y no había ninguna posibilidad de que esta en particular lo hiciera. En el plan revisado de abril de 1944 la propuesta ya estaba muy debilitada y en el momento de la Declaración Conjunta de Estados Unidos y Gran Bretaña, que establecía el marco final para el Acuerdo de Bretton Woods, ya era realmente letra muerta. Los controles de capital no se prohibieron, pero sin la decisiva cooperación del Estado estadounidense realmente no podían ser efectivos a largo plazo.

Aunque los departamentos del Tesoro de Estados Unidos y Gran Bretaña colaboraron estrechamente según se desarrollaban los planes, como ha señalado el biógrafo de Keynes, la relación consistía en que «los británicos

proponían y los estadounidenses disponían»[41], y de hecho reflejaba una asimetría de poder que caracterizaría al orden financiero internacional en el siglo XXI. Esto no equivale a decir que la planificación conjunta realizada por los dos Departamentos fuera un ejercicio vacío; lejos de ello, fue decisiva tanto para la organización como para la legitimación de la nueva «soberanía multilateral» que definía el nuevo imperio estadounidense[42]. El Tesoro de Estados Unidos otorgaba una considerable importancia a las extensas negociaciones sobre las ventajas relativas de los planes de White y Keynes, ya que «se consideraba que Gran Bretaña era una cierta clase de puente entre Estados Unidos y el resto del mundo»[43]. El proceso de planificación conjunta corroboró el cambio desde la libra esterlina al dólar como la moneda central internacional. El plan de Keynes de una Unión de Compensación Internacional con una moneda internacional totalmente nueva, emitida por el Fondo (diseñada para registrar las transacciones comerciales y permitir descubiertos bancarios para extender el crédito en condiciones ventajosas a países que sufrieran déficits de las balanzas de pagos), nació muerto; el Tesoro de Estados Unidos insistió, por el contrario, en la suscripción de un Fondo al que los Estados solo pudieran recurrir en condiciones mucho más estrictas de las que preveía el plan de Keynes. La Declaración Conjunta elaborada entre los dos departamentos del Tesoro como adelanto de Bretton Woods estuvo, por ello, enmarcada en los términos estadounidenses de asegurar la «disciplina» de Gran Bretaña y la «limitada responsabilidad» de Estados Unidos[44].

Sin embargo, por muy arduas que a menudo fueran las negociaciones, la notable relación entre las Haciendas de los dos países prefiguraba la naturaleza general de los vínculos que se desarrollarían en la posguerra entre las instituciones del Estado estadounidenses y las de las anteriores Grandes Potencias en el emergente imperio estadounidense. El propio Keynes hablaría, tanto en privado como en público, en términos de la novedad histórica de los funcionarios británicos «tratando de construir con sus homólogos estadounidenses buenos ladrillos económicos para el mundo después de la guerra», y teniendo «en gran medida las misma relaciones con ellos que tendrían si todos fueran miembros de una única oficina en Whitehall»[45]. Sin embargo, el hecho de que no formaran parte de la misma oficina, sino que estuvieran situados en diferentes estructuras de Estados incrustados en sus respectivas formaciones sociales, no dejaba de tener sus

problemas. Esto resultó especialmente evidente cuando Keynes defendió la Declaración Conjunta en la Cámara de los Lores con la triunfante afirmación de que permitiría a Gran Bretaña determinar el valor de la libra esterlina con políticas nacionales y tipos de interés independientes, «sin interferencias de los vaivenes de los movimientos internacionales del capital o de las huidas de capital especulativo». Keynes, de hecho, no se hacía ilusiones sobre los límites que la Declaración Conjunta ponía a la autonomía política británica; reconocía que la había firmado solamente porque «nuestras políticas internas en la posguerra son imposibles sin la ayuda estadounidense», y porque «los estadounidenses son lo suficientemente fuertes como para ofrecer incentivos a muchos, o a la mayoría, de nuestros amigos [en el área de la libra] para que nos abandonen». Pero su engañosa presentación de la Declaración Conjunta ante su audiencia en el Reino Unido –exagerando enormemente lo que había obtenido de los estadounidenses (como más tarde admitió, para «salvar al Fondo de su muerte política en Westminster»)– simultáneamente enviaba un mensaje muy diferente a Wall Street, produciendo en el Congreso el efecto contrario del que había buscado en el Parlamento y revelando cómo los estrechos lazos entre las Haciendas de los dos países también creaban tensiones dentro de sus respectivos Estados[46].

Mientras tanto, el equilibrio de las fuerzas de clase dentro de Gran Bretaña estaba cambiando y pronto desembocaría en el primer gobierno laborista mayoritario de la historia. La nacionalización del Banco de Inglaterra pronto demostró tener un efecto notablemente escaso para desplazar a la City londinense del centro del poder capitalista en Gran Bretaña, y eso tenía algo que ver con el hecho de que el equilibrio de fuerzas dentro de Estados Unidos se estaba moviendo en dirección contraria. La política del New Deal en el país había supuesto la regulación empresarial y la supresión de la competencia entre instituciones financieras, pero no la supresión del capital financiero como una poderosa fuerza en la sociedad estadounidense; nunca había llegado a establecer controles sobre el movimiento internacional del capital y los banqueros estaban decididos a que esos controles no se introdujeran por la puerta de atrás del Fondo Monetario Internacional. En el momento en que muchos de los más destacados capitalistas estadounidenses entraban en el gobierno durante el periodo de la guerra, estaba clara la firme oposición de los banqueros a la introducción de controles sobre los movimientos del capital en la posguerra mediante un tratado internacional.

Sin ninguna duda, White era consciente de esto cuando su plan inicial hablaba de ciertas propuestas que no cumplían los exámenes de la «realidad política», y esta posición quedó reforzada por las victorias republicanas en las elecciones de medio mandato de 1942 y por el desmantelamiento por parte del Congreso, en 1943, de muchos programas y organismos del New Deal[47].

La rápida desaparición de las propuestas de White de apoyo cooperativo para controles de capital reveló la sensibilidad del Tesoro hacia los intereses y el renovado poder del capital financiero. En sus negociaciones con los británicos los funcionarios estadounidenses constantemente citaban lo que el Congreso aceptaría o no, pero, como se demostró cuando el Congreso votó abrumadoramente respaldar los acuerdos de Bretton Woods una vez que el Tesoro había dejado de lado las reticencias de los banqueros, fue la agresividad de estos últimos, mucho más que la del Congreso, la que hizo falta superar. De hecho, cuando en un momento dado Keynes se quejó de que el plan White estaba «escrito en cherokee», se le dijo que «la razón de que esté escrito en cherokee es que necesitamos el apoyo de los guerreros de Wall Street y ese es el lenguaje que ellos entienden»[48].

La oposición de Wall Street al FMI (no tenía ningún problema con el Banco Mundial, ahora que estaba orientado a asegurar los riesgos de los inversores privados) se basaba en una serie de preocupaciones. Sin duda, incluso los banqueros de Nueva York eran lo suficientemente pragmáticos como para ver que la mayoría de los países –con la excepción clave de Estados Unidos– seguirían necesitando controles de capital cuando acabara la guerra. Pero nunca renunciaron a su perspectiva de que semejantes controles solo debían ser temporales. En términos más estrictos, el manejo del capital que había llegado a Nueva York durante la Depresión había sido rentable y estaban dispuestos a ver cómo se reanudaba después de la guerra. De manera más general, sus preocupaciones se relacionaban con su ambición por reemplazar a Londres como el centro financiero del mundo[49]. Pero, por encima de todo, la oposición de Wall Street reflejaba la preocupación de que economistas y técnicos próximos al New Deal, instalados en instituciones internacionales permanentes, pudieran tener mayor autonomía frente a ellos que los de la Reserva Federal y el Tesoro (especialmente desde que el Tesoro claramente quería que el FMI desplazara al Banco de Pagos Internacionales que ellos habían creado)[50]. Además, habida cuenta de la procedencia

keynesiana del Fondo y del Banco, no sorprendía que los banqueros estuvieran inquietos por la posibilidad de que el pleno empleo, en vez de la estabilidad de los precios, se convirtiera en la prioridad de los gobiernos. Su inquietud por las implicaciones inflacionarias del pleno empleo no era de ninguna manera una preocupación absurda y realmente se demostraría –como Michal Kalecki y Joan Robinson también predijeron en su momento– la contradicción fundamental del keynesianismo en la era de la posguerra.

Si alguna vez ha habido un caso en el que las ventajas de la autonomía relativa fueran manifiestas y permitieran que un Estado capitalista actuara en representación del capital, pero no bajo sus órdenes, ha sido en la amplia campaña pública que emprendió el Tesoro de Estados Unidos para que los acuerdos de Bretton Woods fueran aprobados por el Congreso por encima de la oposición de los banqueros. En una de «las campañas más elaboradas y sofisticadas realizadas nunca por un organismo gubernamental en apoyo de una legislación», el Tesoro presentó los acuerdos de Bretton Woods como un «buen negocio para Estados Unidos», así como «el símbolo de una nueva clase de cooperación»[51]. El Tesoro sostenía que la descripción del FMI como un vehículo para establecer controles del capital era fundamentalmente incorrecta. Su presentación oficial de los acuerdos de Bretton Woods resaltaba que «sería incorrecto asumir que la mayoría de las exportaciones de capital quedan prohibidas bajo las disposiciones del Fondo» y que «un cuidadoso examen de la propuesta del Fondo revelará que la mayoría de las exportaciones de capital probablemente puedan producirse libremente, y solamente en una minoría de casos habrá que imponer restricciones en materia de divisas»[52]. Esta era, de hecho, la manera en que el Tesoro esperaba que funcionara el Fondo y la manera en que realmente lo hizo[53].

Incluso así, la aprobación del Congreso no estuvo asegurada hasta que el Tesoro llegó a un acuerdo en el último minuto con los representantes de la Asociación de Banqueros de Estados Unidos y con destacados bancos de Wall Street, que introducía varias enmiendas en el proyecto de ley y establecía mecanismos como el Consejo Consultivo Nacional para asegurar que los representantes de Estados Unidos en el Fondo actuarían de tal manera que impusieran mayores condicionamientos sobre gobiernos que estaban recibiendo acceso a sus recursos. Esto equivalía a asegurar que el FMI incorporaría lo que ya desde 1868 había estado haciendo la Corporación de Portadores Extranjeros de Bonos con sede en Londres, que «en algunos

aspectos había funcionado como el FMI e incluso había puesto en práctica una débil versión del principio de la condicionalidad»[54]. Sobre esta base, la Cámara de Representantes finalmente aprobó la ley de Acuerdos de Bretton Woods por 345 votos contra 18; Acheson señaló que «solamente una declaración de guerra obtiene una votación como esa»[55].

Esta victoria en el Congreso simbolizó públicamente las inmensas capacidades de gestión que habían desarrollado los organismos ejecutivos clave del Estado a finales de la Segunda Guerra Mundial, en marcado contraste con su debilidad a finales de la Primera Guerra Mundial (como demostraba la derrota en el Senado de Woodrow Wilson en relación a la Liga de las Naciones). Realmente, la importancia de estas nuevas capacidades para llevar a otros Estados a la órbita del nuevo imperio estadounidense ya se había puesto de manifiesto en la propia conferencia de Bretton Woods, donde la comisión responsable de crear el Fondo estaba presidida y estrechamente controlada por White. Incluso aunque Keynes supervisó la comisión y los subcomités responsables del Banco, «sus ponentes y secretarios eran estadounidenses, nombrados e instruidos por White», que también organizó «un periódico de la conferencia, de aparición diaria, para mantener a todo el mundo informado de las principales decisiones». A disposición de White estaban «el montón de taquígrafos que trabajaban día y noche [y] los *boy scouts* que actuaban como mensajeros y distribuidores de periódicos», todos escritos en un «lenguaje legal que hacía que su contenido fuera difícil de entender [en medio] de la gran variedad de lenguajes ininteligibles». Esto era la «Confusión controlada» que el Tesoro estadounidense deseaba para «facilitar la imposición de un hecho consumado». La conferencia finalizó con el tributo de Keynes a un proceso en el que cuarenta y cuatro países «habían estado aprendiendo a trabajar juntos de manera que la "hermandad de los hombres se convierta en algo más que palabras". Los delegados aplaudieron a rabiar. Se interpretó "Star Spangled Banner"»[56].

Crear las bases a nivel nacional

«Si es cierto que nuestra prosperidad depende de la del mundo, también es cierto que todo el futuro económico del mundo depende de nuestro éxito en

casa[57].» Henry Stimson recogía de esta manera la idea que se había desarrollado dentro del Estado estadounidense de que, mientras que se promovía la política de puertas abiertas para las exportaciones estadounidenses, el fundamento más importante del nuevo imperio estadounidense estaba en desencadenar el consumo interno. Pero esta es una lectura demasiado estrecha de lo que sucedía ahora. Lo que resultaba realmente crucial para los fundamentos del capitalismo en la posguerra era la profundización de la mercantilización junto a, e incluso a través de, la consolidación del Estado del bienestar.

La contención del New Deal durante la tregua con el mundo empresarial durante el periodo bélico predeterminó en gran medida la naturaleza de la reconversión industrial que se produjo con el fin de la guerra. Esta reconversión se presagiaba en el verano de 1942 con la formación del Committee on Economic Development (CED) [Comité de Desarrollo Económico], que incorporaba las mesas redondas de *Fortune.* La principal preocupación del CED era que la planificación del periodo de la posguerra debía estar guiada por «una versión conservadora de la teoría keynesiana [para] promover el crecimiento en el sector privado, más que en el público»[58]. Dirigida por el presidente de Studebaker, Paul Hoffman, los ejecutivos que fundaron el CED tenían muchos lazos con representantes del mundo empresarial, laboral y del gobierno en los organismos de planificación del periodo bélico y especialmente con el Departamento de Comercio. Para cumplir sus objetivos, en junio de 1945 había organizado 2.800 grupos locales por todo el país, que reunían a más de 50.000 empresarios, poniendo a su disposición a expertos en gestión industrial, diseño de productos, publicidad y ventas. El objetivo del CED era (como señalaba su reglamentación) «evitar los peligros reales del desempleo de masas o del empleo de masas en los organismos gubernamentales» después de la guerra por medio de ayudar a la industria y al comercio privados a desarrollar planes de conversión para lograr «el máximo empleo y la mayor productividad en la economía nacional». Este era el modelo que Hoffman exportaría más tarde a Europa en su calidad de administrador del Plan Marshall, y resultaría ser mucho más importante que la exportación de mercancías para la capacidad del imperio estadounidense en la posguerra de penetrar en los aparatos políticos del Estado de los países capitalistas de Europa.

Como señalaba un estudio del CED en 1945, «el comercio exterior se

ofrece una y otra vez como un remedio soberano para aliviar el mal del exceso de capacidad librándose en el exterior de ese exceso. Intentar resolver el problema de la "sobreproducción" vendiendo en el exterior más de lo que estamos dispuestos a comprar es, desde luego, la última muestra de la insensatez económica»[59]. Las exportaciones, al margen de lo importantes que fueran para determinados sectores como la agricultura y el petróleo, se quedarían hasta 1970 en el 5 por 100 del nivel del PIB que habían alcanzado en 1929[60]. Esta era una proporción demasiado pequeña para sostener la economía estadounidense, y la Europa de la posguerra, con su atención puesta en reconstruir las infraestructuras públicas y privadas –lo cual necesariamente implicaba una austeridad del consumo–, no podía importar suficientes bienes de consumo como para resolver el problema de demanda existente en los Estados Unidos de la posguerra, aun contando con la ayuda estadounidense para costear esas importaciones[61].

Los diez millones de soldados estadounidenses que regresaron a la economía civil después de la Segunda Guerra Mundial eran el equivalente al 20 por 100 de la mano de obra de 1945; con este baremo, se trató de una desmovilización dos veces y media mayor que la que se produjo a finales de la Primera Guerra Mundial. Y habida cuenta de que al final de la guerra el 45 por 100 del PIB estadounidense consistía en producción militar, no sorprende que muchos economistas temieran que «el día de la victoria supusiera una gran depresión y un masivo desempleo»[62]. Pero, anticipándose, las empresas gestionaron con notable facilidad una reconversión, incluso aunque se produjera de una manera bastante azarosa, ayudadas por la venta a precios de ganga de plantas de producción militar propiedad del Estado (la mayor parte a empresas privadas a las que se había confiado su gestión durante la guerra).

Un factor decisivo en todo esto fue que la concentración de capital y la restructuración de la producción tanto durante la Depresión como durante la guerra, junto al desarrollo de nuevas oportunidades tecnológicas, facilitó la planificación empresarial. La década de 1930 había asistido a importantes innovaciones con el caucho sintético, la aeronáutica y la maquinaria y equipos eléctricos, así como en la generación de electricidad, los servicios de comunicaciones, el transporte, la distribución y la ingeniería civil[63]. Todo esto estaba muy relacionado con el hecho de que la investigación y el desarrollo de las empresas había alcanzado una nueva etapa de madurez en la

década de 1930; los gastos en estas actividades se multiplicaron por dos en términos reales y el número de personas empleadas en ellas se triplicó. Aunque la inversión pública durante la Depresión no había estimulado lo suficiente a la demanda, tuvo impactos muy significativos sobre la oferta en términos de tecnologías de la construcción y realización de infraestructuras (autopistas, puentes, carreteras, viviendas) que impulsaron la urbanización del extrarradio de las ciudades asociada al uso del automóvil en la posguerra. Y todo esto sin hablar de la transformación de Estados Unidos en la gran potencia militar en que finalmente se convirtió durante la Segunda Guerra Mundial, con enormes implicaciones imperiales para el resto del siglo y más allá. La multiplicación por dos de la capacidad productiva durante la guerra –y por siete de la producción de máquinas herramienta– suponía muchos bienes y componentes que fácilmente podían ser trasladados a la producción civil (desde camiones y aviones militares a automóviles, aviación civil y aplicaciones para el hogar). La transición se vio ayudada por un fácil acceso a los fondos de inversión que facilitaron los bancos con ahorros del periodo de guerra y que se prestaban con tipos de interés bajos.

A principios de 1947 el Informe al Congreso del presidente anunciaba orgullosamente que «los beneficios en la mayoría de los sectores de la industria y los negocios han sido muy reconfortantes»[64]. Pero, habida cuenta de que la renta real disponible había caído entre 1945 y 1947 y de que el aumento de los gastos gubernamentales en temas civiles compensaba solamente en un 11 por 100 el descenso del presupuesto militar, surgió la cuestión de cómo se podía mantener la enorme capacidad productiva. El problema se veía agravado por las enmiendas del Congreso a la Ley de Empleo de 1947, defendidas por el mundo empresarial, que no solamente eliminaron cualquier referencia al «pleno empleo», sino que diluyeron sus disposiciones para asegurar que el apoyo gubernamental al «máximo empleo, producción y capacidad adquisitiva» solamente se realizaría «de una manera que fortaleciera y promoviera la libre empresa competitiva»[65]. Esto garantizaba eficazmente que, aunque la capacidad de recaudación fiscal hubiera aumentado enormemente durante la guerra, el gasto público no iba a desempeñar la clase de papel que los keynesianos habían considerado necesario para sostener la demanda real. La reconstrucción estadounidense en los años de la posguerra se vio obligada a depender fuertemente del gasto del consumo privado. Los aumentos de los ingresos de la clase trabajadora eran

el principal mecanismo para que esta demanda se pudiera materializar, pero los aumentos salariales también se consideraban amenazadores para la estabilidad económica por sus efectos sobre la inflación de precios y los beneficios empresariales. Una solución para la contradicción entre la necesidad de un consumo de masas y el temor a la militancia obrera surgió finalmente con una combinación de la intervención directa del Estado para limitar la fuerza sindical, un estímulo desde el gobierno al consumo privado a través de límites a los tipos de interés y garantías hipotecarias, y el consiguiente y decisivo «acuerdo» entre el capital y el trabajo en la industria.

La renuncia de los sindicatos durante la guerra al derecho de huelga a cambio de su reconocimiento fue seguida por la multiplicación por dos de su militancia, pero esto fue acompañado por la eliminación de la cultura sindical radical de mediados de la década de 1930. El «matrimonio de los trabajadores con el Partido Demócrata y el Estado del bienestar» proporcionó, de ese modo, ganancias institucionales que «potenciaron las deformidades burocráticas internas del movimiento sindical»[66]. El que ese matrimonio pudiera durar se puso en entredicho con una explosión de huelgas en 1945-1946[67]. En General Motors, 225.000 trabajadores paralizaron los trabajos; 175.000 trabajadores del sector eléctrico y 800.000 metalúrgicos hicieron lo mismo y estas acciones fueron seguidas por huelgas nacionales en los ferrocarriles y la minería. La huelga de ferrocarriles de 1946 finalizó con la amenaza del presidente Truman de enviar al ejército para que se ocupara del funcionamiento de los trenes. La ley Taft-Hartley de 1947 limitaba la solidaridad sindical prohibiendo los piquetes de apoyo y reforzando las leyes del derecho al trabajo. Además, la «caza de brujas» anticomunista ya estaba en marcha durante esta época, especialmente en relación al movimiento laboral. La ley Taft-Hartley incluía una disposición que exigía que los funcionarios de sindicatos locales nacionales e internacionales rellenaran una declaración jurada manifestando que no eran miembros del Partido Comunista. En 1949 los sindicatos dirigidos por comunistas estaban siendo expulsados de la AFL y la CIO, mientras que la retórica anticomunista se utilizaba para reprimir o por lo menos marginar de forma general la militancia de base en los sindicatos.

Junto al palo vino la zanahoria. Aunque los ingresos salariales habían disminuido significativamente en el primer año después de la guerra, en 1950 habían aumentado en una media del 25 por 100, a pesar de la breve recesión

de 1949. Las posibilidades de consumo que proporcionaba este aumento se complementaban no solo por la utilización de los ahorros de la guerra, sino también por los beneficios de los bajos tipos de interés y de la oferta gubernamental de hipotecas seguras. Los 72.000 millones de dólares de crecimiento del consumo personal entre 1945 y 1950 (un aumento del 60 por 100) eran más que suficiente para compensar el descenso de 69.000 millones en los gastos de defensa[68]. Y la explosión del consumo tenía efectos ideológicos, además de económicos. La multiplicación por once de la inversión en viviendas residenciales en los cinco años posteriores a la guerra llevó a William J. Levitt, que supervisaba la construcción del paradigmático suburbio de la clase trabajadora de Levittown, a declarar en 1948 que «ningún hombre que posea su propia casa y parcela puede ser un comunista»[69].

Pero el momento clave en la resolución de las contradicciones entre la necesidad de consumo privado y los peligros planteados por el activismo salarial fue el «Tratado de Detroit» de 1950. Cuando General Motors, la empresa industrial más grande del mundo, y la UAW, el sindicato más importante del país, institucionalizaron el vínculo «fordista» entre la producción y el consumo de masas a través de su innovador acuerdo colectivo, fueron más allá de cualquier cosa que hubiera imaginado Henry Ford. Al vincular los aumentos salariales de la compañía al crecimiento de las estimaciones sobre el aumento de la productividad nacional, y al levantar una protección contra la inflación mediante índices del coste de la vida, implícitamente aceptaron que la negociación colectiva no perturbaría la existente distribución de los ingresos. El Tratado también centralizaba el poder dentro del sindicato. A medida que el centro de la negociación colectiva cambiaba hacia la negociación de aumentos salariales y de beneficios sociales a nivel de toda la compañía, y a medida que el sindicato aceptaba el control de la dirección sobre la producción a nivel de planta, el poder local y de las bases sindicales quedó debilitado. Ya que la ley laboral del New Deal contemplaba el derecho de huelga durante el periodo de negociación colectiva, el Tratado establecía la exigencia de que la autorización para ejercerlo en cualquier fábrica estuviera firmada por la dirección sindical a nivel nacional, lo que institucionalizaba todavía más una relación corporativista entre la dirección de la compañía y los dirigentes sindicales, unida a la pérdida de la autonomía local. El compromiso de la

dirección sindical con este tipo de «productivismo» corporativo se puso de manifiesto en la duración inicial de cinco años del acuerdo de 1950, dirigida a garantizar a la compañía un largo periodo de «paz laboral». Esto se convirtió en el centro de descontento entre la militancia, lo que llevó al presidente de la UAW, Walter Reuther, a conseguir que GM reabriera el acuerdo a los tres años (lo que se convirtió en la norma a partir de entonces). Pero en todos los demás aspectos el Tratado mantenía, incluyendo las bases que establecía para una atención sanitaria negociada a nivel privado, la pensión y otros beneficios que permitieron a los sindicatos más fuertes cuidar de sus miembros en vez de obtener la prestación universal pública del Estado.

El Tratado de Detroit, seguido por acuerdos similares en todo el sector del automóvil y en otras industrias, fue decisivo para la resolución del dilema al que se enfrentaba el capital estadounidense al final de la guerra. La clase obrera organizada estadounidense se convertiría en la columna vertebral de un proletariado con un salario y un consumo elevados, pero sus sindicatos ya no estaban dispuestos a desafiar el derecho del capital a gestionar la producción, mucho menos a cuestionar el «sistema capitalista» sobre las bases que a menudo se oyeron en la década de 1930. Reuther ahora saludaba los elevados beneficios de GM sobre la base de que eran «el ganso que ponía los huevos de oro», confirmando así las predicciones del presidente de GM, Alfred Sloan, de que la negociación colectiva resultaría ser una «fuerza irresistible contra las injerencias en el sistema competitivo de la empresa»[70]. Mirando al pasado desde la ventajosa posición de principios de la década de 1960, Sloan señalaba que

> hace más de diecisiete años que no ha habido una huelga generalizada sobre asuntos nacionales en General Motors. Para aquellos de nosotros que recordamos la violenta atmósfera de crisis de mediados de la década de 1930, o el largo calvario de la gran oleada de huelgas de 1945-1946, el récord de los últimos diecisiete años parece casi increíble. Y lo hemos alcanzado sin renunciar a ninguna de las responsabilidades básicas de la gestión[71].

La revista *Fortune* había tenido razón en julio de 1950, cuando anunciaba el Tratado de Detroit con el siguiente titular: «GM puede haber pagado mil millones por la paz, pero ha obtenido una ganga».

Lo que era bueno para General Motors ahora era bueno para el mundo. El

Tratado de Detroit personificaba lo que se quería decir con el término «productivismo», que bajo el Plan Marshall también se convirtió en el modelo para la exportación a Europa de las relaciones laborales estadounidenses y proporcionó una enorme legitimidad a lo que Estados Unidos estaba haciendo allí. El atractivo del modelo estadounidense se vio poderosamente reforzado por los marcados contrastes que resaltaba el acuerdo entre la austeridad europea y el consumismo estadounidense. Lo que los europeos estaban viendo al otro lado del Atlántico era una sociedad en la que la producción de automóviles (después de haberse detenido por completo durante la guerra) alcanzaba en 1950 los 6,5 millones de unidades anuales –alrededor de las tres cuartas partes de la producción mundial– y abría el camino para que los automóviles fueran «*la* industria clave durante la mayoría de las décadas centrales del siglo XX»[72]. Con la enorme expansión del sistema de autopistas a mediados de la década de 1950, los coches abrían el camino a la periferia y a los centros comerciales y reforzaban la explosión del consumo; esto, a su vez, hizo que dieran frutos las innovaciones en productos y nuevas tecnologías de la producción que se habían estado desarrollando desde los años veinte, pero cuya aplicación se había visto enormemente frustrada por la Depresión y la guerra.

En cierta medida, Estados Unidos estaba reviviendo «viejas industrias», como también haría Europa sin tardar; pero también estaba desarrollando nuevas áreas innovadoras que habían surgido a partir de la producción bélica. La aviación comercial fue un ejemplo decisivo (el primer reactor entró en el servicio civil en 1957). Los productos sintéticos basados en el petróleo contribuyeron al desarrollo de la industria química estadounidense, y el desarrollo de la penicilina y de otras drogas terapéuticas, patrocinado por el gobierno, impulsó la expansión de la industria farmacéutica. La industria de la electrónica se volvió parte integral del complejo militar-industrial de la posguerra, y a finales de la década de 1950 nuevas empresas –en oposición a las compañías establecidas que dominaban otros sectores– estaban encabezando las aplicaciones civiles que constituirían los fundamentos de las posteriores revoluciones en la informática y las telecomunicaciones (los «circuitos integrados», tan cruciales para ambas, fueron patentados en 1959) [73].

Mientras tanto, diversos tipos de instituciones financieras no solo participaron en el rápido crecimiento de la industria por todo el país, sino que

encontraron maneras de animar y sacar provecho del creciente consumismo para atraerse a las clases trabajadoras, especialmente a través de títulos hipotecarios respaldados por el Estado y préstamos al consumo. Las decenas de miles de seguros sanitarios y planes de pensiones negociados a través de los sindicatos que se firmaron entre 1949 y 1952 se propagaron rápidamente a partir de entonces (y también fueron adoptados por otras compañías para evitar la sindicalización), proporcionando un lucrativo beneficio para el sector de los seguros privados, que creció rápidamente. La inversión internacional de cartera se recuperó lentamente después de la guerra, pero los bancos de inversión de Nueva York, lejos de sufrir por su exclusión de la banca comercial con la legislación financiera del New Deal, «fueron capaces de crear y moldear sus negocios libres de las limitaciones de la tradicionalmente lenta cultura comercial bancaria. Dicho simplemente, los bancos de inversión estadounidenses escribieron las reglas mientras que todo el mundo […] estaba ocupado tratando de descifrar en qué consistía la banca de inversión»[74]. Todo esto significó que los bancos de inversión de Wall Street carecían de rivales en el papel que desempeñaban (y en los honorarios que ganaban) en los «proyectos de financiación» de infraestructuras intensivos en capital y en la colocación de emisiones de bonos de empresas, del Estado y del Banco Mundial[75].

Aunque durante este periodo los tipos de interés eran bajos, el creciente volumen de los préstamos mantenía la rentabilidad de los bancos. Durante la década de 1950 el crecimiento medio de los beneficios fue un 40 por 100 más elevado en la banca que en la industria (8,8 por 100 frente al 6,2)[76]. El boom económico de la posguerra y el mercado financiero alcista de la década de 1950 proporcionaron el espacio, dentro del marco del New Deal y de las regulaciones de Bretton Woods, para que las finanzas estadounidenses profundizaran sus mercados interiores, se expandieran en el exterior y pusieran las bases para la explosión de las finanzas globales que se produjo en las últimas décadas del siglo XX.

Con la administración Truman los banqueros tenían una considerable influencia en el Tesoro[77], y la administración, en la medida en que todavía reflejaba una «persistente sospecha hacia Wall Street, herencia del New Deal», la expresó en una demanda antimonopolio emprendida en 1947 por el Departamento de Justicia contra las sociedades de inversión, que manejaban el 70 por 100 de las suscripciones que realizaba Wall Street. Cuando unos

años después esta demanda fracasó en los tribunales, se vio como «un momento decisivo en la historia de Wall Street», que no solo cerraba firmemente la puerta a las viejas tensiones entre los banqueros y el Estado, sino que «finalmente liberaba a Wall Street de su imagen como la casa de los monopolios capitalistas […] los banqueros de inversión finalmente demostraron que eran vitales para la economía»[78].

La aceptación de esto cristalizó institucionalmente dentro del Estado en un acuerdo alcanzado en 1951 entre la Reserva Federal y el Tesoro. Hasta entonces, la Fed de Nueva York, actuando como el agente del Tesoro, había dictado unilateralmente el precio de venta de los valores gubernamentales (lo cual era considerado en Wall Street como manejar el mercado con «un puño de hierro»). Pero ahora la Fed tomó la posición que desde tiempo atrás recomendaban los economistas de la Universidad de Chicago y se puso a trabajar, organizando con éxito a los operadores de bonos de Wall Street en una «asociación autogobernada que establecería los estándares mínimos de capital y aseguraría bajos diferenciales de negociación»; con el fin de apoyar «un mercado libre en los títulos públicos» con «suficiente profundidad y amplitud» para que los operadores pudieran adoptar posiciones especulativas y así permitir que las fuerzas del mercado determinaran el precio de los bonos[79]. El Comité de Mercado Abierto de la Fed solo intervendría «inclinándose contra la corriente» para corregir una «situación turbulenta» mediante la compra y venta de bonos del Tesoro. La hostilidad del capital financiero hacia las políticas inflacionarias se volvió así «un ingrediente esencial de la política monetaria», ya que los descensos en la demanda de bonos gubernamentales «revelaban la preocupación del mercado de que creciera la inflación». Una medida del grado en que el acuerdo había consolidado la fuerza de Wall Street fue que «en muy poco tiempo el Tesoro invitó a la comunidad de operadores a que aconsejaran sobre sus medidas financieras». Y ya que el sector financiero todavía tenía persistentes preocupaciones relativas a que los compromisos keynesianos con la prioridad del pleno empleo, y la utilización de déficits fiscales con ese fin, pudieran prevalecer en el Tesoro, se vieron aliviados por la autonomía que el acuerdo daba a la Fed: «La búsqueda de la estabilización macroeconómica y la estabilidad de los precios [se había vuelto] la lógica para la independencia del banco central».

El acuerdo estaba dirigido a asegurar que «las fuerzas consideradas más

radicales» dentro de cualquier administración no fueran capaces de poner en práctica políticas monetarias antiinflacionistas[80]. De ese modo, las raíces del «monetarismo» –entendido no en el sentido de una política determinada por arcaicas medidas de oferta monetaria, sino en el de dar prioridad macroeconómica a la «manipulación de los tipos de interés a corto plazo para controlar la demanda agregada y la inflación»– necesitan situarse no en la década de 1970, sino en la de 1950, durante el supuesto apogeo de la era keynesiana. Cuando William McChesney Martin, presidente de la Fed desde 1951 hasta 1970, manifestó en 1958, ante el Comité de Finanzas del Senado, que un aumento de los tipos de interés «servía de indicación para la comunidad empresarial e inversora de que la Reserva Federal rechazaba la idea de que la inflación era inevitable», como dice Robert Hetzel, estaba realmente «reflejando opiniones sobre política monetaria que presagiaban las de Volcker y Greenspan»[81].

Estas evoluciones en el Tesoro y en la Reserva Federal no podían hacer otra cosa que afectar decisivamente al nuevo proyecto imperial estadounidense. Pero también era importante el cambio que se produjo en la perspectiva del Departamento de Estado. La prioridad que se había dado en la política económica de la posguerra a asegurar la base nacional para la acumulación de capital puso fin a sus cincuenta años de obsesión con la política de puertas abiertas[82]. En su representación de los intereses económicos de Estados Unidos, el papel del Departamento de Estado se trasladó hacia asegurar los adecuados recursos naturales para sustentar la acumulación nacional, y a crear condiciones en el exterior que atrajeran la inversión directa estadounidense y garantizaran su seguridad. Y todavía más importante era el papel más amplio que desempeñaría en asumir responsabilidades por la reconstrucción de otros Estados capitalistas importantes, promoviendo la descolonización de sus anteriores imperios y tratando de asegurar que estos dos acontecimientos históricos se produjeran de una manera consistente con su integración en el capitalismo global bajo la tutela del nuevo imperio estadounidense.

[1] «An American Proposal», *Fortune,* mayo de 1942. Este editorial conjunto de

Fortune, Time y *Life* introducía una serie de artículos sobre «Estados Unidos en un Mundo Nuevo» y sus potenciales rumbos de acción, el primero sobre sus relaciones con Gran Bretaña y el segundo, más tarde en ese mismo año, sobre sus relaciones con el Lejano Oriente. El conocido editorial de la revista *Time* (17 de febrero de 1940) sobre «El siglo estadounidense», obra de Henry Luce (el propietario de las tres revistas y autor del prefacio a «An American Proposal»), debería considerarse parte de esta actividad. Sobre el papel de *Fortune* durante la década de 1930 para abrir «una perspectiva más cosmopolita de los negocios», véase también Kevin S. Reilly, «Dilettantes at the Gate: Fortune Magazine and the Cultural Politics of Business Journalism in the 1930s», *Business and Economic History* 28, 2 (invierno 1999).

[2] «An American Proposal», *Fortune,* cit.

[3] Véase especialmente Patrick J. Hearden, *Architects of Globalism: Building a New World Order During World War II,* Fayetteville, University of Arkansas Press, 2002.

[4] De ese modo, en términos de política interior, «An American Proposal» reconocía el giro keynesiano del Tesoro afirmando que «ningún gobierno de Estados Unidos puede permitir nunca que se produzca de nuevo una gran depresión» y reconocía que «el arte de gestionar la política fiscal gubernamental» se ha convertido «en una nueva arma en manos del pueblo». Pero apoyaba esto solamente siempre que los déficits se utilizaran para «estimular la máxima inversión privada», y esto exigía «un grado de confianza mutua entre el mundo empresarial y su gobierno mucho más elevado del que se había alcanzado nunca con el New Deal», de manera que el gobierno no solo pudiera «utilizar su política fiscal como un timón», sino también «su poder administrativo y legislativo para promover y favorecer a la empresa privada eliminando las barreras a su expansión natural».

[5] Realmente, la reunión de dirigentes empresariales de *Fortune* era parte de un conjunto más amplio de «conversaciones empresariales» en el periodo previo a la entrada de Estados Unidos en la guerra, que fueron trasmitidas a Roosevelt como si fueran «una conferencia de responsables de la administración». Véase Lloyd C. Gardner, *Economic Aspects of New Deal Diplomacy,* Madison, University of Wisconsin Press, 1964, p. 163. El Council on Foreign Relations (CFR) [Consejo de Relaciones Exteriores] –desde 1921 la conexión entre destacados elementos de la clase capitalista (y especialmente de destacados abogados de empresa y banqueros de Nueva York), la elite de las universidades y el Departamento de Estado– también puso en marcha en 1939 el Proyecto de Estudios sobre la Guerra y la Paz, con grupos de expertos que actuaron como «*think tanks*» encargados de proporcionar asesoramiento al Departamento de Estado en forma de «propuestas concretas dirigidas a salvaguardar los intereses estadounidenses» y a «contribuir a la futura organización del mundo». Como señalaba en 1939 el presidente del CFR, Norman Davis, «el imperio británico, tal como ha existido en el pasado, nunca reaparecerá y […] Estados Unidos puede que tenga que ocupar su lugar». Evidentemente, esto se decía a puertas cerradas, aunque *Fortune* era extraordinariamente directa hablando en términos de un nuevo imperialismo estadounidense. Véase Neil Smith, *American Empire: Roosevelt's Geographer and the Prelude to Globalization,* Berkeley y Los Ángeles, University of California Press, 2003, pp. 326, 350.

[6] *Economist,* 18 de julio de 1942.

[7] Dean Acheson, *Present at the Creation: My Years in the State Department,* Nueva York, Norton, 1969, p. 3.

[8] Gaddis Smith, *Dean Acheson,* Nueva York, Cooper Square Publishers, 1972, p. 416.

[9] Thomas J. McCormick, *America's Half-Century: United States Foreign Policy in the Cold War and After,* Baltimore, Johns Hopkins University Press, 1995, p. 31. Una excelente visión de conjunto de la historiografía de la entrada de Estados Unidos en la Segunda Guerra Mundial se encuentra en Justus D. Doenecke, «The United States and the European War, 1939-1941: A Historiographical Review», en Michael J. Hogan (ed.), *Paths to Power: The Historiography of American Foreign Relations to 1941*, Cambridge, CUP, 2000.

[10] Dean Acheson incluía este discurso, y otro similar que pronunció ese mismo año en el International Ladies Garment Workers Union, en su *Morning and Noon,* Boston, Houghton Mifflin, 1965, pp. 218-222, 267-275. Bruce Cumings llega al extremo de decir que Acheson se aproximó mucho a «ser el único arquitecto de la estrategia estadounidense» del periodo de la posguerra. Véase Bruce Cumings, «Still the American Century», *Review of International Studies* 25, 5 (1999), p. 281.

[11] Véase Lloyd C. Gardner, *Economic Aspects*, cit., p. 42, y Karen E. Schnietz, «The Institutional Foundation of US Trade Policy: Revisiting Explanations for the 1934 Reciprocal Trade Agreements Act», *Journal of Policy History* 12, 4 (2000), p. 425.

[12] L. C. Gardner, *Economic Aspects,* cit., p. 283; P. J. Hearden, *Architects of Globalism,* cit., p. 16.

[13] Nitsan Chorev, *Remaking US Trade Policy: From Protectionism to Globalization,* Ithaca, Cornell University Press, 2007, p. 46. Véase también Stephen Haggard, «The Institutional Foundations of Hegemony: Explaining the Reciprocal Trade Agreements Act of 1934»; y Judith Goldstein, «Ideas, Institutions and American Trade Policy», ambos en C. J. Ikenberry *et al.* (eds.), *The State and American Foreign Economic Policy,* cit.

[14] Estas son palabras de un memorándum del Comité sobre Acuerdos Comerciales (13 de febrero de 1935) citado en Alfred E. Eckes, Jr., «US Trade History», en William A. Lovett, Alfred E. Eckes y Richard L. Brinkman, *US Trade Policy: History, Theory and the WTO,* Londres, M. E. Sharpe, 2004, p. 56.

[15] E. Helleiner, *States and the Reemergence of International Finance,* cit., pp. 29-31. La diferencia había quedado clara en la Conferencia Económica de Londres, donde, a pesar de los diferentes programas británico, francés y estadounidense, había el objetivo común de mantener los mercados de capital tan abiertos como fuera posible, además de un reconocimiento por parte de las tres delegaciones de que hacerlo dependía especialmente de las actuaciones del Estado estadounidense. Véase Barry Eichengreen y Marc Uzan, «The 1933 World Economic Conference as an Instance of Failed International Cooperation», en Peter B. Evans, Harold K. Jacobson y Robert D. Putnam, *Double-Edged Diplomacy: International Bargaining and Domestic Politics,* Berkeley, University of California Press, 1993; John S. Odell, «From London to Bretton Woods: Sources of Change in Bargaining Strategies and Outcomes», *Journal of Public Policy* 8, 3/4 (julio-diciembre 1988).

[16] Arthur I. Bloomfield, *Capital Imports and the American Balance of Payments 1934-*

1939: A Study in Abnormal International Capital Transfers, Chicago, University of Chicago Press, 1950, p. 25.

[17] Véase David Sarai, «US Structural Power and the Internationalization of the Treasury», en L. Panitch y M. Konings (eds.), *American Empire and the Political Economy of Global Finance,* Londres, Palgrave Macmillan, 2008.

[18] E. Helleiner, *States and the Reemergence of International Finance*, cit., pp. 30-31.

[19] Leonard Seabrooke, *US Power in International Finance: The Victory of Dividends*, Nueva York, Palgrave, 2001.

[20] D. Acheson, *Present at the Creation*, cit., p. 16. Hasta que Estados Unidos no entró en la guerra después de Pearl Harbour, el Departamento de Estado hizo pocos progresos para desarrollar su propia capacidad de investigación, y hasta bien entrado el año 1934 no desarrolló un importante personal dedicado a la investigación y planificación, momento en que los grupos del Consejo de Relaciones Exteriores fueron directamente incorporados al Departamento y se reclutó a numerosos «politólogos, historiadores, abogados expertos en asuntos internacionales y economistas». Véase Harly A. Notter, *Postwar Foreign Policy Preparation 1939-1945,* Westport, Greenwood Press, 1975 (publicado originalmente por el Departamento de Estado en 1949), especialmente las páginas 18-40, 149-159. Véase también Inderjeet Parmar, *Think Tanks and Power in Foreign Policy: A Comparative Study of the Role and Influence of the Council on Foreign Relations and the Royal Institute of International Affairs, 1939-1945,* Nueva York, Palgrave, 2004.

[21] Véase D. Sarai, «US Structural Power», cit; E. Helleiner, *States and the Reemergence of International Finance*, cit., pp. 31-32; James M. Boughton, «New Light on Harry Dexter White», *Journal of the History of Economic Thought* 26, 2 (junio 2004), y R. Bruce Craig, *Treasonable Doubt: The Harry Dexter White Spy Case,* Lawrence, University Press of Kansas, 2004, pp. 36-39.

[22] Citado en P. J. Hearden, *Architects of Globalism*, cit., p. 13.

[23] *Ibid.,* p. 21.

[24] *Ibid.,* p. 26.

[25] Durante las negociaciones iniciales de la Ley de Préstamo y Arriendo, justamente antes de la Carta del Atlántico en el verano de 1941, también Keynes había menospreciado las «disparatadas propuestas de Mr. Hull», que conjuraban «toda esa vieja leña de las cláusulas de nación más favorecida y todo lo demás […] que habían resultado tan desastrosas para el mundo […] Es un peso muerto. Si se aceptara sería el refugio bajo el que se cobijarían todos los elementos negativos y reaccionarios de ambos países.» Robert Skidelsky, *John Maynard Keynes: Fighting for Freedom, 1937-1946,* Nueva York, Viking, 2001, pp. 130-131.

[26] Véase Kenneth A. Oye, «The Sterling-Dollar-Franc Triangle: Monetary Diplomacy 1929-1937», *World Politics* 38, 1 (octubre 1985); Michael D. Bordo, Owen Humpage y Anna J. Schwartz, «The Historical Origins of US Exchange Market Intervention Policy», NBER Working Paper 12662, noviembre de 2006; y C. Randall Henning, *The Exchange Stabilization Fund: Slush Money or War Chest?* Washington, Institute for International Economics, 1999, pp. 11-14.

[27] Véase Robert D. Schulzinger, *The Wise Men of Foreign Affairs: The History of the*

Council on Foreign Relations, Nueva York, Columbia University Press, 1984, p. 68. Sobre el giro de White hacia el keynesianismo, véase J. M. Boughton, «New Light on Harry Dexter White», cit.

[28] El objetivo inmediato era contribuir al esfuerzo bélico de los aliados ofreciendo una garantía estadounidense de que el final de la guerra no significaría «otras dos décadas de inquietud, disputas, conmoción y trastorno», y prometiendo que Estados Unidos consideraba «la prosperidad, como la paz, indivisible». Morgenthau elegiría casi estas palabras exactas al presentar públicamente el plan revisado de White de julio de 1934. Véase «A Preliminary Draft for a United Nations Stabilization Fund and a Bank for Reconstruction and Development of the United and Associated Nations» («El Plan White»), abril de 1942, en J. Keith Horsefield, *International Monetary Fund 1945-1965, Volume III: Documents,* Washington, IMF, 1965, pp. 38-39. (La introducción de Morgenthau al plan revisado se encuentra en las páginas 83-85.)

[29] Anne-Marie Burley, «Regulating the World: Multilateralism, International Law, and the Projection of the New Deal Regulatory State», en J. G. Ruggie (ed.), *Multilateralism Matters: The Theory and Praxis of an Institutional Form,* Nueva York, Columbia University Press, 1993, pp. 126, 145.

[30] Robert Higgs*, Depression, War, and Cold War,* Nueva York, OUP, 2006, p. 19.

[31] Ya en octubre de 1939, un informe del Consejo de Recursos de Guerra dirigido a Roosevelt declaraba: «Se deben otorgar poderes adecuados a ejecutivos experimentados que tengan la confianza del mundo industrial […] Recomendamos que los poderes para tiempos de guerra sean conferidos a agencias especialmente creadas para tiempos de guerra, que serán automáticamente desmovilizadas cuando acabe. Si los poderes para tiempos de guerra se otorgan a las actuales agencias ejecutivas o cuasi judiciales del gobierno será prácticamente imposible separar las funciones del gobierno para tiempos de guerra de sus funciones para tiempos de paz». Citado en B. Waddell, *The War Against the New Deal,* cit., p. 68. Véase también Roland M. Stromberg, «American Business and the Approach of War, 1935-1941», *Journal of Economic History* 13, 1 (invierno 1953), pp. 58-78.

[32] John Chamberlain, en *New Republic,* 6 de septiembre de 1939, citado en A. Brinkley, *End of Reform*, cit., p. 163.

[33] H. A. Notter, *Postwar Foreign Policy Preparation,* cit., p. 151.

[34] Harry Dexter White, «Postwar Currency Stabilization», *American Economic Review* 33, 1 (marzo 1943), p. 383.

[35] *Ibid.,* p. 386.

[36] *Ibid.,* p. 387.

[37] *Ibid.,* p. 383.

[38] Las citas del anteproyecto del Tesoro de noviembre de 1943 para el Banco se encuentran en Kevin M. Casey, *Saving International Capitalism During the Early Truman Presidency: The National Advisory Council on International Monetary and Financial Problems,* Nueva York, Routledge, 2001, p. 27; y, sobre el cambio del mandato del Banco para incluir el desarrollo, véase Devish Kapur, John P. Lewis y Richard Webb, *The World Bank: Its First Half Century, Volume One: History,* Washington, Brookings Institution

Press, 1997, capítulo 2.

[39] Véase J. K. Horsefield, *International Monetary Fund,* cit., especialmente las páginas 68, 71, 74-75.

[40] Realmente Estados Unidos había propuesto a los franceses cierta clase de controles recíprocos de capital en el momento del Acuerdo Tripartito de 1936 (los cuales fueron rechazados como «no realistas») y también habían sido tema de discusión con los británicos a finales de la década de 1930. Como señalaba el plan inicial de White, «después de la guerra un cierto número de países podían solicitar que Estados Unidos no permitiera aumentos de los depósitos o posesiones de sus nacionales, o hacerlo solamente con una licencia otorgada por el gobierno que hiciera la solicitud. También algunos países que tuvieran una gran necesidad de capital podían solicitar que Estados Unidos complementara sus esfuerzos para llevar de vuelta el capital a su país de origen, proporcionando información o imponiendo regulaciones especiales, o incluso impuestos especiales sobre determinada clase de posesiones de los nacionales de los países extranjeros». Véase J. K. Horsefield, *International Monetary Fund*, cit., pp. 40-41; cfr. pp. 66, 102, 128-135.

[41] R. Skidelsky, *John Maynard Keynes,* cit., p. 310. Estas fueron las mismas palabras que utilizaron altos funcionarios del Bundesbank alemán, en una entrevista que realizamos en octubre de 2002, para describir su relación con el Tesoro y la Reserva Federal de Estados Unidos.

[42] Una vez que Gran Bretaña abandonó el patrón oro, solamente el dólar seguía siendo convertible y esto confirmaba el fin de la libra esterlina como moneda internacional. Skidelsky señala (*John Maynard Keynes,* cit., p. 330) que, aunque «Keynes había intentado disfrazar esta desagradable verdad poniendo al dólar detrás de la libra en su propuesta sobre el "bancor" o las "unidades", el rechazo de Estados Unidos [a ambas] eliminó el disfraz: cualquier orden monetario en la posguerra que permitiera una compensación multilateral estaba destinado a basarse en el dólar». Por su parte, White recordaría a los delegados y expertos de los cuarenta y cuatro países implicados en llegar al acuerdo final de Bretton Woods que Estados Unidos podía «dominar […] el mundo financiero porque tenemos todos los medios para comprar cualquier moneda que queramos». Citado en Alfred E. Eckes, Jr., *A Search for Solvency: Bretton Woods and the International Monetary System, 1941-1971,* Austin, University of Texas Press, 1975, p. 126.

[43] Fred Block, *The Origins of International Economic Disorder: A Study of United States International Monetary Policy from World War II to the Present,* Berkeley, University of California Press, 1978, p. 59. Desde luego, incluir a Gran Bretaña en el mismo barco fue especialmente decisivo, habida cuenta de que la libra esterlina representaba un tercio del comercio mundial, y de la continuada importancia de Londres como centro financiero. Pero, aunque el Departamento de Estado buscaba poner fin a las imperiales preferencias comerciales de Gran Bretaña mediante presiones directas sobre la renovación de los Préstamos y Arriendos, la estrategia del Tesoro de concentrarse en llevar a Gran Bretaña a un sistema multilateral de pagos basado en el dólar se dirigía a deshacer el área de la libra esterlina, sobre la que se basaba su comercio imperial.

[44] Estas son palabras de Edward Bernstein, un funcionario clave del Tesoro en aquel momento. Véase Stanley W. Black, *A Levite Among the Priests: Edward M. Bernstein and*

the Origins of the Bretton Woods System, Boulder, Westview Press, 1991, p. 38. Se alcanzaron suficientes compromisos –vagamente concretados– que suavizaron las condiciones de ajuste de los tipos de cambio, el acceso a los recursos del Fondo y la autorización de políticas proteccionistas frente a persistentes excedentes de la balanza de pagos de países con «escasas divisas» (léase: Estados Unidos), así como se amplió a cinco años el tiempo límite para el «abandono general de las restricciones» sobre el cambio de divisas, para obtener el respaldo del Ministerio de Hacienda británico al revisado plan de White en vez de al de Keynes como la base para Bretton Woods.

[45] Citado en R. Skidelsky, *John Maynard Keynes,* cit., p. 324, y en K. M. Casey, *Saving International Capitalism*, cit., p. 32. Casey también cita a Richard Law, jefe del equipo negociador británico que llegó a Washington en 1943, y que describía el proceso que reunió a técnicos de los dos Departamentos del Tesoro como «probablemente la primera vez en la historia que funcionarios de diferentes países se reunían sobre semejante base».

[46] Véase R. Skidelsky, *John Maynard Keynes,* cit., pp. 331, 336.

[47] Véase especialmente A. Brinkley, *End of Reform,* cit., pp. 140-154.

[48] Citado en S. W. Black, *A Levite Among the Priests,* cit., p. 39.

[49] En Wall Street había un cierto resentimiento con Morgenthau y White debido a su fanfarronada de que «ellos habían trasladado el centro del poder financiero desde Londres a Wall Street y después a Washington» (incluso aunque al mismo tiempo sostuvieran que las sedes centrales del FMI y del Banco Mundial debían estar en Washington, porque «Nueva York se había convertido en la capital financiera del mundo»). Véase R. Skidelsky, *John Maynard Keynes,* cit., p. 352.

[50] Véase K. M. Casey, *Saving International Capitalism,* cit., especialmente las páginas 45-47, y A. E. Eckes, *Search for Solvency,* cit., pp. 174-176.

[51] A medida que se aproximaba la votación en el Congreso, el Tesoro «organizó la presentación de testimonios orales y escritos en apoyo de los acuerdos de Bretton Woods de todos los sectores de la sociedad estadounidense», y lo complementó con anuncios en la radio y los cines, panfletos y artículos en periódicos, revistas y en medios académicos, así como con importantes discursos de Morgenthau en Detroit y Minneapolis, para obtener el apoyo de las elites industriales y agrarias. Véase A. E. Eckes, *Search for Solvency,* cit., p. 168; K. M. Casey, *Saving International Capitalism,* cit., p. 48.

[52] J. K. Horsefield, *International Monetary Fund,* cit., p. 176.

[53] Como señala el historiador del FMI James Boughton, aunque el Fondo tenía competencias para exigir que los países impusieran controles sobre el capital como condición para acceder a préstamos en medio de una huida de capital, «en la práctica, esta disposición nunca se ha invocado». Señala además, en referencia a White, que, aunque su perspectiva sobre los controles de capital evolucionó con el tiempo, «su opinión era que los controles constituían un mal necesario que debía utilizarse con discreción, de manera que se evitara desalentar flujos positivos». Véase James M. Boughton, «Harry Dexter White and the International Monetary Fund», *Finance and Development* (revista trimestral del FMI) 35, 3 (septiembre 1998), p. 14.

[54] Sarah L. Babb y Bruce G. Carruthers, «Conditionality: Forms, Function and

History», *Annual Review of Law and Social Science* 4 (2008), pp. 16-17.

[55] D. Acheson, *Present at the Creation,* cit., p. 107.

[56] Las citas de este párrafo proceden del excelente relato de la reunión de Bretton Woods que se encuentra en R. Skidelsky, *John Maynard Keynes,* cit., especialmente las páginas 348, 350-351, 355.

[57] Henry L. Stimson, «The Challenge to Americans», *Foreign Affairs* (octubre 1947), p. 12.

[58] Michael Hogan, «Revival and Reform», *Diplomatic History* 8, 4 (octubre 1984), pp. 300-301.

[59] Calvin B. Hoover, *International Trade and Domestic Employment,* Committee for Economic Development Research Study, Nueva York, McGraw-Hill, 1945, pp. 6-7. En esto, el Informe solamente estaba reproduciendo un estudio de 1943 del Departamento de Comercio que había puesto del revés el viejo argumento de la política de puertas abiertas de «exportación o estancamiento». La clave para una «dirección más eficaz de nuestras relaciones económicas y financieras en el futuro» no estaba «en el campo de la política económica exterior como tal, sino en la consecución de una economía interior que funcionara con mayor suavidad». Hal B. Lary, *The United States in the World Economy: The International Transactions of the United States During the Interwar Period,* US Department of Commerce, 1943, pp. 19, 24. Por su parte, la Asociación de Planificación Nacional, un grupo de presión empresarial que apoyaba la expansión exportadora, admitía sin rodeos en un testimonio ante el Congreso que las exportaciones no eran una panacea para la estabilidad económica de la posguerra: «El comercio exterior no conseguirá o impedirá el pleno empleo en Estados Unidos». Véase Alfred E. Eckes, Jr., «Open Door Expansionism Reconsidered: The World War II Experience», *Journal of American History* 59, 4 (marzo 1973), p. 915.

[60] La demanda europea de productos alimenticios básicos y de energía durante el duro invierno en Europa fue responsable de un repunte de las exportaciones estadounidenses en 1947, después del cual se quedaron en el 5 por 100 que habían alcanzado en 1929. Véase US Department of Commerce, Series U 201-206, «Foreign Trade Related to Various Measures of Production: 1869-1970».

[61] Un influyente informe de 1948 para la Organización de Cooperación Económica Europea mostraba que las importaciones europeas de Estados Unidos tendrían que *disminuir,* de hecho, hasta por lo menos principios de la década de 1950. John Williams, «Report to Robert Marjolin, Secretary-General OEEC», 23 de noviembre de 1948, p. 13 (archivos de la biblioteca Truman, accesibles online). De hecho, una condición clave de la ayuda del Plan Marshall era que «el consumo per cápita europeo no superara los niveles de 1938 antes del fin del programa de ayuda en 1952». Anthony Carew, «Labour and the Marshall Plan», en Charles S. Maier (ed.), *The Cold War in Europe: Era of a Divided Continent,* Nueva York, Markus Weiner, 1996, p. 326.

[62] En 1948, Martin Bronfenbrenner, mirando desde 1948 a la opinión que prevalecía al final de la guerra, señalaba que «los economistas sabían que el Día de la Victoria significaba una importante depresión y desempleo de masas. Los especialistas en econometría sabían […] lo grave que sería la depresión y lo masivo que sería el desastre».

Martin Bronfenbrenner, «Postwar Political Economy: The President's Reports», *Journal of Political Economy* 41, 5 (octubre 1948), p. 373. Bronfenbrenner podía estar exagerando –en aquel momento había otros que se preocupaban porque la cuestión principal fuera la inflación–, pero esto muestra la incertidumbre que prevalecía entonces en cuanto a la restauración de una economía interna estable. Una muestra del tamaño del desafío la proporciona el contraste entre el 20 por 100 de la mano de obra que supuso la desmovilización militar en 1945 contra menos del 1 por 100 después de la guerra de Corea y menos del 2 por 100 después de la de Vietnam. Véase J. Davidson Alexander, «Military Conversion Policies in the USA: 1940s and 1990s», *Journal of Peace Research* 31, 1 (1994). Véase también Gregory Hooks, «The Legacy of World War II in Regional Growth and Decline», *Social Forces* 71, 2 (diciembre 1992), especialmente las páginas 305-306.

[63] Véase Alexander J. Field, «The Most Technologically Progressive Decade of the Century», *American Economic Review* 93, 4 (noviembre 2003). Véase también Michael Bernstein, *The Great Depression: Delayed Recovery and Economic Change in America, 1929-1939,* Nueva York, CUP, 1987.

[64] *The Economic Report of the President,* Washington, US Government Printing Office, enero de 1947, pp. 16, 46. Disponible en fraser.stlouisfed.org.

[65] Kim McQuaid, *Big Business and Presidential Power: From FDR to Reagan,* Nueva York, Morrow, 1982, pp. 123-131.

[66] Nelson Lichtenstein, «Class Politics and the State During World War Two», *International Labor and Working Class History* 58 (otoño 2000), p. 264. Véase también Matthew Baum y Samuel Kernell, «Economic Class and Popular Support for Franklin Roosevelt in War and Peace», *Public Opinion Quarterly* 65 (2001), pp. 198-229.

[67] Dos gráficos relatos se encuentran en Mike Davis, *Prisoners of the American Dream,* Londres, Verso, 1986, pp. 86-87; y Michael Goldfield, *The Color of Politics,* Nueva York, New Press, 1997, pp. 235-238.

[68] Véase National Income and Product Accounts, National Income by Type of Income, cuadro 1.12; Office of Management and Budget, Historical Tables, Outlays by Superfunction and Function, cuadro 3.1.

[69] Citado en *Business Week,* 31 de mayo de 2004.

[70] Citado en Frederick H. Harbison, «The General Motors–United Auto Workers Agreement of 1950», *Journal of Political Economy* 58, 5 (octubre 1950), p. 402.

[71] Alfred P. Sloan, Jr., *My Years with General Motors,* Nueva York, Doubleday, 1990.

[72] Peter Dicken, *Global Shift,* Nueva York, Guilford Press, 2003, p. 355.

[73] Véase Alfred D. Chandler, Jr., «The United States: Engines of Economic Growth in the Capital-Intensive and Knowledge-Intensive Industries», en Alfred D. Chandler, Franco Amatori y Takashi Hikino (eds.), *Big Business and the Wealth of Nations,* Cambridge, CUP, 1997, pp. 83-98.

[74] Tony Golding, *The City: Inside the Great Expectations Machine,* Londres, Pearson Education, 2001, pp. 25-26.

[75] Véase R. C. Smith e I. Walter, *Global Banking,* Nueva York, OUP, 1997.

[76] U.S. Department of Commerce, Bureau of Economic Analysis, Corporate Profits After Tax by Industry, cuadro 6.19B, líneas 12 y 52, disponible en bea.gov.

[77] Esto quedó señalado con la dimisión de Morgenthau en 1945 y el traslado de White al FMI (que pronto se convirtió en una de las destacadas víctimas de la cruzada anticomunista), así como con el nombramiento como secretario del Tesoro primero del «prudente Fred Vinson» y después del banquero de Saint Louis John W. Snyder, que había destacado especialmente con su oposición al gasto deficitario federal, Véase McQuaid, *Big Business and Presidential Power,* esp. p. 130, y Helleiner, *States and the Reemergence of International Finance,* especialmente la página 60.

[78] Ron Chernow, *The House of Morgan: An American Banking Dynasty and the Rise of Modern Finance,* Nueva York, Simon & Schuster, 1990, p. 402; Charles R. Geisst, *Wall Street: A History,* Nueva York, OUP, 1997, p. 272.

[79] Las citas de este párrafo proceden de Robert Hetzel y Ralph F. Leach, «After the Accord: Reminiscences on the Birth of the Modern Fed», en Federal Reserve Bank of Richmond, *Economic Quarterly* 87, 1 (invierno 2001), pp. 57-63. Véase también su «The Treasury-Fed Accord: A New Narrative Account», en el mismo volumen. Leach, que más tarde se convirtió en un destacado ejecutivo de J. P. Morgan, era en el momento del Acuerdo el director de la Sección de Planificación Gubernamental del Consejo de Gobernadores del Sistema de la Reserva Federal.

[80] Gerald A. Epstein y Juliet B. Schor, «The Federal Reserve–Treasury Accord and the Construction of the Postwar Monetary Regime in the United States», *Social Concept* (1995), p. 27. Véase también Edwin Dickens, «US Monetary Policy in the 1950s: A Radical Political Economy Approach», *Review of Radical Political Economics* 27, 4 (1995), y «Bank Influence and the Failure of US Monetary Policy during the 1953-54 Recession», *International Review of Applied Economics* 12, 2 (1998).

[81] Robert L. Hetzel, *The Monetary Policy of the Federal Reserve: A History,* Nueva York, CUP, 2008, pp. 49, 58.

[82] La interpretación de Joyce y Gabriel Kolko de que Estados Unidos «salió de la guerra consciente de su nueva fortaleza y confiado en su capacidad para dirigir la reconstrucción del mundo con criterios compatibles con sus propios objetivos», no obstante vincula el papel estratégico del Departamento de Estado demasiado estrechamente con una continuación de la vieja política de puertas abiertas. Además, de una manera clásicamente subconsumista, exageran enormemente el grado en que la continua fortaleza y expansión de la economía estadounidense dependía del aumento de los gastos de defensa ocasionados por la Guerra de Corea. Véase Joyce y Gabriel Kolko, *The Limits of Power,* Nueva York, Harper & Row, 1972, especialmente las páginas 2-3, 11.

IV. La puesta en marcha del capitalismo global

A finales de la Segunda Guerra Mundial, el mutuo agotamiento de los viejos imperios capitalistas, la devastación de las economías europeas y la débil legitimidad política de sus clases gobernantes crearon una oportunidad sin precedentes que el Estado estadounidense estaba dispuesto a y deseando explotar. Pero los anteriores treinta años de crisis habían comprometido hasta tal punto el futuro del capitalismo, a la vista tanto del comunismo soviético como de la fuerza de la izquierda en los movimientos obreros, que estaba en juego algo más que un simple restablecimiento de las economías europeas dirigido por Estados Unidos. La reanudación de la acumulación descansaba primordialmente en la reconstrucción de los Estados capitalistas, que tenían que encontrar recursos tanto para infraestructuras públicas como para la inversión privada, al mismo tiempo que se enfrentaban con urgentes demandas populares de seguridad y consumo en un momento en que la desesperada necesidad de alimentos, materias primas y bienes de capital iba acompañada por la incapacidad de acceder a los dólares con los que pagar esas importaciones.

Este proyecto dependía ahora de la singular capacidad del Estado imperial estadounidense. La dimensión más decisiva de dicha situación en la Europa de la posguerra era el espacio que ofrecía a los Estados capitalistas europeos para desarrollar una coherencia económica interna, profundizar sus mercados de consumo interiores y expandir su capacidad exportadora. Esto se produjo junto a la integración económica regional, pero la gradual institucionalización del Mercado Común no se pretendía que fuera, y no lo fue, la base para una nueva rivalidad interimperial basada en un superEstado europeo. Más bien se trataba de un mecanismo clave, en la apropiada interpretación de Alan Milward, para el «rescate europeo del Estado-nación»[1]. Pero estaba fuertemente fomentado por los estrategas políticos estadounidenses y lo que de hecho se estaba produciendo era el rescate estadounidense del Estado capitalista europeo.

Los logros del Plan Marshall en este aspecto serían considerados más tarde «el programa de ajuste estructural de mayor éxito de la historia», un programa que permitió que los Estados del bienestar europeos fueran «construidos […] sobre, y sin suplantar o sortear, la asignación por parte del

mercado de los bienes y factores de la producción»[2]. Los estrategas políticos estadounidenses hablaban constantemente, como lo hacía Allen Dulles en 1947, de su «deseo por ayudar a restaurar una Europa que pueda competir y compita con nosotros en los mercados mundiales»[3]. La lógica económica que se encontraba detrás de esto era que ello permitiría a Europa comprar «sustanciales cantidades de nuestros productos», y se esperaba que eso supondría finalmente no solo exportaciones estadounidenses, sino también que las corporaciones estadounidenses produjeran desde Europa. De hecho, en la primera década tras la guerra, los bancos y las corporaciones multinacionales estadounidenses no se mostraban demasiado inclinados a invertir en los países de Europa Occidental (dos terceras partes de la inversión estadounidense en el extranjero todavía se dirigían al imperio informal en su propio hemisferio)[4]. El capital estadounidense estaba por encima de todo comprometido en el masivo programa de reconversión interior, y la IED de Estados Unidos se concentraba en asegurar que los recursos naturales –especialmente el petróleo– estuvieran disponibles «para nosotros y nuestros aliados»[5].

En este contexto, el papel principal a la hora de influir sobre la naturaleza de la reconstrucción europea de la posguerra no correspondía al capital estadounidense, sino a su Estado. Con Europa representando solamente el 13 por 100 de la IED estadounidense, lo que Susan Strange llamó la nueva «administración imperial» estadounidense inicialmente no estaba tanto implicada en aumentar el apoyo a los intereses empresariales estadounidenses en lugares lejanos como en anticipar y crear las condiciones para su «invasión» de Europa, que realmente solo despegó a finales de la década de 1950[6]. Para las clases capitalistas europeas que buscaban restablecerse después de la guerra, la primacía de Estados Unidos era crucial y hacía que la adhesión al imperio informal estadounidense fuera algo indispensable. Sin embargo, no se trató tanto de una imposición como de un «imperialismo por invitación»[7]. Las elites europeas utilizaron el poder y los recursos estadounidenses para instalar políticas que hubieran sido imposibles teniendo en cuenta el alineamiento de fuerzas en sus países[8].

Sin embargo, esto no fue una cuestión fácil, porque la constelación de clases y fuerzas ideológicas en la Europa de la posguerra era muy diferente a la de Estados Unidos. La fuerza y el radicalismo inicial de los movimientos obreros europeos en los primeros años de la posguerra, por una parte, y la

fuerza del capital financiero e industrial en Estados Unidos, por otra, formaban la crucial matriz que determinó la acomodación de las clases capitalistas europeas a la nueva relación imperial. La particular manera en que el movimiento obrero se había integrado en Estados Unidos, y su activa cooperación con el Estado y el capital para propagar este modelo en el exterior, desempeñó un papel importante para adaptar al movimiento obrero europeo a la nueva configuración de fuerzas de clase capitalistas, que no suponía tanto su debilitamiento como dirigirlo hacia una emulación del «productivismo» estadounidense. Esto se alcanzó mediante la reorganización política de las burguesías europeas y la integración de sindicatos católicos en los partidos democratacristianos que pasaron a gobernar la mayor parte de la Europa continental en la década de 1950, así como mediante la orientación de la socialdemocracia europea hacia un tipo de Estado del bienestar y planificación económica que fuera consistente con el renacer de los mercados capitalistas.

Los estrategas políticos estadounidenses reconocían que había una «variedad de formas que podían adoptar las sociedades libres», en palabras de Henry Stimson[9]. Pero el significado de «sociedad libre» estaba explícitamente enmarcado dentro de una concepción del papel del Estado en la economía que no se apartara significativamente de la manera explícitamente capitalista en la que se había llegado a definir «la planificación democrática» en Estados Unidos en 1939, después de la «gran tregua» del New Deal con el capital. El gobierno laborista británico de la posguerra –el primer gobierno de mayoría socialdemócrata en uno de los países capitalistas centrales– articuló un planteamiento prácticamente idéntico a la planificación democrática que «se alejaba del control directo por la administración pública y se volvía hacia el control indirecto mediante una manipulación del mercado […] que era compatible con la propiedad privada, la competencia y la obtención de beneficios»[10].

En la medida en que esto se convirtió en el marco dominante para la intervención del Estado, fue en gran parte un producto de los compromisos políticos y de clase a nivel nacional. Sin embargo, estos compromisos eran inseparables de la manera en que el Estado estadounidense estructuró la reconstitución de los Estados europeos. Desde luego, estos Estados no podían convertirse en réplicas o ramas del Estado estadounidense y no lo hicieron, lo cual fue todavía más cierto fuera de Europa Occidental, donde la integración

de los Estados en el imperio informal estadounidense tomó una forma cualitativamente diferente, no solo en Japón, sino también en los Estados productores de petróleo de Oriente Medio y en otras partes del «Tercer Mundo».

El desarrollo del Plan Marshall

Como vimos en el capítulo anterior, la condición clave que había establecido Wall Street para acallar la oposición del Congreso a la ley sobre los Acuerdos de Bretton Woods fue la creación de un National Advisory Council (NAC) [Consejo Consultivo Nacional] para supervisar la elaboración de la política económica internacional de Estados Unidos. Y en el periodo inmediato a la guerra, mientras el Tesoro y el Departamento de Estado atravesaban cambios importantes tanto de personal como de orientaciones, el NAC, de hecho, demostró ser más efectivo y más independiente del Congreso, como rápidamente reconoció Keynes, «de lo que suele ser normal con semejantes Comités de Washington»[11]. Lo que los expertos en economía política más tarde llamaron las «arraigadas» normas «liberales» de Bretton Woods resultaron poco evidentes, ya que los estrategas políticos estadounidenses desempeñaron el papel central para dar forma al Banco Mundial y al FMI. Al insistir en revisar los préstamos del Banco Mundial, así como en instalar a banqueros conservadores en sus consejos ejecutivos, el NAC se aseguró de que el Banco Mundial fuera «una institución internacional permanente que promoviera la colaboración corporativa entre inversores internacionales privados, funcionarios de gobiernos miembros y expertos económicos bajo la dirección de la comunidad financiera de Nueva York». Y las decisiones tomadas en el NAC desempeñaron un papel no menos formativo en relación al FMI, asegurando que «la concepción de Estados Unidos de la utilización condicional de los recursos del FMI sea […] oficialmente establecida como la política del FMI», y estableciendo «la práctica de celebrar consultas confidenciales» para fijar los pasos fiscales y monetarios que los Estados necesitarían dar para satisfacer las condiciones establecidas para recibir préstamos del FMI[12].

Pero en los años de la posguerra ninguna de estas instituciones llegó a

desempeñar el importante papel que pretendían sus fundadores o que describen sus actuales admiradores. En ausencia de la importante intervención que representó el Plan Marshall, el abrumador dominio económico de Estados Unidos hubiera desencadenado unas crisis de las balanzas de pago en Europa que el recién formado FMI claramente no hubiera podido manejar; los tipos de cambio «fijos» hubieran tenido que ser repetidamente ajustados y las políticas comerciales basadas en «empobrecer al vecino» habrían revivido. Por ello, el Banco Mundial y el FMI no se convirtieron en los organismos clave para «internacionalizar» a los Estados europeos. Como señalaba un prestigioso informe contemporáneo de destacados estrategas políticos y académicos estadounidenses, «las agencias intergubernamentales universales desempeñaron un papel periférico o "a la espera"», mientras que los programas y las agencias estadounidenses «ocuparon el centro del escenario»[13].

La orientación fundamental de la política estadounidense a lo largo de lo que a menudo se llama –de forma un tanto engañosa– la «era de Bretton Woods» residía en que los controles monetarios y de capital debían ser transitorios y no permanentes[14]. Todas las cuestiones esenciales que dieron forma a las negociaciones intergubernamentales que definieron ese periodo se produjeron en términos de facilitar esta transición, empezando por la condición que los negociadores estadounidenses adjuntaron al préstamo a Gran Bretaña en 1945, exigiendo que la libra esterlina fuera convertible en el plazo de un año (en vez de los cinco años que se permitían en las negociaciones de Bretton Woods). Esto era indicativo de lo breve que tanto Washington como Londres esperaban inicialmente que fuera el periodo de transición para la eliminación de los controles.

Las bravuconadas retóricas de la clase que ocasionalmente se oía a políticos como Morgenthau sobre «echar a los usureros prestamistas del templo de las finanzas internacionales», nunca se deberían haber tomado demasiado en serio. Los hechos hablaban lo suficientemente claro: ni siquiera el New Deal había incluido controles sobre el movimiento internacional del capital; la idea de que el Estado estadounidense pudiera cooperar en la vigilancia de los controles de capital de otros Estados fue rápidamente abandonada durante la guerra, y una oleada de capital que huyó de Europa inmediatamente después de la guerra fue recibida por Wall Street con los brazos abiertos. Esto se correspondía con la reluctancia de los Estados europeos, y especialmente del

británico, a enfrentarse a sus propias clases capitalistas nacionalizando y repatriando sus extensas posesiones de activos en la economía estadounidense. Pero la continuación de esta correlación de intereses a corto plazo entre los capitalistas europeos y estadounidenses, y el hecho de que estos últimos no realizaran prácticamente ninguna inversión en Europa en los años inmediatamente posteriores a la guerra, amenazaba con socavar la reconstrucción de unos Estados capitalistas viables en Europa.

Así, a pesar de la preocupación de Truman por asegurar «el regreso de nuestro comercio y de nuestras inversiones en el extranjero a los canales privados tan pronto como sea posible»[15], se dejó que fuera el propio Estado el que abordara la crisis económica que se abatió sobre Europa en 1947. El Plan Marshall fue concebido en este contexto por razones totalmente pragmáticas y no por un nuevo entusiasmo por el marco normativo esbozado en Bretton Woods[16]. El traslado de la responsabilidad respecto a los aspectos centrales de la política económica internacional desde el Tesoro al Departamento de Estado también fue importante. Mientras que la autonomía del Tesoro respecto a Wall Street disminuyó después de la guerra, como se reflejaba tanto en su política económica interior (presupuestos equilibrados) como en la política internacional (eliminación de los controles), la autonomía del Departamento de Estado quedó realzada, ya que pasó a sus manos la principal responsabilidad por la política económica internacional, tanto desde el Tesoro como del NAC y su personal proporcionado por el Tesoro. Hay que señalar que la obsesión de Cordell Hull con el libre comercio como la necesaria alternativa a las políticas del New Deal en casa ya no tenía peso en el Departamento de Estado. En su famoso discurso en la Baylor University en marzo de 1947, Truman había proclamado: «Nosotros somos el gigante del mundo económico. Nos guste o no, el modelo futuro de las relaciones económicas depende de nosotros». Como parte de esto, en las primeras negociaciones comerciales multilaterales, que estaban a punto de empezar en Ginebra, expresaba su compromiso con «la realización no del libre comercio, sino de un comercio más libre», siempre que el resultado de esas negociaciones se ajustara a «nuestra devoción por la libertad de empresa», ya que eso era «una parte fundamental de lo que nosotros llamamos América»[17].

Sin embargo, había una marcada falta de entusiasmo en la administración, y especialmente en el Departamento de Estado, por los estatutos negociados en

Ginebra de la Organización Internacional del Comercio, que se suponía que complementaba al FMI y al Banco Mundial en un nuevo triunvirato de organizaciones económicas internacionales. Cuando la administración Truman decidió no pedir al Congreso que respaldara a la OIC, esto reflejaba no solo la dificultad de superar en aquel momento la oposición proteccionista del Congreso, sino también el descontento de la administración –e incluso de los capitalistas estadounidenses que tenían una orientación más internacional– con los estatutos que se habían propuesto para la OIC. Como señalaba el Consejo de la Cámara Internacional de Comercio de Estados Unidos, los estatutos de la OIC eran «un documento peligroso» debido a las disposiciones sobre desarrollo económico y pleno empleo, que parecía institucionalizar de forma permanente[18]. Esto significaba, básicamente, el fracaso de los estatutos de la OIC a la hora de proporcionar suficientes aperturas y protección para la inversión extranjera estadounidense, algo que se convertiría en un elemento central en la multitud de tratados comerciales bilaterales firmados por el gobierno estadounidense en la década de 1950.

Las negociaciones habían sido manejadas desde el Departamento de Estado por Will Clayton, un entusiasta del libre comercio y subsecretario de Estado para asuntos económicos (aunque estaba mucho más preocupado por desarrollar el Plan Marshall en respuesta a la crisis económica en Europa). Finalmente Clayton se quedó bastante contento de no pasar del capítulo comercial de la OIC negociado en Ginebra, conocido como el General Agreement on Tariffs and Trade (GATT) [Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio]. Como señala el biógrafo de Clayton, no solo era «el acuerdo comercial más arrollador en la historia del mundo industrial, en términos de reducción de aranceles y del número de bienes y países implicados»[19]; también permitía la flexibilidad tanto en las negociaciones bilaterales como multilaterales, «donde los procedimientos de la negociación mantenían la ventaja política de los países ricos y permitían la dominación estadounidense»[20]. Como acuerdo comercial, no entorpecido por los estatutos propuestos para la OIC, el GATT estableció objetivos liberalizadores a largo plazo y las reglas básicas para un tratamiento no discriminatorio de los inversores nacionales e internacionales, al mismo tiempo que dejaba un amplio margen para la clase de restricciones temporales que se acordaron con Gran Bretaña en el verano de 1947[21].

La política comercial estadounidense, que en lo sucesivo dejaría de

denominarse de «puertas abiertas», seguía principalmente «modelada por las influencias domésticas», más que integrada en un régimen internacional[22]. Pero esas influencias estaban cada vez más estructuradas por la manera en que el Estado estadounidense había sido internacionalizado y por la responsabilidad que había asumido después de la Segunda Guerra Mundial en el desarrollo del capitalismo a escala global. En el periodo de la posguerra, la restructuración internacional introducida en la Ley de Comercio de 1934 resultó mucho más importante de lo que podría haber sido durante la Depresión, ya que las sucesivas administraciones persiguieron «un proceso general de liberalización del comercio, con un tratamiento excepcional solo para "casos especiales"» (que quedaron en manos de las «específicas presiones de la industria» en el Congreso)[23]. Y ahora que incluso en el Departamento de Estado se reconocía que la acumulación a nivel interno solo dependía marginalmente de las exportaciones, la estrategia comercial quedó determinada por encima de todo por el compromiso por asegurar que lo que Truman llamaba «el futuro modelo de relaciones económicas» a escala internacional fuera propicio para la expansión de la «libre empresa» de maneras que finalmente permitieran el libre movimiento del capital. Sin embargo, en el intermedio esto implicaba explícitamente abrir selectivamente el masivo mercado estadounidense incluso a Estados que protegían sus propios mercados, ya fuera mediante aranceles, subsidios o unos tipos de cambio infravalorados. Desde luego, se trataba de una política que estaba constantemente sujeta a presiones y compromisos con los grupos de presión proteccionistas que disfrutaban del apoyo del Congreso, pero estas presiones y compromisos no desviaron la orientación estratégica del Estado respecto a la política comercial que ahora se aplicaba en Europa bajo el Plan Marshall y que pronto, de una manera diferente, se aplicaría a Japón, Corea del Sur y Taiwán.

La principal preocupación era la que Anderson había expresado en 1939 –que el sistema capitalista estadounidense no pudiera sobrevivir si el núcleo de los países europeos tomaba un camino diferente–. Pero tal preocupación no se plasmaba en detener la propagación del fascismo, sino en evitar que las fuerzas nacionales comunistas y socialistas de izquierda aumentaran su considerable apoyo popular en y eliminarlas de las coaliciones gubernamentales de la posguerra, especialmente porque en 1947-1948 las elecciones generales eran inminentes en gran parte de Europa Occidental.

Junto a los informes que llegaban al Departamento de Estado de graves crisis económicas en Europa Occidental en el invierno de 1947, el desafío planteado por la izquierda europea, que en Grecia llegaba a un punto crítico, impulsó la formulación de la Doctrina Truman sobre la contención del comunismo y la creación del Plan Marshall[24]. En una reunión del Departamento de Estado en mayo de 1947, Clayton resaltaba que la iniciativa detrás del plan debía «proceder –o en cualquier caso, parecer que procedía– de Europa. *Pero Estados Unidos debe dirigir el espectáculo*. Y debe empezar a hacerlo ahora». Según el relato que hace Acheson del encuentro, «sobre este importante punto no hubo ningún debate»[25].

Ya que Estados Unidos insistía en limitar la ayuda del Plan Marshall a Europa Occidental, y estaba especialmente comprometido con reconstruir un Estado alemán económicamente viable, la Doctrina Truman estaba dirigida a evitar que pareciera que Estados Unidos, en vez de la URSS, era la responsable de dividir a Europa[26]. La doctrina anunciaba los nuevos vínculos geopolíticos y militares que llegaron a atar a los principales países capitalistas al imperio estadounidense. Estos vínculos pronto quedarían institucionalizados, no solo por medio de la OTAN, sino también a través de la red radial que vinculaba a los servicios de inteligencia y seguridad de otros Estados a los de Estados Unidos. Pero los estrategas políticos estadounidenses reconocían que en Europa el principal problema era las fuerzas de izquierda socialistas o comunistas, cuyo apoyo popular era probable que aumentara en el contexto de la crisis económica. Esto lo dejó muy claro en 1947 George Kennan, que, como director del Equipo de Planificación Política del Departamento de Estado, era el principal autor de la doctrina de la contención, cuando dijo que la política de Estados Unidos en Europa debía «estar dirigida no a combatir el comunismo como tal, sino a la restauración de la salud y el vigor económico de la sociedad europea»[27]. E incluso en 1950, el documento rector del Consejo de Seguridad Nacional sobre la estrategia de contención, NSC-68, afirmaba que la «política general en la actualidad puede describirse como una política dirigida a fomentar un entorno mundial en el que el sistema estadounidense pueda sobrevivir y florecer […] una política que nosotros probablemente seguiríamos incluso aunque no hubiera ninguna amenaza soviética»[28].

Alan Milward ha demostrado que los fondos del Plan Marshall no fueron tan cruciales para la recuperación europea como se afirmó en su momento y

como posteriormente afirmaron algunos historiadores, ni tampoco tan importantes para fomentar las exportaciones y la inversión de capital estadounidense[29]. Sin embargo, incluso aunque los fondos proporcionados no fueran mucho mayores que la ayuda proporcionada entre 1945 y 1947, el compromiso de asignar los fondos con tres años de anticipación fue mucho más efectivo para sustentar la recuperación económica que la ayuda, sobre todo para compensar el capital que hasta ese momento había estado escapando a los controles europeos y dirigiéndose a Nueva York. Esta «financiación compensatoria» se había discutido en Bretton Woods, pero fue rechazada a favor de controles de capital[30]. Sin embargo, en un momento en que el nuevo Fondo Monetario Internacional no tenía suficientes recursos para desempeñar ese papel, la entrega de semejante financiación compensatoria era en cierto sentido lo que pretendía ahora el Plan Marshall.

En la medida en que los fondos del Plan Marshall facilitaron la compensación consumo-inversión y las limitaciones de la balanza de pagos, también redujeron las tendencias hacia la deflación y contribuyeron a superar decisivos obstáculos específicos tanto para el crecimiento (transporte, materias primas, componentes) como para la escasez de necesidades básicas (alimentos, petróleo). Durante los decisivos años de 1948 y 1949, la asistencia del Plan Marshall se estimaba que llegaba al 15 por 100 de la formación bruta de capital en Gran Bretaña, Italia y Francia en conjunto, mientras que para Alemania superaba el 25 por 100[31]. Desde luego, se podían haber «encontrado» unos fondos equivalentes sin la ayuda del Plan Marshall. Pero eso hubiera exigido o bien la radical intervención del Estado contra el capital nacional o bien una austeridad incluso mayor para la clase trabajadora. Lo primero era precisamente lo que el Plan Marshall estaba decidido a evitar, lo segundo tenía el peligro de radicalizar más a los trabajadores y debilitar la frágil legitimidad tanto del capital como de los Estados en Europa.

Los pactos bilaterales que cada gobierno tenía que firmar con Estados Unidos para obtener los fondos del Plan Marshall les exigían «aceptar equilibrar los presupuestos públicos […] restaurar la estabilidad financiera interna […] y estabilizar los tipos de interés a niveles realistas». Se permitía que los Estados receptores «estuvieran comprometidos con una economía mixta. Pero Estados Unidos insistía en que las fuerzas del mercado estuvieran representadas más generosamente en la mezcla». Aquí igualmente decisivo

era que «por cada dólar recibido de la ayuda del Plan Marshall, el país receptor quedaba obligado a situar una cantidad equivalente en moneda nacional en un fondo de contrapartida que solo se podía utilizar para objetivos aprobados por el gobierno estadounidense»[32]. W. F. Duisenberg, el primer director del Banco Central Europeo, reflexionando en 1997 con motivo del cincuenta aniversario del Plan Marshall, celebraba sus funciones en este aspecto como «similares al enfoque seguido en años posteriores por el Fondo Monetario Internacional en sus programas de ajuste macroeconómico»[33].

El rescate estadounidense del capitalismo europeo

El éxito del Plan Marshall para estabilizar las finanzas europeas occidentales no debería ocultar su más amplio significado estratégico: las dimensiones económicas, políticas, ideológicas y militares del rescate estadounidense del capitalismo europeo estaban entrelazadas y eran inseparables. John J. McCloy, el prestigioso abogado de Wall Street que pasó desde la Comisión de Control estadounidense en la Alemania de la posguerra a presidir el Banco Mundial en sus años formativos de 1947 a 1949, lo resumía de la siguiente manera:

> La prevaleciente falta de confianza en las monedas europeas quizá se refleja más dramáticamente en la huida de capital que se está produciendo. Las causas, desde luego, son tanto políticas como económicas. No puede haber estabilidad financiera en ausencia de unas sólidas políticas financieras, pero tampoco puede haber estabilidad financiera sin la confianza por parte de la gente en el futuro político del país. Esto explica por qué el problema de las garantías militares tiene unas implicaciones económicas tan directas y vitales[34].

Lo que Estados Unidos estaba señalando con el Plan Marshall era su compromiso de garantizar los Estados europeos como Estados *capitalistas,* mientras que al mismo tiempo hacía posible asegurar la cooperación del trabajo en el proceso. Así, aunque los sindicatos soportaron la carga inmediata de la imposición de limitaciones salariales y de políticas de ingresos, también estaban atraídos por la explícita promoción que hacía el

Plan Marshall de un «contrato social» para la paz laboral y la mejora de la productividad. De esta manera, el crecimiento económico –hacer que la tarta fuera más grande, como frecuentemente se decía– asumió prioridad sobre la redistribución de los ingresos y la riqueza.

El equilibrio de las fuerzas de clase en la posguerra europea significaba que el trabajo no podía ser reprimido como lo había sido anteriormente, lo que hacía que fuera todavía más importante que se reforzara la disciplina financiera. En este aspecto, el compromiso variaba de un país a otro y se vio especialmente en la determinación con la que el Bundesbank y el Ministerio de Hacienda en Alemania defendieron políticas monetarias neoliberales (en aquel momento llamadas «ordoliberalismo») durante el periodo de la posguerra. «Mientras que el resto de Europa leía a Keynes, muchos alemanes occidentales leían a Friedrich von Hayek[35].» Notablemente, «la fuerte orientación hacia el mercado de los funcionarios estadounidenses les llevó a asegurar importantes cargos para los "ordoliberales" y a proporcionar apoyo institucional para sus ideas»[36]. Y el Banco de Inglaterra –incluso después de su nacionalización por el gobierno laborista de la posguerra– continuó representando los intereses de la City londinense, a menudo en alianza con un Ministerio de Hacienda cada vez más obsesionado por limitar el poder de negociación salarial de los sindicatos en condiciones de niveles elevados de empleo[37]. Mientras tanto, el Bank of International Settlements [Banco de Pagos Internacionales, BPI], ese ortodoxo club de banqueros centrales, fue reclutado, ahora con el sólido respaldo del Tesoro estadounidense, como el vehículo para manejar a finales de la década de 1940 el mecanismo de la Unión Europea de Pagos[38].

Ya en 1948, Per Jacobson, que había dirigido el BPI desde su comienzo y que más tarde sería nombrado director del FMI, aseguraba a los estrategas políticos estadounidenses que algo que él llamaba «neoliberalismo […] ha empezado a ganar terreno» en Europa: los controles de precios estaban siendo «reemplazados por el ordinario control financiero, que implicaba equilibrio de los presupuestos, restricciones del crédito mediante un aumento de los tipos de interés y el cese de la intervención de los bancos centrales en apoyo de los bonos públicos». Pero insistía en que este éxito en términos de disciplina financiera solo era importante como una señal de un profundo cambio que se había producido en el equilibrio de las fuerzas políticas: «Los partidos no socialistas tienen mayoría en Dinamarca, Holanda, Bélgica,

Luxemburgo, Irlanda, Francia, Suiza, Italia, Islandia, Grecia, Portugal, Austria y Turquía, trece de las dieciséis naciones. Y en 1947-1948 las elecciones han fortalecido en general a la mayoría no socialista». «Solamente en Gran Bretaña, Noruega y Suecia hay ahora una mayoría laborista en el Parlamento.» Y con respecto a estos últimos seguía citando al *New Statesman and Nation* del 21 de febrero de 1948: «Los remedios socialistas que muchos proponían hace dos años o incluso hace doce meses, han quedado descartados por los acontecimientos»[39].

No obstante, llegar a un acuerdo con las fuerzas populares en la Europa de la posguerra exigía equilibrar la necesidad de austeridad financiera para adaptarse a las prioridades de reconstruir la infraestructura social y crear espacio para la inversión privada, con la necesidad de abordar las elevadas expectativas de agricultores y obreros, los primeros preocupados por los precios y los segundos por los salarios. Puede parecer que en este aspecto el Estado estadounidense llegó a compromisos que debilitaron los objetivos liberales que se había propuesto: el desarrollo europeo estuvo acompañado de políticas sociales e industriales, barreras al libre comercio y discriminación comercial hacia Estados Unidos. Pero esto sería adoptar una visión demasiado idealizada del proyecto imperial estadounidense. La «liberalización» era un proceso, los compromisos pragmáticos eran parte del progreso del proyecto general. Además, no se trataba simplemente de una cuestión de dar «dos pasos adelante, un paso atrás». Las políticas intervencionistas nacionales y la protección comercial regional frente a las exportaciones de Estados Unidos no se oponían, sino que eran esenciales para el éxito a largo plazo del proyecto imperial.

Otro elemento esencial para el éxito del proyecto fue la marginación de las tendencias más radicales del movimiento obrero y la canalización de las expectativas y demandas de los trabajadores y agricultores hacia la obtención de ganancias dentro de las fronteras de un capitalismo en crecimiento. Se ha escrito mucho sobre el aislamiento de los sindicatos y partidos comunistas, incluyendo el papel desempeñado por la AFL y el CIO para establecer, con la financiación de la CIA, sindicatos no comunistas y anticomunistas[40]. Pero no menos decisivo fue la consolidación de la «política del productivismo» entre la mayoría de los trabajadores europeos, «la cual reemplazó el conflicto de clase por el crecimiento económico»[41]. Esta fue, de hecho, la condición decisiva para el distintivo desarrollo de los Estados del bienestar europeos y

para la integración regional de sus economías que culminó en el Mercado Común Europeo.

Los consejos de productividad que surgieron durante el Plan Marshall fueron especialmente importantes para identificar la productividad con la «modernización». Pero más influencia tuvo el ejemplo de las relaciones laborales y de la situación de la clase trabajadora en Estados Unidos. Este ejemplo se comunicaba mediante intercambios y visitas formales de sindicalistas a las fábricas estadounidenses, a hogares y a centros comerciales, y también –y a largo plazo quizá lo más importante– mediante la propagación informal de la cultura estadounidense y los contactos transatlánticos de familias inmigrantes, amigos y visitantes. No sorprende que, para unos trabajadores que habían sufrido con la Depresión y la guerra, las tangibles e inmediatas ganancias que parecían derivarse del sindicalismo «responsable» parecieran más atractivas que las alternativas que suponían más caos a corto plazo y distantes e inciertas promesas a largo plazo. Además, los partidos socialdemócratas europeos progresivamente dejaron de proporcionar el liderazgo, la educación y la confianza necesarios para la movilización hacia una alternativa socialista. De hecho, las estatalistas ideas de «socialismo» de sus dirigentes consideraban que los llamamientos a favor de una mayor democratización del Estado y de la economía suponían más un problema para sus partidos que unas oportunidades de actuación[42].

Pero el éxito de la estrategia para incorporar a las clases trabajadoras dependía de tener la capacidad material para transformar las economías europeas[43], y para ello parecía que había por lo menos tres problemas básicos que superar y que los fondos del Plan Marshall, incluso con las obligaciones que les acompañaban, no podían resolver. El primero era cómo movilizar capital para la inversión a largo plazo sin poner en peligro los compromisos distributivos, tan esenciales para la frágil paz social con las fuerzas populares. El segundo era que, aunque el mercado estadounidense estaba abierto para las compañías europeas, estas (en general) no tenían capacidad para competir allí con las compañías estadounidenses[44]. Y el tercero era que la reconstrucción y los mercados regionales más amplios no podían por sí mismos superar las ventajas tecnológicas –e institucionales– de las empresas estadounidenses. Para todos estos problemas, los dólares del Plan Marshall solamente ofrecían un alivio a corto plazo y, además, se trataba de problemas tanto estadounidenses como europeos. Una Europa no

competitiva no podría pagar, y en consecuencia tampoco absorber, las exportaciones estadounidenses, con el consiguiente riesgo de alargar aún más la posición de Europa como un costoso protegido de Estados Unidos.

Al final, el problema de acumulación en Europa fue superado de forma espectacular: durante la década de 1950 la inversión como proporción del PIB sobrepasó todos los récords anteriores de los países europeos[45]. Absolutamente crucial para ello fue el respaldo estadounidense –algunos dirían la orquestación– de la integración económica europea. Esto empezó con las radicales devaluaciones monetarias realizadas por los Estados europeos después de que la recesión de 1948-1949 en Estados Unidos hubiera reducido drásticamente las importaciones estadounidenses de Europa[46]. Este reajuste de las monedas estableció el escenario para el cambio del equilibrio comercial entre Estados Unidos y Europa que se produjo en el transcurso de la década de 1950. La reforma institucional más decisiva para hacer esto posible fue la creación de la Unión Europea de Pagos (UEP), que entró en vigor en 1950. Paul Hoffman, el empresario estadounidense que dirigía entonces la Administración de Cooperación Económica, organismo responsable de llevar a la práctica el Programa de Recuperación Económica del Plan Marshall, intervino enérgicamente en 1949 para presionar por la formación de la UEP, argumentando que «no había otra alternativa que la integración de la economía de Europa Occidental», y que en ausencia de esa integración «volvería a ponerse en marcha otro círculo vicioso de nacionalismo económico»[47].

La idea básica de la UEP era simple. El dólar estadounidense, que se había convertido en el principal medio de intercambio incluso en el comercio entre los países europeos, no podía, debido a su escasez en Europa, adaptarse al crecimiento del comercio y esto conducía a un sistema muy restrictivo de relaciones comerciales bilaterales. Este escollo se superó con la UEP, que permitía a cada Estado europeo utilizar su propia moneda para pagar importaciones de otros Estados europeos[48]. Al permitir la existencia de un espacio nacional donde maniobrar en la política económica, la UEP fue especialmente importante para la reconstrucción industrial y la acumulación sostenida en el contexto de un proceso de integración económica regional, centrado en gran medida en la economía de Alemania Occidental. Desde luego, las elites europeas tuvieron el papel principal en el funcionamiento de la UEP, así como en la formación de la European Coal and Steel Community

(ECSC) [Comunidad Europea del Carbón y el Acero] en 1951, además de en las negociaciones que condujeron al Tratado de Roma en 1957. Sin embargo, el papel catalizador de Estados Unidos en la integración europea no debe subestimarse. El fuerte apoyo del Estado estadounidense a la integración económica europea fue decisivo, como lo fue su aceptación de lo que siempre consideró que eran barreras temporales y transitorias para determinadas exportaciones e inversiones mientras se construía el Mercado Común Europeo.

De ese modo, no hubo ninguna contradicción fundamental entre el «rescate europeo del Estado-nación» y el rescate estadounidense del capitalismo europeo. Los estrategas políticos estadounidenses prestaron normalmente un apoyo decidido al proceso que condujo al Mercado Común Europeo porque el Estado estadounidense había entendido claramente la importancia de la integración económica para el fortalecimiento de los Estados-nación europeos, y porque estos Estados más fuertes eran una condición para ampliar la liberalización. Además, la importancia fundamental de Alemania dentro de la economía regional era bastante consistente con el especial papel desempeñado por el Estado estadounidense. En sus años de formación, «la RFA representaba el tipo casi ideal de penetración en un sistema. La hegemonía estadounidense y el Plan Marshall condicionaban decisivamente su integración en regímenes regionales y globales de comercio y pagos liberalizados»[49]. Incluso las iniciativas a favor de la integración europea que emprendió Francia por medio de Jean Monnet debían mucho al apoyo estadounidense. Perry Anderson insiste en que, aunque la «inspiración política de Monnet era muy diferente a la de los estadounidenses», «la fuente de su fortaleza como arquitecto de la integración estaba en la línea directa con Washington. La presión estadounidense, en la época de Acheson y Dulles, fue decisiva para dar una fuerza real a la idea de "una unión cada vez mayor", que quedaría consagrada en el Tratado de Roma»[50].

La recuperación del capitalismo europeo en la posguerra también implicaba la adopción de formas de producción y acumulación que se habían desarrollado anteriormente en Estados Unidos –empresas grandes que compiten entre sí en un mercado «interior» grande– y que ahora hicieron posible el desarrollo en Europa de las relaciones laborales productivistas que se analizaban anteriormente. Esto vino acompañado por la finalización en Europa de la segunda revolución industrial (maquinaria electrónica, procesos

químicos e industrias productoras de bienes para el consumo de masas). El rápido y sostenido crecimiento europeo durante la década de 1950 se basaba claramente en niveles muy elevados de inversión, aunque estaba construido sobre una base industrial que no se hallaba tan totalmente devastada por la guerra como a menudo se piensa[51]. No menos decisivo fue el traslado de los trabajadores desde la agricultura a la industria y, especialmente en el caso de Alemania, los suministros adicionales de mano de obra que llegaron del este. También fueron muy importantes los estímulos para la demanda que se derivaron de los programas sociales conseguidos mediante presiones desde abajo: los precios agrícolas estaban apoyados, los trabajadores desempleados tenían un ingreso y los jubilados podían continuar consumiendo.

A todo esto hay que añadir el papel que desempeñaron la tecnología estadounidense y los relacionados sistemas de producción y gestión, que ahora fueron trasladados a Europa a una escala históricamente sin precedentes. En contraste con los primeros años de la posguerra, donde la prioridad estaba en reconstruir unas infraestructuras derrumbadas y superar los estrangulamientos en las redes de producción y distribución, a principios de la década de 1950 –cuando la demanda de los consumidores estaba creciendo y se restablecía la competencia– surgieron cuestiones «menores» de calidad y productividad, y con ellas la adopción de específicas tecnologías estadounidenses. La Agencia de Productividad Europea era «una institución y una campaña de productividad inicialmente concebida por los estadounidenses», que fue europeizada con éxito. Incluía seminarios de actualización de la gestión, proyectos de «plantas piloto», programas de asesoría y miles de visitas a empresas estadounidenses por parte de directivos, técnicos y sindicalistas europeos. La tecnología se propagó través de los centros de productividad nacional que coordinaba la Agencia y que estaban formados por empresarios europeos centrados en problemas industriales muy específicos[52].

Las relaciones organizativas e ideológicas que acompañaban al «productivismo» podían presentarse como la simple utilización de las ventajas de la «tecnología» para facilitar el establecimiento de un compartido sentido común capitalista, y hacerlo de una manera que no debilitara la soberanía nacional. Las transferencias de tecnología más importantes se produjeron en la metalurgia, química, comercio al por menor y distribución, y por encima de todo en el sector del automóvil, que, aparte de su papel clave

para promocionar el sueño del consumo de masas y proporcionar la estructura organizativa para lograrlo, estaba directamente vinculado con la producción de maquinaria y herramientas, acero, caucho, vidrio, textiles y productos químicos como pinturas y aceites. General Motors y Ford ya tenían una influyente presencia en Europa desde dos décadas atrás (especialmente en Alemania y el Reino Unido), pero la influencia estadounidense ahora adquirió una nueva dimensión. Volkswagen, que superó a GM-Opel como el primer fabricante de coches de Alemania en 1952 y se convirtió en el mayor fabricante europeo de vehículos de motor a mediados de la década de 1950, basaba toda su estrategia en una «sistemática transferencia de tecnología desde Estados Unidos», además de entrar en el mercado estadounidense por medio de una publicidad y distribución al estilo estadounidense[53]. Todo esto significaba que la evolución del sistema industrial europeo «marchaba inconfundiblemente hacia el modelo estructural originalmente adelantado por Estados Unidos»[54]. Pero ya que a comienzos de la década de 1950 Estados Unidos representaba casi la mitad de la producción industrial mundial y su liderazgo y dinamismo era evidente, lo que se importaba no parecían ser los sistemas productivos «estadounidenses», sino una genérica tecnología «moderna».

Ello fue especialmente importante en relación a la descartelización de la industria europea. Como Hoffman señalaba, una importante preocupación de los administradores del Plan Marshall había sido utilizar la influencia añadida que proporcionaba la ocupación estadounidense de Alemania para convertir el país en «la clase de economía competitiva libre que tenemos en Estados Unidos»[55]. La preocupación estadounidense por las tradiciones europeas de cartelización se expresaba en términos de la falta de eficacia de una producción no competitiva, pero una causa más profunda de inquietud era la relación entre la cartelización y la falta de acceso para el capital estadounidense. Las empresas que se reunían para establecer los precios necesariamente requerían barreras a la entrada apoyadas por el Estado, como aranceles, límites a la inversión directa e «intereses privados que cuentan con influencia política» (como señalaba un apartado del Plan Schuman, influenciado por Estados Unidos)[56]. A pesar de que hubo no pocas fricciones entre los administradores estadounidenses del Plan Marshall y sus interlocutores europeos, se establecieron los fundamentos para los ordenamientos jurídicos que limitaban la cartelización y que fueron

introducidos en la década de 1950.

Además era muy significativo que, bajo la tutela de Estados Unidos, el capital alemán –especialmente con la imposición del marco competitivo antimonopolista– había abrazado por completo lo que más tarde se llamaría el neoliberalismo, y había identificado la «internacionalización», con los lazos más estrechos con Estados Unidos, como hecho fundamental para su rehabilitación en la posguerra. Aunque el resto de Europa exportaba cada vez más a Alemania en la década de 1950, Alemania exportaba cada vez más a Estados Unidos[57]. Por el contrario, Gran Bretaña, aferrándose al sistema imperial de preferencias y al lugar que ocupaba en él la libra esterlina, y resistiendo las presiones estadounidenses para unirse a la integración europea, resultó más difícil de convencer a pesar de la «relación especial» (o quizá debido a ella). Sin embargo, la presión de la City londinense para eliminar los controles monetarios, para así recuperar su lugar como un destacado centro financiero, dejaba el camino preparado para el papel que Gran Bretaña pronto llegaría a desempeñar como uno de los principales conductos para la penetración financiera estadounidense en Europa[58].

«El resto del mundo»

En su mensaje de 1936 sobre el Estado de la Unión, el presidente Roosevelt utilizó la frase «el resto del mundo: sí, ahí está el problema» para expresar su frustración porque los Estados en Europa no estaban siguiendo el ejemplo de la política estadounidense de «buena vecindad» en su propio hemisferio. La intensa atención sobre Europa por parte del Estado estadounidense en la posguerra, que marcó el desplazamiento del viejo tropo de la «buena vecindad» con el Plan Marshall, corría el riesgo de implicar que no asignaba una importancia equivalente a las potencialidades de Asia, América Latina y África[59]. Sin embargo, su primordial atención sobre Europa también se reflejaba en su compromiso «para suministrar recursos tanto a naciones amigas, como a nosotros mismos», lo que le llevó a asumir responsabilidades globales cada vez mayores[60].

Esta amalgama de responsabilidades particulares y universales del Estado estadounidense no se mostraba más claramente en ningún otro lugar que en

relación al petróleo. Cuando entró en la guerra, Estados Unidos era con diferencia el mayor productor de petróleo mundial; en 1940 representaba dos de cada tres barriles producidos, mientras que la producción de Oriente Medio solo representaba el 5 por 100[61]. Más del 85 por 100 del petróleo utilizado en Europa por los aliados durante la guerra procedía de Estados Unidos. Después de la guerra, se produjeron tres cambios radicales e interrelacionados en las relaciones entre Estados Unidos, Europa y Oriente Medio. En primer lugar, al ampliar la posición que había tenido en la producción de petróleo de Oriente Medio bajo el «Acuerdo de la Línea Roja» de 1928 –especialmente a través de la especial relación que estableció con la clase dirigente de Arabia Saudí–, el Estado estadounidense asumió la responsabilidad de supervisar el control de las compañías internacionales del «premio más valioso del mundo en el campo de la inversión extranjera»[62]. En segundo lugar, cambió la fuente de los suministros de petróleo a Europa, de manera que en 1950 el 85 por 100 del petróleo que llegaba a Europa procedía de Oriente Medio[63]. Esto reservaba el petróleo estadounidense para las necesidades estadounidenses –a finales de la década de 1940 el consumo estadounidense de petróleo ya estaba superando a la producción interior–, mientras que también obtenía de Oriente Medio el petróleo que Europa necesitaba para su reconstrucción. En tercer lugar, la naturaleza del crecimiento económico en la posguerra, tanto en Estados Unidos como en Europa, condujo a una explosión de la demanda de petróleo. Una cultura del automóvil unida a los desplazamientos producidos por el crecimiento de las periferias de las ciudades; la expansión del transporte por carretera y su importancia para la producción y distribución; el crecimiento de la aviación comercial; las nuevas industrias químicas, de plásticos y fertilizantes; todo esto exigía más petróleo, barato y sobre todo seguro. Antes de la guerra, alrededor del 90 por 100 de la energía europea procedía del carbón, e incluso aunque la seguridad del petróleo como fuente de energía descansaba en la creación en Oriente Medio de regímenes en los que se pudiera confiar, el petróleo se veía como «más políticamente fiable» que el carbón porque «muchos mineros del carbón pertenecían a sindicatos comunistas»[64].

En este proceso, la relación entre el Estado estadounidense y las compañías petroleras estadounidenses ya era una representación de la «globalización»: compañías estadounidenses produciendo en el exterior para mercados exteriores. Y en los tiempos del Plan Marshall ya estaba claro que la política

estadounidense en este sector ya no se podía caracterizar como de simple sustentación de los intereses de las compañías petroleras estadounidenses. El resumen que hace Amy Myers Jaffe de la política estadounidense respecto al petróleo recoge esto muy bien:

> La política estadounidense en el Golfo Pérsico no está dirigida […] simplemente a mantener barato el precio de la gasolina o a asegurarse de que las compañías estadounidenses obtengan apetecibles contratos de prospección. Ninguno de estos objetivos merecería el elevado grado de intervención estadounidense en la región […] Más bien, Estados Unidos se asegura de que los flujos de petróleo desde el Golfo Pérsico estén disponibles para alimentar el comercio y la economía internacional como parte de sus responsabilidades globales como superpotencia. Más sencillamente, las necesidades físicas de petróleo de la economía estadounidense pueden satisfacerse por completo protegiendo los flujos de petróleo más cercanos a su casa, desde Canadá, México, América del Sur, el Mar del Norte y África. Pero Estados Unidos debe tener en cuenta la salud del sistema económico global, ya que una masiva escasez de petróleo en otras partes no solo afectaría al precio del petróleo en todo el mundo, sino que sin duda colapsaría el sistema económico global[65].

La verdad de esta observación ya se podía ver en la relación que estableció Estados Unidos con Europa después de la guerra. Ya que el petróleo era el «mayor elemento individual en el presupuesto de dólares de la mayoría de los países del Plan Marshall», sus administradores estadounidenses «mantuvieron una constante presión sobre las compañías para reducir los costes en dólares de suministrar petróleo para la recuperación europea»; la cuestión decisiva fue cómo «equilibrar el interés de Estados Unidos por la recuperación europea con los intereses de las compañías petroleras estadounidenses»[66]. Cuestiones similares ya eran corrientes en el imperio informal que Estados Unidos había forjado a principios del siglo en su propio hemisferio. En 1939 un estudio de la Asociación Nacional de Planificación sostenía que «en el futuro, el programa de inversión en América Latina no debe concentrarse en continuar su especialización en materias primas, sino en el desarrollo de industrias productoras de los bienes que necesita América Latina». Este era uno entre una plétora de informes que culminaron en el énfasis hecho por el Comité Ejecutivo de Política Económica Exterior en 1944 sobre «fomentar y alentar una sólida industrialización» en América Latina[67]. Como señalaba una historia oficial sobre el papel de la CIA en

Brasil en el periodo inmediatamente posterior a la guerra, «Estados Unidos asumía, por su propio interés, la responsabilidad por el bienestar del sistema capitalista mundial»[68].

Sin embargo, a diferencia de la Europa de la posguerra, en América Latina fue el capital privado estadounidense, en vez del Estado, el que tomó la iniciativa. Bélgica y Luxemburgo recibieron más ayuda oficial estadounidense entre 1945 y 1950 que todos los Estados latinoamericanos en conjunto[69]. En este contexto, y como parte de su abandono de la política de puertas abiertas, Estados Unidos aceptó restricciones sobre el libre comercio siempre que las empresas estadounidenses no sufrieran discriminaciones en cuanto a la inversión directa[70]. Para las empresas fabricantes, la IED era, desde luego, una alternativa al libre comercio para alcanzar mercados extranjeros. En 1955, por ejemplo, el 94 por 100 de la producción de las multinacionales estadounidenses en América Latina se vendió a nivel local. Actualmente se olvida con frecuencia que la política económica exterior estadounidense en la década de 1950 apoyó realmente la Industrialización por Sustitución de Importaciones (ISI) como un modelo de desarrollo, y que esto estuvo subrayado por el apoyo de la Reserva Federal a un mayor control nacional sobre la política monetaria en el Tercer Mundo. En un grado significativo, ello también implicaba vivir temporalmente –aunque sin respaldarlos como permanentes– con aranceles proteccionistas y controles de capital[71].

Realmente, como han mostrado Maxfield y Nolt con estudios concretos sobre América Latina, Asia y Oriente Medio, en la década de 1950 la ISI se volvió una ortodoxia del desarrollo, y a menudo fue introducida a iniciativa de los estrategas políticos y empresarios estadounidenses, que fueron firmes participantes en la reestructuración de las políticas y leyes de otros países para crear unas condiciones de infraestructuras, fiscalidad y derechos de propiedad que fueran favorables para la inversión extranjera. Aunque la Comisión Económica para América Latina de la ONU (CEPAL) y su secretario Raúl Prebisch fueron a menudo blancos de la hostilidad estadounidense por expresar una reacción nacionalista al liberalismo, un informe de 1951 del representante estadounidense en la Organización de Estados Americanos indicaba que los funcionarios estadounidenses estaban «muy impresionados por el trabajo de la CEPAL y […] especialmente por el de Raúl Prebisch, [que] está en una posición que le permite hacer comprender

a funcionarios latinoamericanos unas verdades económicas que no aceptarían en declaraciones de representantes de Estados Unidos»[72]. Esto no debe interpretarse como muestra de que las relaciones entre la CEPAL y Estados Unidos no fueran tensas, pero en la década de 1950 esa tensión no se producía sobre la propia ISI, sino sobre las maneras específicas en que se aplicaba y la participación estadounidense dentro de ella. Igual que la reconstrucción europea, la ISI no puede entenderse en términos de Estados frente a mercados o del «equilibrio» entre ellos. La cuestión era el papel de los Estados en la *construcción* de los mercados y en *dar forma* a las relaciones del mercado. En Filipinas, Estados Unidos creía que para superar la ineficaz e insuficiente puesta en práctica de la ISI por parte del gobierno «tenía que alcanzar un control sobre la vida económica filipina sin precedentes incluso durante el periodo colonial»; y en Turquía, lejos de oponerse a la intervención del Estado, los estrategas políticos estadounidenses querían «la coordinación gubernamental del comercio, del crédito y de las políticas fiscales y monetarias para proporcionar un entorno que atrajera la inversión privada»[73].

A comienzos de 1949, la revista *Fortune* había aplaudido el discurso de investidura de Truman por su atención sobre el Tercer Mundo, mostrando su entusiasmo porque «un renacimiento del capitalismo internacional por medio del empresario estadounidense, que es el único que tiene la fuerza para alcanzar esa revolución, es la última y la mejor esperanza visible para establecer una nueva economía mundial»[74]. Pero mientras que en la posguerra la correlación de las fuerzas de clase en Estados Unidos y Europa hizo que tuviera éxito una dinámica de reconstrucción, desarrollo e integración en un liberalizante capitalismo global, en el Tercer Mundo esta dinámica no consiguió despegar. Las importaciones de maquinaria y equipo que requería la ISI solamente se podían pagar mediante exportaciones de bienes de consumo intensivos en trabajo. Pero el Estado estadounidense carecía de suficiente autonomía respecto a las fuerzas de clase nacionales como para abrir sus mercados a semejantes importaciones; tampoco podía obligar al capital estadounidense a invertir adecuadamente en el Tercer Mundo. Además, la capacidad del Estado estadounidense para penetrar en las formaciones sociales de la mayoría de los Estados del Tercer mundo estaba limitada por las relativamente subdesarrolladas instituciones y relaciones sociales capitalistas de estos países. Después de la aparición de los Países

Recién Industrializados y del «milagro asiático» resulta fácil olvidar que, a finales de la década de 1950, como señala Benedict Anderson, «los ingresos que se acumulaban en el Estado en Indonesia no eran mucho mayores que los de una importante universidad estadounidense», mientras que Filipinas no se había recuperado tras «quedar reducida a escombros por los ejércitos japonés y estadounidense» y Tailandia todavía era «un durmiente país exportador de arroz […], que no tenía ningún sistema de educación primaria de alcance nacional»[75].

Entre el Primer y el Tercer Mundo, Japón estaba en una categoría propia: no era parte del mundo subdesarrollado ni parte del centro capitalista. Japón había sido un poder imperial, pero con la ocupación estadounidense quedó bajo la tutela de Estados Unidos, y su renacer en la posguerra señaló un regreso a «una situación en la semiperiferia como una potencia económica de segunda fila»[76]. Las perspectivas de integrar a Japón en la clase de bloque regional económico más amplio que se estaba construyendo en Europa estaban gravemente limitadas por el bajo nivel del desarrollo económico en el sureste de Asia, así como por el persistente papel imperial allí de franceses y británicos. Y Japón, con su elevada población, limitado espacio y desfavorable topografía, dependía incluso más que Europa de fuentes externas de alimentos y materias primas. Incluso a finales de la década de 1950, después de una década de vertiginoso crecimiento industrial, su productividad global y sus niveles de vida todavía eran la mitad de los que se alcanzaban en Europa[77].

Bajo la ocupación estadounidense, y con el apoyo de una conservadora clase capitalista y una burocracia del Estado que había sobrevivido prácticamente intacta a la guerra, la principal base del fascismo japonés –los militares y los grandes terratenientes– fue purgada. Sin embargo, a pesar del objetivo inicial de Estados Unidos de romper el poder financiero-industrial del *zaibatsu* e introducir reformas legales para permitir «sindicatos libres», la política estadounidense empezó a girar hacia un acomodo con la elite empresarial japonesa que incluyó dar marcha atrás a su apoyo a un movimiento obrero independiente. En 1950, con la derrota del militante sindicato de Toyota, el movimiento obrero japonés quedó esencialmente destruido como fuerza social, desapareciendo en sindicalismos de empresas con la misma rapidez con que había surgido en el breve periodo de liberalización de la posguerra[78]. A diferencia de Europa, esto significó que

el renacimiento del capitalismo japonés iba a depender menos del desarrollo de su mercado interno que de sus exportaciones. Como se señalaba en un importante informe de 1955, «probablemente sea correcto llegar a la conclusión de que durante la próxima década será políticamente aceptable aplicar la mayor parte del crecimiento económico japonés a otros propósitos que el consumo, con los aumentos de ese consumo como el objetivo residual. Lo contrario está más cerca de la verdad en Europa Occidental»[79]. Esto, a su vez, implicaba una austeridad interna más marcada, mayor control del trabajo y un Estado del bienestar más limitado, y todo ello se reflejaba, de hecho, en las políticas de las autoridades estadounidenses de ocupación a partir de 1949[80].

En este aspecto, el Estado estadounidense desempeñó un papel decisivo en varios frentes. Estados Unidos proporcionó seguridad para las necesidades de recursos japonesas, especialmente de petróleo, al mismo tiempo que reforzaba continuamente –con mayor fuerza y determinación cuando los comunistas chinos obtuvieron la victoria– la fortaleza militar estadounidense en la región. Las compras estadounidenses durante la Guerra de Corea fueron el equivalente japonés al Plan Marshall; en 1952-1953 representaron más de las dos terceras partes de las exportaciones japonesas[81]. Estados Unidos presionaba regularmente a los europeos y a otros miembros de la OCDE para que suavizaran las restricciones sobre las importaciones japonesas y proporcionaran acceso a Japón a sus antiguas esferas de influencia, lo que culminó en 1962 con su admisión, patrocinada por Estados Unidos, en la OCDE. Durante el periodo entre 1952 y 1964, Japón mantuvo un déficit comercial con Estados Unidos en bienes y servicios de 6.500 millones de dólares, esencialmente financiado por los gastos militares estadounidenses de 6.200 millones de dólares[82].

De ese modo, la naturaleza de la integración de Japón en el imperio informal estadounidense fue considerablemente diferente a la de Europa. En la década de 1950 Japón ofrecía pocas posibilidades de servir como plataforma para mercados regionales. Tampoco estaban establecidas las bases, como sucedía en Europa, para un flujo de capital financiero e industrial estadounidense. Al permitir la reconstrucción económica japonesa mediante el superávit de las exportaciones y préstamos de capital de cartera utilizados para comprar tecnología estadounidense, el Estado estadounidense estaba asumiendo responsabilidades para que Japón se convirtiera en el polo

capitalista alrededor del que pudiera girar la estrategia estadounidense en el sureste de Asia. Esto implicaba estimular una forma de mercantilismo que mantenía fuera al capital extranjero, en favor de un directo apoyo del Estado a los capitalistas nacionales, cuya expansión empresarial se basaba en la asimétrica apertura de los mercados estadounidenses junto al relativo cierre de sus propios mercados interiores. Aunque esto se convertiría en el modelo para Taiwán y Corea del Sur, ningún otro lugar del Tercer Mundo se integraría con tanto éxito de esta manera en el imperio estadounidense. Pero incluso el éxito de la integración de Europa y Japón, como veremos, fue un proceso lleno de contradicciones.

[1] Alan S. Milward, *The European Rescue of the Nation-State,* Londres, Routledge, 2000.

[2] J. Bradford DeLong y Barry Eichengreen, «The Marshall Plan: History's Most Successful Structural Adjustment Program», documento preparado para la conferencia sobre la Reconstrucción Europea tras la Segunda Guerra Mundial del Center for Economic Performance y el Landeszentralbank Hamburg, Hamburgo, 5-7 de septiembre de 1991, posteriormente publicado como Working Paper 3899, National Bureau of Economic Research, noviembre de 1991.

[3] Citado en Tony Judt, *Postwar: A History of Europe since 1945,* Londres, Penguin, 2005, p. 94. Averell Harriman lo expresaba así en su declaración ante el Congreso en apoyo del Plan Marshall: «Buscamos la recuperación de la productividad industrial europea, de manera que pueda ser capaz de vender en el exterior para pagar lo que necesita comprar en el exterior. Sin duda habrá más competencia en determinados productos. Sin embargo, habrá mercados mayores y más sólidos en Europa y en otras partes». Citado en Lynn Eden, «Capitalist Conflict and the State: The Making of United States Military Policy in 1948», en C. Bright y S. Harding (eds.), *Statemaking and Social Movements,* Ann Arbor, University of Michigan Press, 1984, p. 240.

[4] Las *Survey of Current Business* del Departamento de Comercio de Estados Unidos de agosto de 1956 y agosto de 1957 mostraban que entre 1945 y 1956 la parte de la IED estadounidense dirigida a Canadá era del 37 por 100, y a América Latina del 30 por 100. Incluso si limitamos la comparación a la IED en la producción industrial, solamente Canadá recibía la mitad de la nueva IED y Europa solo la cuarta parte. América Latina, donde la IED estadounidense estaba abrumadoramente dirigida hacia los recursos naturales (y en este periodo principalmente al petróleo en Venezuela), recibía poco más del 15 por 100 de la nueva IED estadounidense en producción industrial.

[5] Council of Economic Advisors, *Economic Report to the President,* Washington,

1947, p. 91.

[6] Véase S. Strange, «Towards a Theory of Transnational Empire», cit. Por su parte, Nicos Poulantzas nunca explicó por qué hubo que esperar hasta la década de 1960 para que las empresas multinacionales estadounidenses realizaran importantes incursiones en Europa. Véase Nicos Poulantzas, *Classes in Contemporary Capitalism,* Londres, New Left Books, 1976, especialmente las páginas 42-47.

[7] Véase especialmente Geir Lundestad, «Empire by Invitation? The United States and Western Europe, 1945-52», *Journal of Peace Research* 23, 3 (septiembre 1986).

[8] Como señaló Pierre Uri, uno de los socios de Jean Monnet, «utilizamos a los estadounidenses para imponer sobre el gobierno francés lo que considerábamos necesario hacer». Citado en T. Judt, *Postwar*, cit., p. 96. Al mismo tiempo, como ha señalado Kees van der Pijl, «el concepto que guiaba a la formación de clase de la burguesía europea tendería a partir de entonces hacia el liberalismo empresarial dominante en Estados Unidos». K. Van der Pijl, *Making of an Atlantic Ruling Class,* cit., p. 161.

[9] Henry L. Stimson, «The Challenge to Americans», *Foreign Affairs* 26, 5 (1947), p. 11. Will Clayton, mientras negociaba en representación del Departamento de Estado el préstamo a Gran Bretaña incluido en la Ley del Préstamo y Arriendo, afirmaba que «nosotros cargamos las negociaciones del préstamo a los británicos con todos los requisitos que podía soportar el comercio»; al mismo tiempo añadía que «no sé nada que podamos o debamos hacer para evitar que Inglaterra u otros países socialicen algunas de sus industrias». Citado en Lundestad, *United States and Western Europe Since 1945,* p. 103. Véase también Gregory A. Fossedal, *Our Finest Hour: Will Clayton, the Marshall Plan and the Triumph of Democracy,* Stanford, Hoover Institution Press, 1993, capítulo 11.

[10] Samuel Hutchison Beer, *Modern British Politics: Parties and Pressure Groups in the Collectivist Age,* Londres, Faber, 1965, pp. 200-201. La articulación de la filosofía de la planificación democrática por parte del gobierno laborista se encuentra en su *Economic Survey for 1947,* Cmd. 7046, pp. 5-9, y en White Paper on European Cooperation, 1948, Cmd. 7572, prefacio y capítulo 1. Véase, en general, L. Panitch, *Social Democracy and Industrial Militancy: The Labour Party, the Trade Unions and Incomes Policies, 1945-1974,* Cambridge, CUP, 1976, especialmente el capítulo 1.

[11] Para las citas de este párrafo, véase Kevin M. Casey, *Saving International Capitalism During the Early Truman Presidency: The National Advisory Council on International Monetary and Financial Problems,* Nueva York, Routledge, 2001, pp. 63, 145, 193. El NAC estaba formado por las secretarías del Tesoro, de los Departamentos de Estado y de Comercio y por los presidentes de la Reserva Federal y del Banco de Exportación-Importación.

[12] Sobre la abrumadora influencia estadounidense en la constitución del FMI y en el establecimiento de sus condiciones de préstamo, véase Sarah Babb, «The IMF in Sociological Perspective: A Tale of Organizational Slippage», *Studies in Comparative International Development* 38, 2 (2003); Mark D. Harmon, *The British Labour Government and the 1976 IMF Crisis,* Nueva York, St. Martin's Press, 1997, especialmente el capítulo 1; y el clásico estudio de Fred Block, *The Origins of International Economic Disorder: A Study of United States International Monetary Policy*

from World War II to the Present, Berkeley, University of California Press, 1977.

[13] William Y. Elliott, National Planning Association y Woodrow Wilson Foundation, *The Political Economy of American Foreign Policy: Its Concepts, Strategy, and Limits,* Informe de un Grupo de Estudio patrocinado por la Woodrow Wilson Foundation y la National Planning Association, Nueva York, Holt & Co., 1955, p. 213.

[14] Un informe presentado al Consejo de Gobernadores de la Reserva Federal a comienzos de 1950 señalaba claramente las fases que había atravesado la política económica internacional en el periodo inicial de la posguerra. La primera, supervisada por el NAC, era la fase de «alivio y rehabilitación» de los primeros años. La segunda fase, más desarrollista, fue inaugurada en 1947 por el Departamento de Estado y administrada por la Administración de Cooperación Económica del Plan Marshall, dirigida a permitir que «los países de Europa Occidental mantuvieran un crecimiento progresivo de la producción […] y aumentaran las exportaciones» al mismo tiempo que «detenían las tendencias inflacionistas». Una tercera fase se abrió con la aceptación estadounidense de la devaluación coordinada de las monedas europeas en relación al dólar a finales de 1949, en la que los bancos centrales desempeñaron «un papel cada vez más importante» en establecer el escenario para «la eliminación de los controles que impedían la amplia convertibilidad de las monedas y la liberalización del comercio y los pagos», al mismo tiempo que promovían «las actividades privadas en el campo del comercio y el crédito exterior […] y fomentaban inversiones privadas en empresas extranjeras». M. S. Szymczak, «The International Role of The Federal Reserve», presentado en un encuentro conjunto de presidentes y directores de los bancos de la Reserva Federal, Washington, 16 de enero de 1950, pp. 1, 12.

[15] «Statement by the President Upon Appointing the Committee for Financing Foreign Trade», 26 de junio de 1946, Public Papers of the Presidents, Harry S. Truman Library, disponible en trumanlibrary.org. Este comité estaba compuesto por los directores ejecutivos de las principales corporaciones y bancos para asesorar al NAC y facilitar, como señaló Truman, «la más completa colaboración entre las agencias del gobierno y la industria y las finanzas privadas». El comité Aldrich, como se le conocía, trabajó estrechamente con el NAC para establecer un mercado inicial para los bonos del Banco Mundial, presionando para la eliminación de los controles monetarios sobre las inversiones estadounidenses en el extranjero y para establecer acuerdos para la protección de la inversión extranjera en los tratados económicos. El fracaso en asegurar esto último de forma satisfactoria fue la razón clave de la oposición empresarial estadounidense que lastró a la Organización Internacional del Comercio y de su posterior búsqueda por parte del Estado estadounidense por medio de tratados bilaterales. Véase K. M. Casey, *Saving International Capitalism*, cit.

[16] E. Helleiner, *States and the Reemergence of International Finance,* cit., p. 52.

[17] El discurso de Truman del 6 de marzo de 1947 se encuentra en Public Papers of the Presidents, The American Presidency Project, disponible en http://www.presidency.ucsb.edu.

[18] Citado en Nitsan Chorev, *Remaking US Trade Policy: From Protectionism to Globalization,* Ithaca, Cornell University Press, 2007, p. 52. Véase también Thomas W. Zeiler, «Managing Protectionism: American Trade Policy in the Early Cold War»,

Diplomatic History 22, 3 (verano 1998), especialmente la página 341; y Thomas L. Brewer y Stephen Young, *The Multilateral Investment System and Multinational Enterprises,* Oxford, OUP, 1998, especialmente la página 68.

[19] G. A. Fossedal, *Our Finest Hour,* cit., p. 254.

[20] N. Chorev, *Remaking US Trade Policy,* cit., p. 67.

[21] Especialmente esto fue lo que permitió que Gran Bretaña escapara de las cláusulas no discriminatorias sobre las que había insistido Estados Unidos como el eje central de la política de Préstamos y Arriendo y de los acuerdos de préstamos en la posguerra para poner fin al sistema de preferencias del comercio imperial, que tanto había obsesionado al Departamento de Estado desde principios de la década de 1930.

[22] Véase la excelente crítica que hace Chorev de Ruggie en *Remaking US Trade Policy,* cit., p. 66.

[23] *Ibid.,* p. 57.

[24] La percepción de que entonces aquello era una cuestión crítica fue desencadenada por la solicitud británica a comienzos de 1947 –en el contexto de los graves problemas económicos de ese invierno, que la llevaron a rescindir la convertibilidad de la moneda a la que el préstamo estadounidense la había obligado prematuramente– de que Estados Unidos debía asumir las «responsabilidades» británicas en Grecia. Aunque la Unión Soviética había dejado claro que no intervendría en la guerra civil griega, la preocupación residía en que una victoria comunista estableciera un peligroso ejemplo. Como Acheson señaló en un encuentro en la Casa Blanca con el presidente y el recién nombrado secretario de Estado, George Marshall: «Como las manzanas en un barril infectadas por una manzana podrida, la corrupción en Grecia infectaría a Irán y a todo el Oriente. También llevaría la infección a África a través de Asia Menor y Egipto, y a Europa a través de Italia y Francia, que ya están amenazadas por los partidos comunistas más fuertes de Europa Occidental». D. Acheson, *Present at the Creation,* cit., p. 219.

[25] *Ibid.,* pp. 232-233, cursiva en el original.

[26] El propio Acheson deja esto perfectamente claro; véase *Present at the Creation,* cit., especialmente las páginas 227, 232.

[27] Citado en C. Layne, *Peace of Illusions,* cit., p. 74. Henry Stimson lo expresaba públicamente en 1947 en su artículo «Challenge to Americans», de *Foreign Affairs:* «Ningún programa privado ni ninguna política pública, en ningún sector de nuestra vida nacional, puede escapar ahora del irresistible hecho de que si no está enmarcada haciendo referencia al mundo es una perfecta inutilidad. Esto seguiría siendo verdad […] si toda la tierra, desde Polonia al Pacífico, estuviera bajo las aguas». La única cuestión era si Estados Unidos podía hacer que la democracia, la libertad y la prosperidad, tal y como entendemos estas palabras, fueran una realidad «en el mundo actual».

[28] *United States Objectives and Programmes for National Security,* NSC-68, Part VI, Section A.

[29] Alan Milward, *The Reconstruction of Western Europe, 1945-51,* Londres, Methuen, 1984, especialmente el capítulo 3.

[30] Sobre la «financiación compensatoria», véase E. Helleiner, *States and the Reemergence of International Finance,* cit., p. 61.

[31] Charles S. Maier, «The Two Postwar Eras and the Conditions for Stability in Twentieth-Century Europe», *American Historical Review* 86, 2 (abril 1981), p. 342, n. 36.

[32] J. DeLong y B. Eichengreen, «Marshall Plan», cit., pp. 46-48, 51-53.

[33] Discurso en la cena ofrecida por el presidente del Nederlandsche Bank y del Banco de Pagos Internacionales, Washington, 15 de mayo de 1997.

[34] Citado en L. Eden, «Capitalist Conflict and the State», cit., p. 241. Sobre McCloy, véase Jochen Kraske, William H. Becker, William Diamond y Louis Galambos, *Bankers with a Mission*: *The Presidents of the World Bank, 1946-91*, Oxford, OUP, 1996, capítulo 2.

[35] James C. Van Hook, *Rebuilding Germany: The Creation of the Social Market Economy, 1945-1957,* Cambridge, CUP, 2004, p. 3.

[36] David J. Gerber, «Constitutionalizing the Economy: German Neo-liberalism, Competition Law and the "New" Europe», *American Journal of Comparative Law* 42, 1 (enero 1994), p. 59. La influyente escuela de Friburgo definía su «ordoliberalismo» en términos de un compromiso para incorporar los mercados libres a un orden constitucional.

[37] Véase Bob Jessop, «The Transformation of the State in Post-War Britain», en Richard Scase (ed.), *The State in Western Europe,* Londres, Croom Helm, 1980.

[38] Con la ayuda de la intervención de Keynes en Bretton Woods, el BPI había sobrevivido anteriormente a los intentos del Tesoro estadounidense de suprimirlo a finales de la Segunda Guerra Mundial, frente a la sólida oposición de los bancos centrales y privados de Europa y Estados Unidos. El BPI manejaba los ajustes mensuales de la cámara de compensación de la Unión Europea de Pagos, mientras que los gobernadores de los bancos centrales se reunían todos los meses en la sede del BPI en Basilea (Suiza). Véase Jacob Kaplan y Günter Schleiminger, *The European Payments Union: Financial Diplomacy in the 1950s,* Oxford, Clarendon Press, 1989, así como Kevin Ozgercin, «The History of the Bank for International Settlements», disertación doctoral, Graduate Center of the City University of New York, 2005.

[39] Jacobsson también señalaba que en una reciente visita a Estados Unidos había resaltado a sus oyentes (principalmente ramas del Consejo de Relaciones Exteriores) «que Europa tenía que reconstruirse incluso aunque no hubiera habido una potente Unión Soviética». Realmente había apoyado la observación hecha en el *New Statesman and Nation* que advertía de que «en 1946 podía haber habido una política socialista anglofrancesa, ya que la izquierda todavía estaba unida y en ascenso por toda Europa». Los autores estamos agradecidos a Kevin Ozgercin por dejarnos acceder a esta carta del 19 de abril de 1948 de Jacobsson a Allen Dulles, en los archivos del BPI 48 185.

[40] Kees van der Pijl resumió adecuadamente el resultado como «soldar entre sí los sindicatos reformistas en el área del Atlántico Norte y aislar a los elementos comunistas o con conciencia de clase socialista». Estas evoluciones, sostenía, «fueron los logros más visibles del Plan Marshall respecto a la clase trabajadora de Europa Occidental». K. Van der Pijl, *Making of an Atlantic Ruling Class,* cit., p. 155.

[41] Charles S. Maier, «The Politics of Productivity: Foundations of American International Economic Policy After World War II», en Peter J. Katzenstein (ed.), *Between Power and Plenty*: *Foreign Economic Policies of Advanced Industrial States,* Madison,

University of Wisconsin Press, 1978.

[42] Estos dirigentes habían internalizado el argumento de que una «revolución en la gestión» había hecho que la propiedad fuera irrelevante, e «infravaloraban la actividad de masas en la industria mientras elevaban a un plano superior la técnica y la lógica de la ciencia de la gestión», hasta el extremo de que «la mano de obra organizada en Gran Bretaña y en otras partes de Europa había quedado apartada de algunos de los objetivos más radicales que breve y vagamente había albergado en 1945». Anthony Carew, «Labour and the Marshall Plan», en C. H. Maier (ed.), *Cold War in Europe,* cit., pp. 332-324.

[43] Paul Hoffman, el director de la Economic Cooperation Administration (ECA) [Administración de Cooperación Económica], y quizá el funcionario estadounidense más importante en Europa, dejó esto claro en una entrevista posterior, que regresaba a los debates internos dentro del Estado sobre luchar contra el comunismo o centrarse en el crecimiento. Hoffman admitía que «de hecho se nos criticaba porque no dedicábamos nuestras energías a la lucha directa contra el comunismo». Y continuaba diciendo: «Nuestra idea era que semejante esfuerzo sería diluyente *[sic]* y ralentizaría la recuperación. Por el contrario, pensábamos que, si se producía una rápida recuperación como resultado de concentrarse solamente en ese objetivo, los pueblos de Europa se darían cuenta de que no tenían que entregar sus libertades para asegurar unos niveles de vida decorosos y dignos». Entrevista del 25 de octubre de 1964, por Dr. Philip Brooks, Truman Library Archives.

[44] Angus Maddison, estudiando la relativa brecha de productividad a mediados de la década de 1950, concluía que «sobre la base de estas observaciones, parece que el futuro ofrece una perspectiva de creciente desigualdad entre la productividad y los niveles de vida de Estados Unidos y de Europa». «Industrial Productivity Growth in Europe and the US», *Economica* 21, 84 (noviembre 1954), p. 313.

[45] C. H. Maier, «Politics of Productivity», cit., p. 45.

[46] Un buen análisis de ello se encuentra en Frank Southard, Jr., *The Evolution of the International Monetary Fund,* Essays in International Finance No. 135, Department of Economics, Princeton University, diciembre de 1979, pp. 25-26.

[47] Paul Hoffman, citado en J. Kaplan y G. Schleiminger, *European Payments Union,* cit., p. 30.

[48] De ese modo, la UEP era una «una versión más detallada, aunque geográficamente limitada, del compromiso del Acuerdo de Bretton Woods para eliminar todas las restricciones sobre las transacciones en cuenta corriente, [pero] admitía lo que no se había dicho en Bretton Woods, que el régimen monetario de la posguerra era un sistema asimétrico en el que Estados Unidos y el dólar desempeñaban unos papeles excepcionales». B. Eichengreen, *Globalizing Capital,* p. 107.

[49] Michael Kreile, «West Germany: The Dynamics of Expansion», en P. J. Katzenstein (ed.), *Between Power and Plenty,* cit., p. 194.

[50] Perry Anderson, «Under the Sign of the Interim», *London Review of Books* 18, 1 (enero 1996), pp. 14-15. Anderson sostiene que «la decisiva ventaja de Monnet, como actor político entre fronteras nacionales, fue la estrecha asociación con la elite política estadounidense […] que estableció durante sus años en Nueva York y Washington», como

un financiero internacional de éxito en la década de 1930 y como un consumado diplomático francés en el exilio durante la guerra. Anderson sugiere también que «es posible que Monnet empezara a pensar por primera vez sobre la integración en la posguerra en discusiones en Estados Unidos, y sin duda sus logros posteriores dependieron decisivamente del apoyo de Estados Unidos». Para una valoración similar de la profundidad del compromiso de la política estadounidense con la integración europea, en oposición a Milward, véase G. Lundestad, *United States and Western Europe since 1945.* Véase también D. Acheson, *Present at the Creation*, cit., p. 384.

[51] Aunque gran parte de la infraestructura pública europea quedó devastada tras la guerra, no sucedió lo mismo con la industria; en Alemania, por ejemplo, aparentemente «solo» el 20 por 100 de la industria fue destruido. Véase T. Judt, *Postwar,* cit., p. 83.

[52] El Consejo de Productividad angloestadounidense empezó a funcionar en 1948, y hasta su disolución había patrocinado sesenta y seis visitas a Estados Unidos (la inclusión de sindicalistas británicos era una importante dimensión de esas visitas) y distribuido más de 500.000 copias de sus informes y estudios sobre la estandarización y simplificación en la industria. Véase Michael J. Hogan, «American Marshall Planners and the Search for a European Neocapitalism», *American Historical Review* 90, 1 (febrero 1985), p. 62.

[53] C. Kleinschmidt, «Driving the West German Consumer Society: The Introduction of US Style Production and Marketing at Volkswagen, 1945-70», en Volker R. Berghahn, *The Americanization of West German Industry, 1945-73,* Londres, CUP, 1986, especialmente la página 81.

[54] Marie-Laure Djelic, *Exporting the American Model: The Postwar Transformation of European Business,* Oxford, OUP, 2001, p. 3. Como muestra otro estudio, «incluso científicos, ingenieros y directivos alemanes, apegados a la tradición y con confianza en su propia tecnología y capacidad de gestión, estaban desesperados por absorber tecnología y métodos de gestión de Estados Unidos». Akira Kudō, Matthias Kipping y Harm Schröter, «Americanization: Historical and Conceptual Issues», en A. Kudō, M. Kipping y H. Schröter (eds.), *German and Japanese Business in the Boom Years: Transforming American Management and Technology Models,* Londres, Routledge, 2004, p. 10.

[55] Testimonio de Paul Hoffman ante el Comité de Apropiaciones del Senado, citado en V. R. Berghahn, *Americanization of West German Industry,* cit., p. 137.

[56] V. R. Berghahn, *Americanization of West German Industry,* cit., p. 143.

[57] Véase A. Milward, *European Rescue of the Nation-State*, cit., p. 136, cuadro 4.3.

[58] La argumentación más mordaz sobre la resistencia británica a las presiones estadounidenses se encuentra en Peter Burnham, *The Political Economy of Postwar Reconstruction,* Londres, Macmillan, 1990. Sobre la tendencia en la *City*, véase P. L. Cottrell, «Established Connections and New Opportunities: London as an International Financial Centre, 1914-1918», en Yousseff Cassis y Éric Bussière, *London and Paris as International Financial Centres in the Twentieth Century,* Oxford, OUP, 2005, especialmente las páginas 173 y siguientes.

[59] Véase J. Kolko y G. Kolko, *Limits of Power,* cit., p. 14.

[60] *Economic Report to the President,* Council of Economic Advisors, Washington, 1947, pp. 91, 122. Aunque a finales de la década de 1930 Estados Unidos ya dependía de

las importaciones de materias primas clave, su propia producción igualaba o excedía su consumo de mineral de hierro, aluminio, cobre y, algo muy importante, petróleo. Pero las proyecciones para la posguerra mostraban que Estados Unidos se volvería mucho más dependiente de importar estos recursos durante la década de 1950. Véase *US Economic Report of the President,* Washington, 1951, y la *President's Materials Policy Commission* (conocida como la Comisión Paley), Washington, 1952.

[61] D. Yergin, *The Prize,* cit., pp. 829-830.

[62] Palabras de un funcionario estadounidense citadas en *ibid.,* p. 427.

[63] Simon Bromley, «The United States and the Control of World Oil», *Government and Opposition* 40, 2 (primavera 2005), p. 231.

[64] David S. Painter, «Oil and the Marshall Plan», *Business History Review* 58, 3 (otoño 1984), p. 361. En el momento en que escribía este artículo, Painter era un historiador del Departamento de Estado.

[65] A. M. Jaffe, «United States and the Middle East», cit.

[66] D. S. Painter, «Oil and the Marshall Plan», cit., pp. 362, 383.

[67] Informes similares salieron del Consejo de Relaciones Exteriores, del Consejo sobre Desarrollo Económico, del Consejo Nacional sobre Libre Comercio y de la Cámara de Comercio de Estados Unidos. Véase Sylvia Maxfield y James H. Nolt, «Protectionism and the Internationalization of Capital: US Sponsorship of Import Substitution Industrialization in the Philippines, Turkey and Argentina», *International Studies Quarterly* 34, 1 (marzo 1990), pp. 49-81.

[68] Gerald K. Haines, *The Americanization of Brazil: A Study of US Cold War Diplomacy in the Third World, 1945-1954,* Wilmington, Scholarly Resources Inc., 1989, p. ix.

[69] Véase Stephen G. Rabe, «The Elusive Conference: United States Economic Relations With Latin America, 1945-52», *Diplomatic History* 2, 3 (1978), p. 292.

[70] Véase S. Maxfield y J. Nolt, «Protectionism and Internationalization», cit., p. 54, cuadro 1.

[71] Sobre el cambio de Estados Unidos desde la «diplomacia del dólar» al apoyo al control nacional de la política monetaria, véase E. Helleiner, «Dollarization Diplomacy», cit.

[72] S. Maxfield y J. Nolt, «Protectionism and Internationalization», cit., p. 77. Para un relato exhaustivo de las tensas relaciones entre Estados Unidos y la CEPAL, véase la definitiva biografía de Edgar J. Dosman, *The Life and Times of Raúl Prebisch, 1901-1986,* Montreal, McGill-Queen's University Press, 2008, especialmente los capítulos 12 y 13.

[73] S. Maxfield y J. Nolt, «Protectionism and Internationalization», cit., pp. 67-68.

[74] *Fortune*, marzo de 1949, p. 76.

[75] Benedict Anderson, «From Miracle to Crash», *London Review of Books* 20, 8 (16 abril 1998).

[76] Bruce Cumings, «The Origins and Development of the Northeast Asian Economies: Industrial Sectors, Product Cycles and Political Consequences», *International Organization* 38, 1 (invierno 1984), pp. 16-17. Robert Solomon se excusa señalando que «la relativa falta de atención a Japón» en su *The International Monetary System, 1945-1979: An Insider's*

View (Nueva York, Harper & Row, 1977), «se corresponde de alguna manera con la actitud predominante hacia Japón en la década de 1950 […] como un país tutelado por Estados Unidos».

[77] US Bureau of Labor, «International Comparisons of GDP Per Capita and Per Hour, 1960-2010», cuadro 2a, en bls.gov.

[78] Gary Dean Allinson, «The Moderation of Organized Labor in Postwar Japan», *Journal of Japanese Studies* 1, 2 (primavera 1975). Véase también Michael A. Cusumano, *The Japanese Automobile Industry: Technology and Management at Nissan and Toyota,* Cambridge, Harvard University Press, 1985.

[79] W. Y. Elliott, *Political Economy of American Foreign Policy,* cit., p. 133. El informe continuaba diciendo: «Aunque Japón tiene los elementos internos de una salud económica razonablemente buena, su problema para encontrar mercados de exportación y para pagar las necesarias importaciones es considerablemente mayor que el de la Europa industrial» (p. 135).

[80] Esto se establecía claramente en el Informe Dodge de 1949. Véase también J. Kolko y G. Kolko, *Limits of Power*, cit., pp. 521-524, así como Shigeto Tsuru, *Japan's Capitalism: Creative Defeat and Beyond,* Cambridge, CUP, 1993; Takatoshi Itoh, *The Japanese Economy,* Cambridge, MIT Press, 1991; y Dennis B. Smith, *Japan since 1945: The Rise of an Economic Superpower,* Nueva York, St. Martin's Press, 1995.

[81] W. Y. Elliott, *Political Economy of American Foreign Policy,* cit., p. 314. Además, después de la Guerra de Corea, los fondos para la ayuda exterior estadounidenses eran enormes, pagando el 70 por 100 de las importaciones surcoreanas entre 1955 y 1958. Véase Barry Gills, «The International Origins of South Korea's Export Orientation», en Ronen P. Palan, *Transcending the State- Global Divide: A Neostructuralist Agenda in International Relations,* Boulder, Lynne Reiner, 1994, p. 211.

[82] Hugh Parker, «Dollar, Dollar, Who Has the Dollar? Relationship between the Japanese and American Balance of Payments», *Asian Survey* 6, 8 (agosto 1966), p. 439.

TERCERA PARTE
La transición al capitalismo global

V. Las contradicciones del éxito

En 1961 el musical que triunfaba en Broadway era *Cómo tener éxito en los negocios sin realmente intentarlo.* Si este título parecía resumir la enorme expansión de las actividades de las empresas multinacionales estadounidenses en aquel tiempo, se contradecía con el hecho de que, como hemos visto, esta expansión realmente había sido el producto de un esfuerzo muy organizado por parte del Estado. Hacia finales de la década de 1950, con la reconstrucción de la infraestructura física y social europea y el establecimiento de mercados de masas, redes de suministro y políticas de inversión favorables, la inversión estadounidense directa en el extranjero empezó a llover sobre Europa. Esto era una experiencia nueva: «Los europeos se habían acostumbrado a quejarse de que Estados Unidos estaba dejando sin fondos a Europa, y los estadounidenses se habían acostumbrado a subrayar la falta de oportunidades de inversión en Europa, la no convertibilidad de las monedas europeas, etc.»[1]. Lo que las empresas estadounidenses no habían estado dispuestas a hacer durante más de una década después de la guerra, lo hicieron a raudales a finales de la década de 1950, en buena parte para conservar sus participaciones de mercados frente a unas compañías europeas cada vez más competitivas. Las empresas multinacionales estadounidenses –incluyendo a los bancos– se convirtieron ahora en sólidos y dinámicos elementos dentro de la mayoría de los países europeos.

Para cuando en 1958 se alcanzó la plena convertibilidad monetaria en Europa, se podía esperar que el marco de Bretton Woods finalmente se consolidara como el mediador de las relaciones económicas internacionales de una manera que reconciliara la estabilidad monetaria con la movilidad del capital, como siempre había sido el objetivo de Estados Unidos. Sin embargo, en la práctica empezaron a desvelarse graves contradicciones dentro de ese marco. La primera de ellas fue que la creciente competencia comercial europea y el crecimiento de la inversión privada estadounidense en Europa se combinaron para producir graves presiones sobre el dólar. Una segunda y relacionada contradicción surgió cuando el capital financiero estadounidense, después de haber recuperado la salud con el marco regulador del New Deal, empezó a forzar cada vez más los límites de ese marco a nivel interior

mientras encontraba nuevas salidas mediante la expansión en el exterior de las empresas multinacionales, con la oportunidad que eso proporcionaba para internacionalizar la banca estadounidense. Los grandes flujos transfronterizos de capital privado que esto implicaba ahora estaban destinados a socavar finalmente el sistema de Bretton Woods de tipos de cambio fijos.

También había surgido una contradicción más profunda, que se solapaba y en considerable medida realmente subyacía en las otras. La realización de los objetivos keynesianos de «pleno empleo» en la década de 1960 trajo claramente a primer plano la vieja cuestión de cómo iban a afrontar el capital y el Estado las demandas hechas por las clases trabajadoras, que ya no se sentían atadas por el miedo a un involuntario alistamiento en el ejército laboral de reserva. Dentro de los países capitalistas avanzados las elevadas tasas de empleo espolearon la creciente militancia de una nueva generación de trabajadores que hicieron subir los salarios, desafiaron las prerrogativas de la dirección y obligaron a un constante incremento de los gastos sociales. Todo esto no solo hizo que fuera muy difícil que los Estados capitalistas resolvieran desequilibrios económicos con el exterior por medio de unas políticas de austeridad interior, sino que generó crecientes preocupaciones por la estabilidad de los precios, la productividad y los beneficios. Ya que no se trataba de un juego de suma cero, y el capital también estaba en una situación de fuerza gracias a que había sido rehabilitado tan eficazmente, la contradicción se agravó en medio de una creciente inflación y conflictos de clase.

Además, junto a este nuevo equilibrio de las fuerzas de clase en los países capitalistas avanzados, el éxito de la descolonización de viejos imperios en la posguerra, tan fomentada por el nuevo imperio estadounidense, avivó el auge de un nacionalismo económico en el «Tercer Mundo» que desafió las normas internacionales sobre la mutua protección entre los Estados de la propiedad capitalista. La sangre fría con que los editores de *Fortune* proclamaban en 1942 que el nuevo imperio estadounidense «no temería ayudar a levantar rivales industriales […], porque sabemos que la industrialización no limita, sino que estimula el comercio internacional», no resultaba tan evidente a finales de la década de 1960. En el momento en que en 1971 Estados Unidos ponía fin a la vinculación del dólar con el oro, ya estaba claro que ni aferrarse a ni abandonar el sistema de Bretton Woods ofrecía una solución a largo plazo para este acumulado conjunto de contradicciones.

La internacionalización de la producción

La capacidad del Estado estadounidense para asumir un papel tan central en la construcción del capitalismo global estaba estrechamente relacionada, y potenciada, por la creciente preponderancia internacional de las empresas estadounidenses. Esto estaba a su vez asociado con el cambio en el transcurso de la segunda mitad del siglo XX del eje internacional del capitalismo, desde vínculos comerciales a lo largo de espacios de acumulación nacionales, al desarrollo de espacios de producción transnacionales caracterizados por el entrecruzamiento y superación de las fronteras por medio de las redes de producción internas de las empresas multinacionales o estrechamente vinculadas con ellas.

A comienzos del siglo XX, el liderazgo específicamente estadounidense en el desarrollo de la forma empresarial moderna –particularmente sus capacidades de administración para una simultánea centralización y descentralización– fue crucial para la evolución de su descendiente global: la empresa multinacional. Como Stephen Hymer señalaba en su innovador trabajo sobre las empresas multinacionales, «al transformarse en empresas nacionales, las corporaciones estadounidenses aprendieron cómo convertirse en internacionales»[2]. El que la corporación multinacional se haya convertido en la expresión institucional de la «globalización de la producción» puede parecer una consecuencia evidente de la tendencia del capitalismo hacia la concentración y centralización, y de su impulso por «anidar en todas partes, establecerse en todas partes». Sin embargo, el paso desde empresas nacionales a redes de producción multinacionales no surgía necesariamente de las ambiciones y presiones internacionales del capital. No era ni mucho menos inevitable el que esto condujera a una mayor inversión directa en el exterior, en oposición a los préstamos y al comercio internacional, o que los Estados extranjeros se acomodaran a semejante penetración territorial. Enfocar esta evolución en términos puramente abstractos dificulta la identificación del papel imperial del Estado estadounidense como un ingrediente esencial a la hora de establecer las condiciones para la expansión de las empresas multinacionales y su decisivo

papel en la construcción del capitalismo global. Aunque las empresas multinacionales habían hecho su aparición a finales del siglo XIX –y su importancia, encabezada por las inversiones en el exterior de empresas estadounidenses, aumentó en la década de 1920–, su desarrollo posterior quedó en suspenso durante más o menos tres décadas.

El factor determinante tras la explosión de la IED estadounidense a finales de la década de 1950 se encuentra en la toma de conciencia por parte de las empresas multinacionales de que la reconstrucción capitalista de los Estados europeos y de sus economías había conseguido establecer las condiciones estructurales clave para el crecimiento económico y la inversión rentable. Su calendario estuvo asociado con el comienzo de la recesión en América del Norte en 1958, pero más fundamentalmente con la formación de la Comunidad Europea en el Tratado de Roma un año antes, pronto acompañada por la plena convertibilidad de la moneda. Las multinacionales estadounidenses podían utilizar ahora la IED para saltar por encima de las barreras arancelarias de la CE y tener acceso a todo el mercado europeo, al mismo tiempo que no afrontaban ningún problema con los tipos de interés a la hora de repatriar sus beneficios. La experiencia de las empresas estadounidenses en producir y vender en su propio mercado continental significaba, como señalaba un ejecutivo de Olivetti, que «el mundo empresarial estadounidense ha sido muy rápido a la hora de comprender el profundo significado del movimiento de integración europeo, anticipando sus posibilidades […] muy por delante de sus competidores europeos»[3]. Ford y General Motors, que estaban en Europa desde la década de 1920, habían entendido esto especialmente pronto. Esta era la base para la famosa queja de Servan-Schreiber de que, mientras que «los funcionarios del Mercado Común todavía están buscando una ley que permita la creación de empresas a nivel de toda Europa, las compañías estadounidenses, con sus propias sedes, ya forman el marco para una verdadera "europeización"»[4]. Con el Mercado Común en funcionamiento, y siendo las multinacionales estadounidenses capaces de situarse en cualquier parte y vender en todos los países europeos, la fortaleza competitiva de estas se reforzó y las estrategias nacionalistas que pretendían limitar la penetración del capital estadounidense quedaron desbaratadas. En vez de tratar de limitar la penetración de capital estadounidense, los gobiernos europeos competían por atraerlo, ofreciendo tratamientos especiales al capital extranjero y estableciendo políticas fiscales

y relaciones laborales dentro de sus fronteras más favorables a todo el capital, nacional y extranjero[5].

En 1950 el valor del comercio de productos manufacturados todavía era la mitad que el del comercio global en recursos; en 1973 era dos tercios mayor. El comercio internacional durante la década de 1960 creció un 40 por 100 más deprisa que el PIB; pero esto fue sobrepasado por la IED, que aumentó al doble de velocidad que el PIB[6]. Era significativo que la IED en la producción industrial –en oposición a la IED en extracción de recursos y servicios– fuera la que creció con mayor rapidez, triplicándose entre 1955 y 1965 y creciendo dos veces y media más deprisa en Europa que en el resto del mundo. A principios de la década de 1960 llegó a Europa el doble de IED estadounidense que a América Latina, invirtiendo el modelo histórico. Mientras que a mediados de la década de 1950 Europa había recibido solamente una cuarta parte de la IED en producción industrial, en 1996 su participación había aumentado a más del 40 por 100. Para entonces las 9.000 filiales de empresas estadounidenses en Europa no eran solamente tres veces más numerosas que una década antes, sino que también eran mucho mayores de media. Con las ganancias retenidas representando el 50 por 100 de su inversión, y con préstamos en los mercados europeos de capital representando otro 30 por 100, esto significaba que solamente el 20 por 100 implicaba una salida de capital desde Estados Unidos[7].

Aunque mucho antes de la masiva llegada de empresas multinacionales estadounidenses ya había una generalizada emulación de su modelo empresarial, la evolución posterior fue la que realmente impulsó la transformación competitiva de las compañías europeas. A finales de la década de 1960 la proporción de empresas en los principales países europeos con una propiedad corporativa compartida al estilo estadounidense se había multiplicado por tres, y la adopción de estructuras administrativas multidimensionales (que permitían que la centralizada planificación de la inversión se combinara con una producción y distribución descentralizada) se había extendido aproximadamente al 40 por 100 de las mayores empresas de Francia y Alemania[8]. Estos cambios englobaban tecnologías y sistemas de organización del trabajo, así como una administración corporativa, y fueron un importante elemento para la finalización de la «segunda revolución industrial» europea. Las compañías consultoras estadounidenses, que cruzaron por primera vez el Atlántico al servicio de las multinacionales

estadounidenses, se convirtieron rápidamente en el principal vehículo para propagar el espíritu empresarial estadounidense. En el transcurso de unos pocos años, a mediados de la década de 1960 las tres consultoras estadounidenses dominantes doblaron su tamaño, y los beneficios europeos de McKinsey, la más destacada de las tres, crecieron a un asombroso ritmo del 69 por 100 anual (de hecho, se acuñó un nuevo verbo, «to McKinsey» o «mckinseyar», referido a la completa reestructuración de una corporación)[9]. A medida que en la década de 1960 la gestión empresarial empezaba a surgir en Europa como asignatura universitaria y se establecían nuevas instituciones (o se modificaban las viejas) para centrarse en este nuevo tema, «la estructura, el contenido y los métodos pedagógicos de los cursos europeos de gestión fueron remodelados en consonancia con la nueva ortodoxia estadounidense»[10].

De ese modo quedó establecido el escenario para la implantación del capital estadounidense como una fuerza de clase dentro de las formaciones sociales europeas, a través de la cual «la experiencia económica, las normas sociales y los hábitos culturales de las multinacionales estadounidenses ataron a las economías receptoras dentro de la totalidad social más amplia de la que había llegado la inversión»[11]. Aunque las formaciones sociales europeas conservaban sus características distintivas, la evolución de sus economías «se produjo inequívocamente hacia el modelo estructural originalmente adelantado por Estados Unidos»[12]. El efecto que esto tuvo sobre las clases capitalistas europeas fue profundo. En Alemania, por ejemplo, compañías como Ford, GM e IBM quedaron íntimamente vinculadas con la clase capitalista alemana a través de la red de suministradores, bancos, distribuidores y clientes industriales. Estados Unidos y las empresas automovilistas estadounidenses establecidas en Alemania tenían un interés común en obtener los menores precios de las compañías metalúrgicas alemanas, una preocupación común por contrarrestar cualquier tendencia proteccionista entre las compañías alemanas más pequeñas, y una aversión general a las demandas salariales de los sindicatos, que consideraban inflacionarias. Además, a medida que las compañías alemanas (y de otros países europeos) quedaban más concentradas en forma de grandes corporaciones al estilo estadounidense, también se orientaron cada vez más a convertirse en empresas multinacionales, incluyendo el establecimiento de una presencia en Estados Unidos. La IED europea en Estados Unidos,

marginal antes de la década de 1960, alcanzó a finales de esa misma década un nivel equivalente a una tercera parte de la inversión estadounidense en Europa.

De ese modo, a medida que las corporaciones estadounidenses penetraban en el espacio de las corporaciones europeas, estas últimas se volvieron más capaces y realmente deseosas de competir con ellas dentro del mercado estadounidense. A partir de ese momento, el crecimiento de las compañías europeas en Estados Unidos se interpretó cada vez más como una muestra del declive de la base material de la hegemonía estadounidense. Pero esto pasaba por alto el hecho de que, a medida que el aumento de la competencia tomaba la forma de redes transnacionales y transatlánticas de producción integrada, los capitalistas europeos forjaron lazos con los capitalistas estadounidenses tanto dentro de Europa *como* dentro de Estados Unidos, lo que realmente reforzó los fundamentos materiales de la hegemonía imperial estadounidense. Los capitalistas europeos ya no constituían «burguesías nacionales» inclinadas hacia sentimientos antiestadounidenses, menos aún a revivir rivalidades interimperiales. Los principales capitalistas europeos, como ya reconocían a principios de la década de 1970 perspicaces observadores con perspectivas tan diversas como Raymond Aron y Nicos Poulantzas, estaban sufriendo un proceso de «canadización»[13].

Desde finales de la década de 1950, pasando por la de 1960, la expansión de las multinacionales estadounidenses estuvo en buena parte impulsada por el objetivo de aumentar las ventas en mercados de consumo ya desarrollados, no por la búsqueda de fuentes de trabajo barato. Por otro lado, aunque Europa tenía una gran importancia para las multinacionales estadounidenses debido a su potencial como mercado, Japón, como vimos en el capítulo anterior, no tenía ese potencial y se hicieron pocos esfuerzos para que el Estado japonés eliminara las restricciones a la IED. No obstante, las compañías japonesas compraron y adaptaron tecnología estadounidense, y pasaron a emular cada vez más a las multinacionales estadounidenses emprendiendo su propia IED, tímidamente hasta mediados de la década de 1970, pero con mucha más confianza a partir de entonces. La profundización de la producción internacional integrada se produjo, evidentemente, por etapas. La bajada de aranceles en Europa a finales de la década de 1950 había apoyado el deseo de GM y Ford de *vender* en Europa, pero la integración real de su producción no se produjo hasta más tarde, en parte debido a las preocupaciones nacionales

en Europa por proteger el estatus de la propia industria de cada país. Como señalaba un estudio de Naciones Unidas, «el proceso de integración regional empezó en la década de 1960 en América del Norte, con el libre flujo de vehículos y componentes entre Estados Unidos y Canadá, mientras que, en Europa, Ford y GM empezaron a integrar sus operaciones en la década de 1970»[14]. Lo que distinguía al Pacto del Automóvil Estados Unidos-Canadá de 1965 era que, a diferencia de las políticas nacionales del Tercer Mundo para proteger o construir una industria del automóvil, este acuerdo recogía las preocupaciones canadienses por mantener «garantías» para la producción en Canadá, mientras que se aprovechaba de la especialización transfronteriza y de las economías de escala (no fue hasta finales de la década de 1970 cuando México avanzó hacia una significativa integración en la producción estadounidense).

El creciente interés de las compañías multinacionales estadounidenses por fabricar en muchas de las economías del Tercer Mundo estuvo contrarrestado en la década de 1960 por el creciente nacionalismo económico que acompañó a la descolonización y por la reafirmación más general de la soberanía nacional en el Tercer Mundo. La norma establecida por el secretario de Estado Cordell Hull en 1938 de que «ningún gobierno tiene derecho a expropiar una propiedad privada, con cualquier propósito, sin hacer una provisión para un pago rápido, adecuado y efectivo», fue aceptada por todos los Estados capitalistas avanzados y reconocida por la OCDE cuando adoptó en 1961 el vinculante *Código de Liberalización de Movimientos de Capital.* Pero la «Regla Hull», como se conocía a este principio, encontraba cada vez más rechazo en los Estados de los países en desarrollo. El tema central de un discurso del secretario del Tesoro Henry Fowler ante la Cámara de Comercio Internacional en 1965 era que la experiencia de las multinacionales estadounidenses en Europa mostraba que se podía minimizar «una considerable área de potencial conflicto» siempre que los Estados anfitriones aplicaran «un mismo tratamiento legal para las empresas nacionales y las extranjeras» y así conjuraran «el espectro de la confiscación del Estado y la gestión estatal de empresas competitivas». Fowler insistía en que el papel de los gobiernos de Estados Unidos y Europa y de los organismos internacionales era

> hacer comprender a los gobiernos y a los pueblos […] la verdad de que la corporación

> multinacional no puede desempeñar, y no lo hará, su adecuado papel para desarrollar países dentro de un entorno institucional que admita la confiscación por parte del Estado, o la gestión estatal, de empresas competitivas sobre una base sin limitaciones […] Esto depende principalmente de la voluntad de potenciales países anfitriones para renunciar voluntariamente, como cuestión de política nacional, al ejercicio de nacionalismo extremos, incluso aunque sea dentro de los límites de la soberanía nacional[15].

A principios de la década de 1960, las generalizadas disputas sobre la expropiación de capital extranjero, incluso aparte de Cuba, enfrentaban a Estados Unidos con Estados del Tercer Mundo, desde Brasil a Ceilán. (Se puede mencionar que en ese momento Alemania inauguró el moderno tratado bilateral de inversión para la protección del inversor firmando más de cuarenta tratados de este tipo durante la década de 1960.) En 1964, una sentencia del Tribunal Supremo en la que se declaraba que no examinaría la validez de una expropiación de la propiedad en el extranjero en ausencia de un tratado explícito firmado por los Estados en cuestión espoleó la negociación en 1965 del Convention on the Settlement of Investment Disputes between States and Nationals of Other States [Convenio sobre Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones entre Estados y Nacionales de Otros Estados]. Este convenio creó el International Center for the Settlement of Investment Disputes (ICSID) [Centro Internacional de Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones], como un organismo del Banco Mundial dedicado a la conciliación de disputas entre inversores y Estados y a elaborar tratados, modelos de cláusulas y de leyes para estimular «un mayor flujo de capital internacional privado hacia esos países que desean atraerlo»[16]. La motivación para fundar el ICSID no era tanto establecer nuevos principios sustantivos de derecho internacional, como proporcionar un «foro neutral» para «despolitizar» y «deslocalizar» disputas en torno a las inversiones, por medio de dar a los Estados y a las partes privadas implicadas en ellas una dirección «imparcial» a la hora de seleccionar y aplicar los pertinentes principios jurídicos.

Aquí se estaban poniendo las bases para el Estado internacional y los fundamentos legales de lo que posteriormente llegó a conocerse como el neoliberalismo global. Pero, por el momento, las principales medidas en relación a la IED y a la internacionalización de la producción seguían siendo

en gran parte una cuestión entre América del Norte y Europa.

La internacionalización de las finanzas

Otro momento decisivo en la transición hacia el capitalismo global fue la integración más profunda de la City londinense dentro del imperio estadounidense mediante la creación del mercado del eurodólar. Desde la época en que Keynes dirigía las negociaciones del programa de Préstamo y Arriendo durante la guerra hasta la resistencia británica a la formación de la Unión Europea de Pagos, el Estado británico había estado comprometido en una acción de retaguardia para salvar la libra esterlina como moneda mundial. A lo largo de todo el periodo de la posguerra, el Banco de Inglaterra, a pesar de haber sido nacionalizado en 1946, «continuó dependiendo en cuanto a su dirección y liderazgo de la pequeña comunidad de la banca mercantil de la City», que no solo estaba ansiosa por poner fin a los controles de capital y liberar a la City de la detallada regulación bancaria, sino que también expresaba la ferviente creencia de la banca «comercial» británica (es decir, «de inversión») de que el compromiso keynesiano con el pleno empleo «había evitado que Londres restableciera su posición como el centro financiero mundial»[17]. Pero cuando la libra esterlina pasó a ser convertible a mediados de la década de 1950, y su debilidad resultó totalmente evidente después de la debacle de Suez (un ataque sobre la libra esterlina se vio agravado porque Estados Unidos evitó que el FMI hiciera un préstamo a Gran Bretaña, lo que llevó al cierre temporal del mercado externo de crédito para la libra esterlina), la banca comercial londinense –la guardia pretoriana financiera del viejo imperio– dio un audaz paso para trasladar su lealtad hacia el dólar estadounidense. Utilizando una laguna contable en las regulaciones sobre el control de divisas, y facilitado por el Banco de Inglaterra sin la previa aprobación o control del Ministerio de Hacienda, la City creó un mercado internacional para el dólar completamente desregulado[18].

El mercado del eurodólar londinense explotó en un momento en que en Europa Occidental se estaban relajando los controles de capital, cuando la necesidad de financiación del creciente comercio y de la IED estaba volviéndose acuciante, y cuando el hambre de dólares en Europa se estaba

convirtiendo en un empacho[19]. Por su parte, el gobierno estadounidense, a la vista de este nuevo problema de la balanza de pagos, se mostraba cada vez más reacio a aceptar la masiva salida de dólares que se derivaba de los préstamos a extranjeros de Wall Street. Además, en el contexto de la convertibilidad monetaria, el sistema de tipos de cambio fijos hacía que para los gobiernos de Europa Occidental fuera necesario que sus bancos centrales tuvieran disponibles reservas de dólares para posibles intervenciones en mercados de divisas para mantener el valor de sus monedas. A principios de la década de 1960, ellos eran los principales titulares de los 3.000 millones de dólares en depósitos de eurodólares en Londres, mientras que otra importante proporción estaba en manos de corporaciones estadounidenses. Estas últimas habían sido dirigidas allí por sus bancos en Estados Unidos, que podían ofrecer tipos más altos para depósitos a corto plazo en Londres debido a la persistencia de la «Normativa Q» del New Deal sobre límites para los intereses que podían pagar los bancos por depósitos en el país. Más tarde estos bancos importaron fondos desde el mercado del eurodólar para ampliar sus operaciones domésticas. Por ello, el mercado londinense del eurodólar no amenazaba el papel de Nueva York como el centro financiero mundial, sino que lo complementaba. De hecho, los bancos comerciales estadounidenses llegaron a dominar el mercado londinense del eurodólar, de manera que ya en 1962 los nueve bancos más activos entre ellos tenían la mayoría de los depósitos de eurodólares. Además, cuando en 1963 se lanzó en Londres el mercado del eurobono para aprovechar estos depósitos, y las emisiones de bonos en eurodólares rápidamente pasaron de 148 millones de dólares en 1963 a 2.700 millones en 1970, los bancos de inversión de Nueva York se incorporaron para dominar también este mercado[20].

La americanización de los mercados del eurodólar y del eurobono fue acompañada por la entrada más general de los bancos estadounidenses en Europa. Antes de la guerra, las sucursales de los bancos estadounidenses habían actuado principalmente como avanzadillas diplomáticas de sus oficinas centrales (todavía en 1960 solamente había 131 sucursales en el extranjero de bancos estadounidenses, comparadas con alrededor de 3.600 sucursales de los bancos británicos)[21]. Pero durante la década de 1960 las sucursales estadounidenses se convirtieron en importantes actores financieros dentro de Europa. Esto supuso la exportación de las técnicas y de los expertos bancarios estadounidenses a medida que los bancos comerciales

estadounidenses (es decir, bancos de depósitos o de «primera línea»), que desde el New Deal habían estado excluidos de la actividad de inversión bancaria dentro del país, empezaron a realizar en Europa todo el abanico de actividades que requerían sus clientes estadounidenses. Al igual que las empresas de consultoría que se analizaban anteriormente, también ellos pronto se encontraron cortejando a las empresas europeas y proporcionando un amplio abanico de servicios tanto a ellas como a las multinacionales estadounidenses.

Pero nada de esto podía haber sucedido sin la manera en que el sector financiero estadounidense se había desarrollado en los propios Estados Unidos. La espectacular expansión de los mercados financieros interiores en la década de 1950, incluyendo un grado sin precedentes de integración de costa a costa, que culminó en grandes fusiones entre los bancos comerciales de Nueva York, contrastaba claramente con la situación en Europa durante gran parte de esa década. Cuando los países europeos se habían recuperado lo suficiente como para restaurar la convertibilidad, el sistema financiero estadounidense ya había atravesado dos décadas de crecimiento, impulsado por la recuperación industrial, fuertes préstamos gubernamentales y la constante integración de cada vez más capas de la población estadounidense en el sistema financiero. En este sentido, los orígenes de los cambios que se produjeron en Europa a partir de aquel momento se comprenden mejor no tanto en términos de una repentina reaparición de las «finanzas globales», sino más bien como parte de un proceso a través del cual el crecimiento en la posguerra de las finanzas estadounidenses adquirió dimensiones internacionales. La externalización de las prácticas e instituciones estadounidenses, que en la década de 1960 habían empezado a crear un sistema integrado de mercados financieros en expansión, caracterizaría a la globalización capitalista durante el resto del siglo y posteriormente.

Sin embargo, considerar este paso en el exterior simplemente como un medio de escapar a las restricciones domésticas sería pasar por alto el grado en que los bancos estadounidenses quedaron fortalecidos después de la guerra, incluso con las regulaciones del New Deal. Esto se había visto especialmente facilitado por el cambio de la Reserva federal hacia el desarrollo de una política monetaria a través de la «creación de mercado» para bonos del Tesoro por parte de los bancos de Nueva York. A medida que se internacionalizaban los mercados financieros estadounidenses, el nexo del

mercado monetario del Tesoro-Fed-Wall Street pasaría a ser cada vez más decisivo para el funcionamiento de las finanzas globales, y el mercado doméstico de valores se convertiría en el mercado internacional de bonos más importante, basado en el volumen de valores del Tesoro que ponía a disposición de inversores extranjeros. El papel del dólar estadounidense como un seguro almacén internacional del valor convirtió a los bonos «yanquis» (bonos extranjeros emitidos en dólares en Nueva York) en activos especialmente atractivos, hasta el punto de que entre 1955 y 1962 ascendían a 1,5 veces la cantidad de bonos extranjeros emitidos en los principales países europeos en conjunto. Esto fue un factor clave a la hora de convertir a mediados de la década de 1960 lo que había sido una escasez de dólares en Europa en un empacho de dólares[22].

La plena realización del papel central que finalmente desempeñarían los bonos del Tesoro estadounidense en el capitalismo global dependía de la eliminación de controles en el exterior sobre los tipos de cambio y el capital. Pero en primer lugar dependía del crecimiento de los mercados financieros domésticos. La liquidez del mercado de bonos del Tesoro se utilizó para extender el alcance geográfico e institucional del mercado monetario y también tuvo el efecto posterior de permitir que los grandes bancos inventaran nuevos instrumentos financieros, como certificados de depósitos, que competían directamente con las letras del Tesoro[23].

En medio de absorciones y fusiones, los bancos estadounidenses se basaron en el desarrollo de certificados de depósitos para establecer la titulización de la banca comercial; en otras palabras, para animar a los clientes a que pasaran de depositar dinero en un banco a comprar con él un activo financiero negociable. Esto transformó el papel de la banca comercial, que pasó desde la directa intermediación del crédito (tomando depósitos y prestando dinero a clientes particulares) a mediar en las despersonalizadas interacciones de prestamistas y prestatarios en los mercados de valores.

Pero, a medida que el sector financiero estadounidense se extendía, tropezaba con regulaciones bancarias de la década de 1930. No se trataba de que el capital financiero no hubiera funcionado bien durante el régimen del New Deal, sino de que lo había sobrepasado mediante la creciente implicación tanto de las corporaciones como del Estado en los mercados financieros y por la profundización de las relaciones financieras en la sociedad en conjunto. Con el desarrollo del mercado no regulado del

eurodólar y la expansión internacional de los bancos y empresas multinacionales estadounidenses no financieras, el campo de operaciones de las finanzas estadounidenses se extendía ahora mucho más allá de lo que se preveía en el régimen regulador del New Deal. La internacionalización de las finanzas estadounidenses, facilitada por las innovaciones tecnológicas en las comunicaciones, tomó la forma de un impulso competitivo a lo largo de todo el abanico de servicios financieros, que luego rebotó a nivel doméstico en forma de una intensificada competencia interior. Todo esto creaba presiones en contra de la compartimentalización establecida en la ley Glass-Steagall, y se manifestó especialmente en la creciente presión para eliminar los controles de precios sobre los honorarios de corretaje de los bancos de inversión, así como sobre los límites de los intereses que podían pagar los bancos comerciales por los depósitos.

El movimiento hacia el exterior de las finanzas estadounidenses fue, de hecho, parte fundamental de un largo proceso por el cual Wall Street traería gradualmente a casa el mercado del eurodólar, ya que «las mismas prácticas, estrategias y técnicas que impulsaron la expansión internacional de las finanzas estadounidenses pusieron las bases para su continua expansión doméstica»[24]. Y lo que esto presagiaba claramente era el proceso de arbitraje regulador internacional que pronto sería tan importante para la construcción del capitalismo global, en el que unas regulaciones menos rígidas en un centro financiero (en este caso el mercado londinense del eurodólar) serían explotadas para debilitar regulaciones más fuertes en otro (en este caso las propias regulaciones bancarias del New Deal en Estados Unidos).

A comienzos de la década de 1960, con la titulización de la banca comercial y la enorme expansión de la banca de inversión, que ya estaba en marcha (incluyendo la creación por parte de Morgan Stanley del primer modelo de ordenador para el análisis del riesgo financiero), el debilitamiento de las herméticas compartimentaciones financieras del New Deal estaba muy avanzado. La creación de sociedades anónimas bancarias (53 en la década de 1950, 291 más en la primera mitad de la siguiente y 891 entre 1966 y 1970) se puso explícitamente en marcha para permitir que los bancos desarrollaran el potencial legal y de mercado para abarcar funciones comerciales, inversoras, aseguradoras e hipotecarias. La regulación de las nuevas sociedades anónimas se puso en manos de la Reserva Federal, convirtiendo

efectivamente a la Fed en un patrocinador del proceso.

Al mismo tiempo, la Oficina de Control de la Moneda dependiente del Tesoro, la tradicional reguladora de los bancos nacionales desde la década de 1860, fomentó una creciente concentración dentro de lo que tradicionalmente era un sistema descentralizado de bancos comerciales por medio de la supervisión del crecimiento del número de sucursales adscritas a bancos nacionales grandes y diversificados, desde 5.296 en 1960 a 12.366 en 1970[25].

Todo esto se vio reforzado por una mayor incorporación de los trabajadores a los mercados financieros, tanto en calidad de ahorradores cuanto de prestatarios. La espectacular expansión de las redes nacionales de tarjetas de crédito interbancarias se vio estimulada por las nuevas oportunidades que habían creado los ordenadores[26]. La proliferación de planes de pensiones patrocinados por los empleadores reflejaba la fortaleza de los sindicatos en la negociación colectiva en la década de 1960: beneficiados por ventajas fiscales tanto para las empresas como para los trabajadores, la cobertura de los planes de pensiones creció desde una quinta parte de la mano de obra del sector privado en 1950 a casi la mitad en 1970 (con una cobertura incluso mayor en el sector público)[27]. Los gestores de fondos institucionales empezaron a probar su fuerza como poderosos nuevos actores en la Bolsa y grandes propietarios de activos empresariales, desafiando los límites a los intereses que marcaba la «Regulación Q» y los honorarios de corretaje fijos administrados por la red corporativa de reguladores y operadores de valores, mediante los cuales las viejas y más establecidas instituciones financieras se habían protegido contra la competencia en la década de 1930.

Esto no tenía nada que ver con un «socialismo de fondo de pensiones»[28]. Por el contrario, tuvo la consecuencia de hacer que los bancos de inversión fueran incluso más ambiciosamente competitivos y finalmente más poderosos, tanto a nivel nacional como internacional. Además, la incorporación de los trabajadores al sistema financiero por medio de los fondos de pensiones contribuyó a romper la compartimentación de las finanzas del New Deal, en la medida en que los bancos comerciales se vieron similarmente impulsados a competir más ampliamente cuando se encontraban con los masivos volúmenes de crédito de consumo que estaban proporcionando las compañías no financieras no reguladas; hasta el punto de que a principios de la década de 1970 había menos crédito al consumo por

parte de las tres mayores compañías bancarias que por parte de cualquiera de las tres mayores empresas industriales o de las tres mayores cadenas minoristas[29]. En resumen, tanto a nivel interior como exterior, el bebé había sobrepasado su incubación en la era del New Deal.

Para entender adecuadamente la década de 1960, y el papel que tuvieron en ella los *«baby-boomers»*[30], no hay que olvidar que, igualando el auge de la nueva izquierda radical en los departamentos de sociología e historia de las universidades estadounidenses, había una nueva generación de posgraduados con sus titulaciones MBA, «estudiantes brillantes y ambiciosos […] que prestaban más atención a la estrategia empresarial, al desarrollo de productos, *marketing* y costes que formaban el material de los planes de estudio de las escuelas empresariales»[31]. Los miembros de la generación de la década de 1960 que fueron reclutados por un sector financiero en expansión también estaban orientados a «cambiar el sistema», aunque fuera de una manera muy diferente a la de sus colegas más radicales y, tal como resultaron las cosas, tuvieron bastante más éxito. Algunos de ellos también se incorporaron a organismos reguladores, proporcionándoles prestigio y confianza. Pero los organismos ya no eran tan incuestionables como lo habían sido, ya que ahora economistas, abogados y contables intervenían en los debates sobre regulaciones.

La nueva generación de reguladores no pidió necesariamente mayor control público, ya que «la característica esencial del sistema regulador estadounidense […], con su fusión de las esferas pública y privada», aseguraba que no solo las instituciones financieras, sino también las propias agencias reguladoras quedaran sometidas a las contradictorias presiones que habían surgido en la década de 1960[32]. Aunque la propia SEC se demostró mayormente inoperante hasta el «big bang» que hizo estallar a mediados de la década de 1970 y que eliminó muchas de las restricciones del New Deal para los bancos de inversión, en la década de 1960 otras agencias reguladoras estaban entre «los más entusiastas destructores de la estructura reguladora». Así, si bien la Office of the Comptroller of the Currency (OCC) [Oficina de Control Monetario del Tesoro] sufrió un considerable crecimiento, dio mucha más autonomía a sus inspectores de los bancos regionales y estableció su propia División de Investigación; formada por economistas profesionales, la OCC bajo James L. Saxon, nombrado por Kennedy, se convirtió al mismo tiempo en una de «las principales fuentes de innovaciones reguladoras

dirigidas a soslayar restricciones a la competencia». Ya en 1962, un importante informe de la OCC sostenía que mantener límites a los tipos de interés sobre los depósitos bancarios estaba en contradicción con el «libre mercado» en bonos del Estado que se había autorizado desde 1951 con el Acuerdo Tesoro-Fed[33].

Por su parte, en 1968 el Departamento de Justicia también había «puesto todo el peso de su prestigio institucional, y de su ideología antimonopolio, detrás de la crítica pública sobre el carácter anticompetitivo» del sistema regulador del New Deal, y consiguió un amplio apoyo, que iba «desde eficientes teóricos del mercado de la corriente de Chicago a destacados keynesianos como Samuelson»[34]. Esta amplia reafirmación de la fe en las virtudes de la competencia en el sector financiero, incluso entre aquellos que apoyaban el crecimiento del Estado y de sus organismos reguladores, fue también un importante anticipo del posterior giro neoliberal del Estado estadounidense en la construcción del capitalismo global.

El abandono de Bretton Woods

Habida cuenta del grado en que la internacionalización del New Deal fue responsable del marco de Bretton Woods, no sorprende que ambos quedaran acosados por contradicciones al mismo tiempo. La internacionalización de la producción y de las finanzas en la década de 1960 hizo cada vez más difícil distinguir entre flujos de capital «productivo» y «especulativo». El FMI y el Banco Mundial, que no habían sido capaces de desempeñar un papel importante para afrontar la escasez de dólares del periodo anterior, encontraron una vez más nuevos problemas que desbordaban sus capacidades. En la medida en que tuvieron algún papel significativo fue gracias al Tesoro y a la Reserva Federal, que, en cualquier caso, estaban principalmente preocupados por establecer nuevos escenarios para la cooperación con los bancos centrales y ministerios de Hacienda de los Estados capitalistas del G10 (Bélgica, Canadá, Francia, Alemania, Italia, Japón, Suecia, Suiza, Holanda, Gran Bretaña y Estados Unidos).

Frente al aumento de los excedentes de dólares en Europa, el dilema político central para los Estados europeos y estadounidense fue cómo

mantener el sistema de tipos de interés fijo que giraba alrededor del dólar sin poner en peligro tanto el crecimiento económico como el impulso hacia la liberalización del comercio y los flujos de capital. Este dilema ya se había manifestado en la «crisis del dólar» de 1960, que perturbó tanto a la administración saliente de Eisenhower como a la entrante de Kennedy. A medida que se aproximaban las elecciones presidenciales, la especulación sobre el mercado privado del oro en Londres llevó el precio hasta los 40 dólares por onza. Esto obligó a Kennedy a prometer mantener el valor del dólar en los 35 dólares por onza para garantizar a los bancos centrales europeos que cualquier compromiso con una estrategia de crecimiento más keynesiana no pondría en peligro la estabilidad monetaria. Lo cual se convirtió en el tema central de las finanzas internacionales durante la década de 1960, con significativos efectos sobre el propio Estado estadounidense.

En el pasado, la Fed «no había prestado prácticamente ninguna atención a las condiciones internacionales a la hora de formular la política monetaria del país»[35]; pero en 1960 «el gobierno de Estados Unidos se apoyaba cada vez más en el Sistema de la Reserva Federal, y en la Fed de Nueva York especialmente, para desempeñar papeles decisivos en la gestión del sistema monetario internacional»[36]. Resultaba significativo que el activo compromiso de la Fed con la política económica internacional en la década de 1960 se concretara en dar un papel más amplio a la red internacional de banqueros centrales, cuyo desplazamiento había sido el objetivo original de Keynes y White cuando emprendieron en Bretton Woods el camino de trasladar a los gobiernos elegidos la responsabilidad de las finanzas internacionales. El Banco de la Reserva Federal de Nueva York quedó ahora más estrechamente vinculado con el Banco de Pagos Internacionales, que, como vimos en el capítulo anterior, había sido resucitado para desempeñar el papel central de supervisión de la Unión Europea de Pagos. Después de que en 1958 la UEP quedara liquidada con la puesta en marcha de la convertibilidad de los tipos de cambio, el BPI encontró un nuevo papel para sí mismo como el escenario donde los banqueros centrales, no solo de Europa, sino de todos los Estados capitalistas avanzados, se reunían para elaborar la política de las finanzas internacionales. Como ha señalado perspicazmente David Andrews, «permitir a la comunidad de banqueros centrales regresar al primer plano creó un entorno regulador más propenso para la progresiva liberalización de los movimientos de capital»[37].

Esta implicación de la Fed con el BPI incluía que su personal participara desde diciembre de 1960 en los encuentros mensuales de los banqueros centrales en Basilea. El Tesoro estadounidense anteriormente se había opuesto a esto, pero ahora lo aprobaba calladamente, ya que no suponía ninguna disminución de su papel en las finanzas internacionales. Por el contrario, ese papel quedó realzado, subrayado por el traslado de personal clave desde el Departamento de Estado al Tesoro. Douglas Dillon, el destacado banquero de inversiones republicano de Wall Street que se convirtió en el nuevo secretario del Tesoro con Kennedy, supervisó la conversión de la OCEE en 1961 en la OCDE, la cual dio a Estados Unidos y Canadá un puesto permanente en el foro de política económica más importante de Europa. Robert Roosa, ampliamente considerado como el más destacado experto estadounidense en cuestiones de finanzas internacionales, fue trasladado desde la vicepresidencia de la Fed de Nueva York para convertirse en subsecretario de Asuntos Económicos en el Tesoro. Se llevó con él al joven Paul Volcker, que más tarde desempeñaría el mismo cargo en la administración Nixon, antes de que el presidente Carter le nombrara director de la Reserva Federal a finales de la década de 1970[38].

El Tesoro era el eje del «cuarteto» que le llevó –junto a los responsables de la Reserva Federal, el Consejo de Asesores Económicos y la Oficina de Gestión y Presupuestos de la Casa Blanca, así como de un abanico más amplio de consejos interorganismos y colectivos de personal que se reunían regularmente– «a facilitar el intercambio de opiniones y la coordinación de la política»[39]. También era el eje de la creación de una nueva infraestructura institucional para la internacionalización de los Estados capitalistas avanzados, a medida que pasaba «desde un papel pasivo a uno activo en las transacciones internacionales que implicaban al dólar y al oro»; un cambio explícitamente dirigido a asegurar que, en palabras de Dillon, «Estados Unidos continuara como el banquero del resto del mundo»[40]. Esto empezó a comienzos de 1962, cuando, a iniciativa del Tesoro, el G10 fue informalmente designado como un «club de países que habían asumido responsabilidades especiales sobre el sistema». Funcionarios de los ministerios de Hacienda y de los bancos centrales de estos países empezaron a reunirse frecuentemente cada seis semanas bajo los auspicios de la OCDE, en «un íntimo escenario donde altos funcionarios con responsabilidades sobre las políticas de sus gobiernos criticaban francamente evoluciones políticas y

económicas dentro de sus países, consideraban las implicaciones para los mercados internacionales, explicaban sus propias políticas e incluso insinuaban futuros planes políticos». Como señaló Paul Volcker,

> esta gente no eran políticos; principalmente tenían largas carreras en el gobierno. Todos tenían un inusual sentido del compromiso y un propósito común, y construyeron una reserva de confianza mutua que se tradujo más tarde en una capacidad para tomar decisiones rápidas. Ocasionalmente […] preparaban una carta formal para trasladarla de un gobierno a otro, habitualmente en apoyo de unas políticas apropiadamente restrictivas, que podían ser políticamente desagradables. Se redactaría en estrecha consulta con los funcionarios del país receptor, pues consideraban que sería útil en su país tener un mensaje de preocupación y apoyo internacional dirigido al jefe de su gobierno[41].

Las medidas concretas para abordar la defensa del dólar adoptadas a la luz de estas discusiones –la cuestión prioritaria de la agenda política a principios de la década de 1960, sobre la que dependía el amenazado sistema de tipo de cambio fijo monetario– eran tanto «permanentes» como «temporales». El Acuerdo General de Préstamos y los Derechos Especiales de Giro del FMI eran permanentes, el fondo de oro londinense para estabilizar el precio oficial en 35 dólares la onza y la emisión de los «Bonos Roosa» por el Tesoro como garantía contra una devaluación del dólar estaban diseñados para ser temporales. Roosa los llamó «los anillos de las defensas exterior e interior del dólar y del sistema»[42]. De hecho, en las siguientes décadas, mucho después de que los tipos de cambio fijos hubieran sido abandonados, las «redes de intercambio» que el Tesoro y la Reserva Federal desarrollaron entonces para coordinar las intervenciones de los países capitalistas avanzados en los mercados internacionales de divisas resultarían fundamentales para lograr el objetivo mucho más amplio de defender el sistema del capitalismo global ante las crisis económicas y financieras.

Por lo que se refería a la administración Kennedy, aunque coordinar intervenciones internacionales para estabilizar el dólar era ciertamente necesario, la solución más radical al problema estaba en promover la competitividad exportadora de las empresas estadounidenses en medio de un comercio más liberalizado. Sobre esta premisa la administración aprobó los estímulos keynesianos para el mercado interior que recomendaba el nuevo

Consejo de Asesores Económicos. La Ley de Expansión Comercial de 1962 proporcionó a la administración la autoridad para negociar una reducción general del 50 por 100 de los aranceles y creó la Oficina del Representante Oficial del Comercio antes de la apertura de la ronda de negociaciones del GATT, la «Ronda Kennedy»[43], que se celebró entre 1963 y 1967. También introducía de manera eficaz uno de los cambios más importantes en la política de ayuda exterior de Estados Unidos, al exigir que la ayuda en alimentos en forma de exportaciones agrícolas se tratara como préstamos que pagar en dólares estadounidenses. Como el porcentaje de exportaciones agrícolas de Estados Unidos que era directamente ayuda alimenticia descendió desde alrededor del 35 por 100 a principios de la década de 1960 al 5 por 100 en 1970, esto fue un poderoso aliciente para que los países del Tercer Mundo regresaran a la inversión directa y a las estrategias de desarrollo orientadas a la exportación para intentar asegurar los dólares con los que pagar los préstamos en alimentos[44].

La esperanza inicial residía en que estas medidas, tomadas en conjunto, resolverían el problema del dólar ya para mediados de la década de 1960[45]. Sin embargo, el impacto que la inversión extranjera directa estaba teniendo sobre el crecimiento del déficit de la balanza de pagos estadounidense resultó ser demasiado grande como para ignorarlo. Una propuesta de 1961 para poner fin al aplazamiento de las tasas sobre los beneficios en el exterior de las multinacionales estadounidenses encontró una cerrada oposición del mundo empresarial[46]. El Tesoro entonces pasó a asegurar la aprobación de la Interest Equalization Tax (IET) [Tasa de Compensación de Intereses] de 1963, dirigida a gravar los flujos de capital. Semejante intervención en lo que ya eran mercados de capital cada vez más integrados estaba destinada a encontrarse con toda clase de problemas. Ya que, como explicaba Volcker, «los flujos de capital a corto plazo eran demasiado numerosos y servían a demasiados propósitos esenciales, como financiar las exportaciones, para que fuera factible una tasa sobre las transacciones», la IET eximía a los créditos del exterior con un vencimiento de menos de tres años, así como a todo préstamo a filiales estadounidenses. Cuando la legislación se abrió paso mediante negociaciones internacionales que eximían a Canadá, así como a Japón, ofreció «a un neófito subsecretario adjunto del Tesoro» como Paul Volcker «una lección muy apropiada sobre lo difíciles, confusos y arbitrarios que pueden ser los controles»[47]. Los controles disuadieron a los europeos

de pedir préstamos en Estados Unidos, pero al mismo tiempo alentaron la entrada incluso más rápida de los bancos estadounidenses en los mercados del eurodólar, sobre todo para atraer un regreso de fondos de dólares a Estados Unidos. Esto ayudó a la balanza de pagos, pero a costa de debilitar los límites de los intereses a nivel interno y de hacer que la gestión de la política monetaria nacional fuera mucho más difícil.

En la medida en que había una estrategia a largo plazo para abordar todo esto, consistió en abrir y profundizar más los mercados de capital europeos. De hecho, el apoyo del Tesoro al mercado del eurodólar en Londres reflejaba su creencia de que la salida de capital desde Estados Unidos estaba causada por la insuficiente liberalización de los mercados domésticos de capital en Europa. Asegurar esta liberalización se consideraba como el siguiente y muy necesario paso en la construcción del capitalismo global. El Tesoro utilizó especialmente a los Grupos de Trabajo creados bajo el Código de Liberalización de los Movimientos de Capital de la OCDE de 1961 para presionar a favor de una mayor liberalización[48]. Ya que la completa apertura, por no hablar de la profundización, de los mercados de capital europeos no podía realizarse a corto plazo, el Tesoro pronto pasó de la tasa de compensación de intereses a los controles voluntarios sobre los flujos de capital que introdujo en 1965. Esto no estaba dirigido a detener la expansión de las multinacionales estadounidenses en el exterior, sino más bien a forzar un cambio en el centro de la financiación para esta expansión hacia los mercados de capital europeos.

El resultado de estas políticas fue fomentar el mayor desarrollo de mercados financieros internacionales integrados. Pero también agravaron la especulación contra el dólar a la vista de las suposiciones que prevalecían, tanto en esos mercados como entre los economistas, de que solo los excedentes comerciales de Estados Unidos podían proporcionar seguridad al dólar. Charles Kindleberger fue uno de los pocos economistas que ya a mediados de la década de 1960 entendió que los nuevos desarrollos en la IED y los flujos financieros significaban que las cuentas internacionales de Estados Unidos necesitaban concebirse no en términos del comercio y sus desequilibrios, sino en términos del papel de Estados Unidos como el «banquero mundial»[49]. En la medida en que los mercados de capital europeos estaban «mucho peor organizados […] y eran bastante más pequeños que en Estados Unidos», las reservas de dólares y las cuentas

mantenidas por los bancos centrales extranjeros, así como por actores privados (ya fuera en Londres o en Nueva York), podían considerarse como el equivalente de depósitos bancarios a corto plazo, mientras que la IED estadounidense y los bonos a largo plazo nominados en dólares podían verse como el equivalente de los préstamos bancarios que con el tiempo generarían ingresos. Y en vez de percatarse de que sus monedas se apreciaban en relación al dólar, era más probable que los países europeos se agarraran a los activos en dólares, e incluso que compraran más (como se demostraría con Japón y finalmente también con China), al margen de que se mantuviera o no la paridad con el dólar.

En 1969 incluso Robert Roosa se había aproximado bastante a abrazar públicamente esta idea del papel de Estados Unidos en la globalización del capitalismo[50]. Pero mientras que la implicación del argumento de Kindleberger era «dejar ir al oro», Roosa todavía reflejaba la reluctancia de las administraciones de Kennedy, Johnson *y* Nixon a tomar esa ruta. La razón principal era la creencia de que eso se consideraría como un paso claramente nacionalista y de ese modo daría un golpe al papel hegemónico que había desempeñado Estados Unidos en el lanzamiento del capitalismo global. Sin embargo, como sostenía Kindleberger, semejante paso «podía razonablemente interpretarse como internacionalista. Permitiría a Estados Unidos preservar el mercado internacional de capital»[51]. Este demostraría ser el caso, especialmente cuando la posterior expansión de los mercados de capital y de valores en las décadas siguientes atrajo a Estados Unidos no solo capital a corto plazo, sino también a largo plazo. Para que sucediera esto, sin embargo, el Estado estadounidense necesitaría, como veremos en el próximo capítulo, proporcionar la clase de férrea garantía contra la inflación que solamente llegó con las medidas de choque de Volcker desde la Reserva Federal a finales de la década de 1970.

Lo que hizo que semejantes garantías tardaran tanto en llegar fue el hecho de que detrás de las tensiones en torno al dólar y de la gestión de las cuentas de la balanza de pagos se encontraba un conjunto de profundas contradicciones que surgían tanto del éxito de los países capitalistas avanzados como del cambio del equilibrio de las fuerzas de clase en ellos. A medida que al capitalismo se le quedaba pequeña la cuna de Bretton Woods se lanzó contra la militancia laboral y los movimientos populares que acompañaron a las condiciones de pleno empleo de la década de 1960. El

hecho de que a principios de la década de 1960 los mercados de trabajo en Europa se hubieran vuelto más rígidos puso la base para un considerable conflicto de clase sobre la distribución, que más tarde se intensificó y condujo a la explosión de huelgas que se produjeron en Europa a finales de la década.

A principios de la década de 1960, cuando el desempleo en Estados Unidos era todavía relativamente elevado, el Tesoro pensó que la inflación de salarios y precios en Europa permitiría que las exportaciones estadounidenses aumentaran lo suficiente a mediados de la década como para corregir los problemas de la balanza de pagos[52]. Pero el impacto acumulado de los recortes fiscales de inspiración keynesiana que realizó Kennedy, de los programas sociales de la Gran Sociedad de Johnson y la escalada de la Guerra de Vietnam condujeron a un aumento del crecimiento y redujeron la tasa de desempleo en 1966 por debajo del 4 por 100 por primera vez desde la Guerra de Corea. Ahora los índices de inflación en Estados Unidos también empezaron a subir inexorablemente, y las empresas estadounidenses empezaron a sentir sobre sus beneficios el efecto de mayores presiones competitivas cuando intentaron compensar la militancia laboral con subidas de los precios.

De hecho, ahora todos los Estados capitalistas tenían que enfrentarse a este problema básico de las relaciones de clase, ya que los gobiernos se lanzaron cada vez más a contener las presiones inflacionistas seduciendo a los sindicatos para que aceptaran acuerdos corporativistas de restricciones salariales[53]. El primer ejemplo clave de esto se produjo en Gran Bretaña cuando –como parte de su defensa de la libra esterlina y alentado firmemente por un gobierno estadounidense que temía que las presiones especulativas se derramaran sobre el dólar– el gobierno laborista británico dirigió su política de ingresos (inicialmente promovida como un elemento dentro de una planificación económica general) hacia una reglamentada congelación salarial. Incluso con la considerable cooperación de la dirección sindical, esta defensa resultó inútil, a la vista de la hostilidad de los banqueros británicos a cualquier clase de planificación y de la creciente apertura de la City londinense a las finanzas internacionales. Situación que finalmente condujo, a finales de 1967, a la devaluación de la libra[54].

En Alemania, las huelgas en condiciones de pleno empleo anunciaron un renovado conflicto de clase por primera vez desde la guerra; la dirección del

mayor sindicato alemán, IG Metall, calificó la utilización de cierres patronales como «una guerra de clases desatada desde arriba»[55]. La tradicional oposición del Bundesbank al keynesianismo –subrayada por su preocupación de que los socialdemócratas (en el gobierno desde mediados de la década de 1960) fueran demasiado lejos en esa dirección a cambio de la moderación salarial de los sindicatos– hacía que se mostrara especialmente precavido por las implicaciones inflacionistas de las políticas estadounidenses que pudieran «subordinar la búsqueda de la estabilidad de los precios y de los tipos de interés a otros objetivos»[56]. Mantener el tipo de cambio marco-dólar y contener la inflación en casa, en medio de los masivos excedentes comerciales generados por la estrategia de crecimiento alemana dirigida por las exportaciones, exigía que el Bundesbank se dedicara a masivas compras de dólares; pese a ello, a finales de la década se vio obligado a revaluar. En Francia, donde la baja sindicalización y la fuerza de los comunistas en el movimiento obrero descartaban la cooperación sobre políticas salariales, De Gaulle trató de regresar al patrón oro como una manera de imponer la austeridad en el país, lo que para él tenía el atractivo añadido de debilitar internacionalmente al dólar. Finalmente esto no condujo a ninguna parte: en mayo de 1968, cuando concedió un gran aumento salarial para desbaratar una huelga general y seducir al trabajo alejándolo de las ambiciones revolucionarias de los estudiantes, reconoció, efectivamente, que el patrón oro le hubiera impedido tener la flexibilidad necesaria para hacer eso. Poco después, incluso el Estado francés «dejó de soñar despierto con un regreso al oro»[57].

Pero el punto de referencia para abordar las contradicciones de clase que acosaban a los Estados capitalistas avanzados se encontraba en Estados Unidos. El pánico por el dólar en el momento de las elecciones de 1960 no estaba desconectado de la larga huelga de los metalúrgicos que acababa de finalizar a principios de ese año. Las pautas sobre precios y salarios que acompañaron a las inclinaciones de alguna manera keynesianas de la nueva administración Kennedy tuvieron poco efecto a largo plazo para amortiguar la militancia obrera; el número de días anuales perdidos por huelgas se multiplicó por tres desde la primera a la segunda mitad de la década. Sin embargo, los programas sobre la Gran Sociedad del presidente Johnson (explícitamente dirigidos a amortiguar el conflicto racial y de clase) produjeron la multiplicación por dos de los gastos sociales entre 1963 y 1969,

aumentando incluso con mayor rapidez que los gastos militares[58]. Las presiones tanto nacionales como internacionales que actuaban a medida que aumentaban las tensiones inflacionistas en Estados Unidos se revelaron claramente con la breve erupción en 1966 de la primera crisis financiera en Estados Unidos desde la Segunda Guerra Mundial. Los límites de la «Regulación Q» sobre lo que podían pagar los bancos para atraer depósitos habían permanecido por debajo de los tipos de interés medios del mercado desde 1933 a 1965. Cuando los bancos presionaron con más fuerza contra los límites –y cuando la Reserva Federal no los elevó lo suficiente para compensar la tasa de inflación y además impuso a los bancos mayores requerimientos sobre las reservas–, el mercado de bonos de Nueva York se quedó paralizado durante un periodo de dos semanas en agosto de 1966.

El presunto problema era la aparente «falta de independencia» de la Reserva Federal frente a lo que se consideraban las inclinaciones keynesianas del Tesoro y del Consejo de Asesores Económicos; pero lo que disgustaba realmente a los bancos era que la Fed estuviera dando muestras de una excesiva independencia de Wall Street. Realmente, la actuación de la Fed era en parte una respuesta a las presiones de pequeños bancos que se apoyaban en los límites de la «Regulación Q» para poder competir por los depósitos con los grandes bancos comerciales. Sin duda, la reluctancia de la Fed a endurecer demasiado la política monetaria fue importante para apoyar el papel del Tesoro en facilitar –a través de los intereses relativamente bajos que necesitaba para pagar los bonos del Tesoro– la financiación barata de los gastos de la Guerra de Vietnam y de la Gran Sociedad de la administración Johnson. Solamente después de que el presidente Johnson diera garantías públicas y muy explícitas de que la autonomía de la Reserva Federal no se pondría en peligro se llegó al final de la crisis, con la Fed garantizando, además, a los bancos de Nueva York «un acceso sin trabas al mercado de eurodólares a la hora de competir por los fondos»[59]. También mejoró el descontento de los grandes bancos aplicando los límites de la «Regulación Q» a las compañías de ahorro y préstamo del mismo modo que a los bancos (aunque a un nivel más elevado, que todavía protegía sus depósitos de una competencia excesiva de los grandes bancos). Pero todo esto indicaba el grado en que la Fed estaba ahora «persiguiendo simultáneamente varios objetivos a menudo incompatibles»[60].

La incapacidad para poner freno a las presiones inflacionistas y a los

déficits de la balanza de pagos de mediados de la década de 1960, combinada con el impacto sobre las reservas de oro estadounidenses de la devaluación británica de finales de 1967, finalmente empujó a la administración Johnson a imponer en 1968 controles sobre flujos de capital, por primera vez desde la Segunda Guerra Mundial. Una vez más, no solo la Escuela de Chicago, sino también muchos economistas keynesianos se opusieron a gritos sobre la base de que socavaba el orden económico liberal internacional que se había buscado promover en Bretton Woods. Escribiendo en el *Wall Street Journal,* John Kenneth Galbraith declaraba: «Los frutos de agotadores esfuerzos privados y de la política pública más cuidadosamente concebida que se ha desarrollado en las últimas décadas están a punto de ser destruidos»[61]. Aunque Galbraith se quejaba de la debilidad de las empresas estadounidenses al no conseguir detener el programa de controles, la reacción de Wall Street (como la de los banqueros centrales en Europa) fue pedir tipos de interés estadounidenses más elevados para afrontar el problema, y estos fueron establecidos realmente por la Fed en 1969, como veremos en el próximo capítulo.

Retrospectivamente se ha argumentado que la adopción en ese momento de controles de capital por parte del gobierno estadounidense demuestra que en la década de 1960 «el sector financiero estaba claramente debilitado»[62]. Esto es extremadamente engañoso. No solo fracasa en abordar la creciente fuerza material y alcance internacional del capital financiero estadounidense (como muestran los grandes beneficios de la segunda mitad de la década de 1960 a pesar del cambio de controles de capital voluntarios a obligatorios); tampoco consigue situar esa adopción en el contexto de la trayectoria del desarrollo político a más largo plazo y del progresivo fortalecimiento de las finanzas en las décadas posteriores. De hecho, el Tesoro ciertamente consideraba los controles solamente como una medida temporal, y los administraba de tal forma que permitieran masivas exenciones (su principal consecuencia, una vez más, fue profundizar la inserción de las corporaciones y bancos estadounidenses en el mercado del eurodólar). Este aspecto del programa de controles realmente condujo a la nueva administración republicana, a pesar de la enérgica oposición de Nixon en la campaña electoral de 1968, a mantener en marcha el programa de control hasta principios de la década de 1970.

Pero, a la vista de las grandes cantidades de deuda extranjera privada y de

los volátiles movimientos de capital a corto plazo que se derivaron de la cada vez más sustantiva integración de los mercados de capital europeo y estadounidense, el equilibrio que implicaba el tratar de mantener tipos de interés fijos se volvió cada vez más difícil. Igual que los controles temporales de capital en Estados Unidos eran una respuesta a la fortaleza de las finanzas como especulación levantada alrededor de posibles ajustes en los tipos de interés para afrontar la aparición de presiones simultáneamente recesionistas e inflacionarias tanto en Europa como en Estados Unidos, las intervenciones coordinadas de los bancos centrales para proteger los tipos de interés fijos se volvieron cada vez más costosas. Se pusieron las bases para la crisis del dólar de agosto de 1971 y para el abandono final del sistema de Bretton Woods[63].

De la misma manera que el Tesoro de Estados Unidos había sido fundamental para el establecimiento de nuevos foros y mecanismos para la gestión internacional de las «crisis del dólar» dentro del marco de Bretton Woods, ahora era igual de fundamental para el desmantelamiento de ese marco. Esto no suponía abandonar la gestión multilateral de las contradicciones y tensiones en las instituciones de Bretton Woods, sino más bien poner en funcionamiento –a medida que Estados Unidos se movía inexorablemente hacia la ruptura de la vinculación del dólar con el oro– todos los vínculos que habían desarrollado el Tesoro y la Fed con los ministerios de Hacienda y bancos centrales de otros Estados. Dentro del propio Tesoro, la suerte de Bretton Woods parecía descansar en las largas manos de Paul Volcker. Él había dejado el Tesoro durante tres años para pasar la obligatoria temporada en Wall Street requerida para los altos funcionarios en el aparato financiero del Estado y ahora, a pesar de ser demócrata, fue reclutado para el cargo de subsecretario del Tesoro para asuntos monetarios con Nixon, donde, desde 1969 a 1971, Volcker «a todos los efectos prácticos *era* el Tesoro»[64].

Cuando en agosto de 1971, después de dos años de intentar «salir del paso», la administración Nixon finalmente puso fin a la vinculación del dólar con el oro, la decisión fue vacilante e incierta. Reflejaba una posición política del Tesoro sobre la reforma monetaria internacional que a menudo parecía «esquizofrénica» –como la caracterizó Volcker–, que «nunca acababa de decidirse […] Unos días se inclinaba hacia un lado y otros hacia otro»[65]. Tanta reluctancia a separarse de Bretton Woods se debía precisamente a que había sido el marco en el que se había alcanzado un éxito económico sin

precedentes tanto a nivel interior como global. Además, como señalaba un informe de 1969, «Opciones básicas sobre los asuntos monetarios internacionales», publicado por el comité interdepartamental presidido por Volcker, «la financiación disponible para nuestros déficits ha permitido a Estados Unidos emprender costosos gastos militares en el extranjero y abordar otros compromisos en el exterior, conservando una sustancial flexibilidad en la política económica interior». Así que, mientras se buscaba «un grado sustancial de control estadounidense» sobre las intensas y a menudo secretas negociaciones con Francia, Alemania y Gran Bretaña durante la crisis (incluso Japón en ese momento quedó fuera del «círculo interior» del G10), Volcker tuvo cuidado en no resaltar esto demasiado: «En interés de facilitar la armonía internacional no hay que buscar la apariencia de hegemonía estadounidense»[66].

Para Estados Unidos lo que estaba principalmente en juego era su capacidad para atraer capital extranjero para cubrir su déficit mientras continuaba exportando capital y fomentando que otros Estados lo permitieran. Esto realmente resultaría una condición decisiva para la continuación, y realmente la aceleración, durante el resto del siglo de un capitalismo globalizador bajo los auspicios del imperio estadounidense. Pero, como veremos, los factores que determinaban el que ello fuera posible había que encontrarlos en las relaciones de clase a nivel interior y en el intento del Estado de afrontar sus consecuencias, más que en los vaivenes de las negociaciones internacionales. Entre la primera y la segunda mitad de la década, a medida que crecía la tasa de inflación desde el 1,3 por 100 al 5,1 por 100, las tensiones de clase a nivel interior se solaparon progresivamente con las presiones desde el exterior a favor de la «disciplina económica» estadounidense; incluso aunque la tasa de inflación media en Estados Unidos durante la década en conjunto no fuera realmente más elevada que en los principales países europeos y Japón. Lo que se esperaba de Estados Unidos, precisamente porque el dólar y los valores del Tesoro eran ahora tan fundamentales para los cálculos internacionales del valor, era que la inflación estadounidense se mantuviera por debajo de la de los demás Estados capitalistas avanzados. Finalmente había que abandonar el sistema de tipos de cambio fijos de Bretton Woods porque se volvió cada vez más una carga sobre la capacidad del Estado estadounidense para navegar entre sus responsabilidades nacionales e imperiales.

[1] Marcello de Cecco, «International Financial Markets and US Domestic Policy Since 1945», *International Affairs* 52, 3 (1976), p. 388.

[2] Stephen Hymer, «The Multinational Firm and the Law of Uneven Development», en Jagdish Bhagwati (ed.), *Economics and World Order from the 1970s to the 1990s,* Nueva York, Free Press, 1972.

[3] Citado en Paolo N. Rogers, «Multinational Corporations: A European View», *Annals of the American Academy of Political and Social Science* 403 (septiembre 1972), p. 61.

[4] Jean-Jacques Servan-Schreiber, «The American Challenge», *Harper's Magazine,* julio de 1968, p. 32. En el contexto de las discusiones europeas sobre la unificación de los mercados europeos, Servan-Schreiber añadía que el establecimiento por parte de empresas estadounidenses de sedes en Europa para coordinar sus actividades a nivel europeo era «verdadero federalismo, la única clase de federalismo que existe en Europa a nivel industrial» (p. 33).

[5] A finales de la década de 1960 Francia era en parte una excepción, ya que, como señalaba Nicos Poulantzas, su Cuarto Plan Económico resaltaba la necesidad de «una restricción de la inversión directa procedente del exterior para salvaguardar los básicos intereses a largo plazo de la economía francesa»; pero el Quinto Plan, en la primera mitad de la década de 1970, asumía «una actitud muy abierta, o incluso algo más que eso, por parte de las autoridades en relación a la inversión extranjera», dirigida a multiplicar por dos la inversión directa estadounidense en 1975 en relación a la década anterior. N. Poulantzas, *Classes in Contemporary Capitalism,* cit., p. 68.

[6] Véase Peter Dicken, *Global Shift: Reshaping the Global Economic Map in the 21st Century,* Nueva York, Guilford Press, 2003, p. 52.

[7] Véanse los datos de series temporales en «Historical Measures», *Survey of Current Business,* US Department of Commerce, julio de 2005, y los datos mensuales de noviembre de 1965 y enero de 1966. A principios de la década de 1960, las compañías estadounidenses estaban principalmente autofinanciándose, a diferencia de las corporaciones alemanas, francesas y japonesas, cuyos beneficios eran insuficientes como para sustentar su gran expansión, lo que les llevaba a apoyarse en sus estrechos lazos con los bancos para realizar entre el 30 y el 40 por 100 de sus inversiones. A finales de la década, las compañías estadounidenses también pasarían cada vez más a apoyarse en la financiación externa. Véase Andrew Glyn, Alan Hughes, Alan Lipietz, y Ajit Singh, «The Rise and Fall of the Golden Age», en Stephen A. Marglin y Juliet B. Schor (eds.), *The Golden Age of Capitalism: Reinterpreting the Postwar Experience,* Nueva York, OUP, 1991, p. 99; y Philip Armstrong, Andrew Glyn y John Harrison, *Capitalism since World War Two,* Londres, Fontana, 1991, p. 189, cuadro 11.11.

[8] Como señalaba Servan-Schreiber: «Los recientes esfuerzos de compañías europeas hacia la centralización y la fusión están inspirados en gran medida por la necesidad de

competir con los gigantes estadounidenses». Véase su «American Challenge», cit., p. 32. Marie-Laure Djelic, sobre la base de su examen de empresas en Alemania, Francia e Italia, muestra que en 1950 la brecha entre las compañías europeas y estadounidenses era profunda; medida en términos de porcentaje de trabajadores en instalaciones de más de 500 trabajadores, el tamaño relativo de las empresas industriales europeas era aproximadamente la mitad que el de las estadounidenses. La transformación de la industria europea en las dos décadas posteriores las llevó, a finales de la década de 1960, a la posición que había ocupado Estados Unidos un cuarto de siglo antes. Véase Marie-Laure Djelic, *Exporting the American Model: The Postwar Transformation of European Business,* Oxford, OUP, 2001, especialmente las páginas 6-7, 271.

[9] Christopher D. McKenna, *The World's Newest Profession: Management Consulting in the Twentieth Century,* Nueva York, CUP, 2006, especialmente las páginas 81, 175.

[10] Mick Carpenter y Steve Jefferys, *Management, Work and Welfare in Western Europe: A Historical and Comparative Analysis,* Cheltenham, Edward Elgar, 2000, pp. 78-80.

[11] Randall D. Germain, *The International Organization of Credit: States and Global Finance in the World-Economy,* Cambridge, CUP, 1997, p. 82.

[12] M. L. Djelic, *Exporting the American Model,* cit., p. 3.

[13] Véanse Raymond Aron, *The Imperial Republic: The United States and the World 1945-1973,* Cambridge, Winthrop, 1974, especialmente las páginas 168, 217; N. Poulantzas, *Classes in Contemporary Capitalism,* cit., especialmente las páginas 39, 57.

[14] John Humphrey y Olga Memedovic, «The Global Automotive Industry Value Chain: What Prospects for Upgrading by Developing Countries?», Viena, UNIDO, 2003, p. 10.

[15] Henry Fowler, «Remarks by Secretary of the Treasury Fowler, Dec. 8, 1965 before US Council of the US International Chamber of Commerce», *1966 Report of the Secretary of the Treasury.*

[16] Ibrahim Shihata, «Toward a Greater Depoliticization of Investment Disputes: The Roles of ICSID and MIGA», *ICSID Review: Foreign Investment Law Journal* I (1986), pp. 1-45. Véase también Andrew Guzman, «Why LDCs Sign Treaties that Hurt Them: Explaining the Popularity of Bilateral Investment Treaties», *Virginia Journal of International Law* 38 (1997-1998), pp. 639-651. El *Protocolo sobre Cláusulas Arbitrales* (Protocolo de Ginebra de 1923) y la *Convención sobre la Ejecución de Sentencias Arbitrales Extranjeras* (Convención de Ginebra de 1927) de la Liga de las Naciones ya habían reconocido el derecho de las partes privadas a resolver disputas contractuales mediante el arbitraje, y habían establecido algunas condiciones para su cumplimiento judicial dentro de los Estados. La *Convención sobre el Reconocimiento y Ejecución de las Sentencias Arbitrales Extranjeras* de Naciones Unidas (conocida como la Convención de Nueva York de 1958) consagraba para muchos más países la obligación de reconocer y ejecutar las sentencias arbitrales. La propuesta para basar el ICSID en el Banco Mundial surgió de la necesidad que se percibía de formalizar el papel *ad hoc* que ya había adquirido como mediador en disputas que enfrentaban a países desarrollados y en desarrollo. Véase A. F. Lowenfeld, *International Economic Law,* Oxford, OUP, 2002, pp. 456-470. Para

conocer la perspectiva del primer director del ICSID, véase Aron Broches, *Selected Essays: World Bank, ICSID and Other Subjects of Private and International Law,* La Haya, Martinus Nijhoff, 1995.

[17] Gary Burn, «The State, the City and the Euromarkets», *Review of International Political Economy* 6, 2 (verano 1999), pp. 247-248.

[18] La laguna en los controles de divisas se utilizó inicialmente para abrir cuentas soviéticas y chinas en dólares después de que la apropiación por parte de Estados Unidos de activos yugoslavos hiciera que estos Estados desconfiaran de operar en Nueva York. El movimiento clave para crear un mercado abierto del dólar en Londres lo realizó sir George Bolton, el principal experto británico en el mercado de divisas, que «consideraba que el colapso de la libra esterlina como moneda de reserva era un desastre». Cuando aún se encontraba a caballo entre su posición como director adjunto del Banco de Inglaterra y su nueva posición como director de un banco privado, el Bank of London and South America (BOLSA), Bolton desarrolló una estrategia para retirarse de la libra y comprar depósitos en dólares en Londres para financiar el comercio internacional. En un memorándum escrito para el BOLSA en 1956, mientras todavía actuaba como funcionario del Banco de Inglaterra, Bolton decía que Londres «apenas ha conseguido mantener su sistema bancario internacional después de la pérdida de influencia política de Gran Bretaña, de la debilitada posición de la libra esterlina y de la incapacidad del mercado londinense para aumentar su inversión neta en el extranjero […] Cualquiera que pueda ser el futuro de los bancos dedicados exclusivamente a operaciones domésticas, aquellos cuya principal actividad es mantener y desarrollar una posición en el terreno exterior tendrán que adaptar su estructura para abordar las necesidades de nuestros tiempos». Como comentaba acertadamente Gary Burn, «eso se interpretaba como una Declaración de Intenciones, un manifiesto a favor del eurodólar». G. Burn, «The State, the City and the Euromarkets», cit., p. 234.

[19] Niall Ferguson remonta el temprano reconocimiento de esto por parte de Warburg, y su decisivo papel posterior en la creación del mercado del eurobono, a su asociación durante muchos años con el banco de inversión estadounidense Kuhn, Loeb & Co. Véase N. Ferguson, *High Financier: The Lives and Times of Siegmund Warburg,* Nueva York, Penguin, 2010.

[20] Catherine R. Schenk, «The Origin of the Eurodollar Market in London: 1955-1963», *Explorations in Economic History* 35 (1998), pp. 230-232. Véase también Richard Roberts, «The London Financial Services Cluster since the 1970s: Expansion, Development and Internationalization», documento presentado al Congreso de París, Paris School of Economics, 30 de enero de 2008, pp. 10-11.

[21] Youssef Cassis, «Before the Storm: European Banking in the 1950s», en Stefano Battilossi y Youssef Cassis (eds.), *European Banks and the American Challenge: Competition and Cooperation in International Banking under Bretton Woods,* Nueva York, OUP, 2002, p. 42.

[22] Véase Scott Aquanno, «US Power and the International Bond Market: Financial Flows and the Construction of Risk Value», en L. Panitch y M. Konings, *American Empire,* cit., pp. 122-126.

[23] Marcello de Cecco, «The Lender of Last Resort», CIDEI Working Paper no. 49,

octubre de 1998, p. 4. Véase también, D. Sarai, «US Structural Power», cit., especialmente las páginas 74-76.

[24] Martijn Konings, «American Finance and Empire in Historical Perspective», en L. Panitch y M. Konings, *American Empire*, cit., p. 60. Resulta bastante notable la poca atención que incluso los economistas radicales –desde Baran y Sweezy a Galbraith– prestaron a esto en aquel momento, reflejando su preocupación por la autofinanciación de la inversión por las corporaciones industriales.

[25] Eugene N. White, *The Comptroller and the Transformation of American Banking 1960-1990,* Washington, Comptroller of the Currency, 1992, pp 11-14.

[26] *Ibid.,* p. 20.

[27] Véase Gordon L . Clark, *Pension Fund Capitalism,* Oxford, OUP, 2000, especialmente las páginas 51-52. Más en general, véase Randy Martin, *The Financialization of Daily Life,* Filadelfia, Temple University Press, 2002, especialmente las páginas 133-134.

[28] Peter Drucker, *The Unseen Revolution: How Pension Fund Socialism Came to America,* Nueva York, Harper & Row, 1976.

[29] E. N. White, *The Comptroller and the Transformation of American Banking,* cit., p. 10.

[30] *«Baby boomer»* es un término que se utiliza para referirse a las personas que nacieron durante el inusual repunte de la natalidad que se produjo en algunos países anglosajones tras la Segunda Guerra Mundial, entre los años 1942 y 1960. *[N. del T.].*

[31] Richard Sylla, «United States Banks and Europe: Strategy and Attitudes», en S. Battilossi e Y. Cassis (eds.), *European Banks and the American Challenge*, cit., p. 62.

[32] Esta cita y las dos siguientes proceden de Michael Moran, *The Politics of the Financial Services Revolution,* Londres, Macmillan, 1991, pp. 39, 46.

[33] «La regulación a tiempo de los tipos de interés y de los depósitos de ahorro está en conflicto con el principio de que debe permitirse que las tasas monetarias y los rendimientos de los bonos fluctúen ante las cambiantes condiciones del mercado, y con que los bancos comerciales deban ser libres de ajustar a esas condiciones los tipos (pagados y cargados).» Comptroller of the Currency, *National Banks and the Future* (1962), citado en E. N. White, *The Comptroller and the Transformation of American Banking*, cit., p. 9.

[34] M. Moran, *Politics of the Financial Services Revolution*, cit., p. 43.

[35] Stephen H. Axelrod, *Inside the Fed: Monetary Policy and Its Management, Martin Through Greenspan to Bernanke,* Cambridge, MIT Press, 2009, p. 26. Axelrod era «el último infiltrado de la Reserva Federal», que había empezado sus tres décadas de carrera en 1952, trabajando en lo que entonces se consideraba la «atrasada» División de Finanzas Internacionales de la Fed.

[36] David M. Andrews, «Kennedy's Gold Pledge and the Return of Central Bank Collaboration», en David M. Andrews (ed.), *Orderly Change: International Monetary Relations since Bretton Woods,* Ithaca, Cornell University Press, 2008, p. 101.

[37] Andrews continúa: «Por un lado, a medida que los zorros de los bancos centrales se ocupaban cada vez más de la gallina financiera, las dificultades de gestionar un sistema de tipos de cambio fijos aumentaron. Por otro lado, esos zorros formaban un grupo astuto y

contribuyeron a desarrollar un conjunto de instrumentos políticos suficientemente resistentes, que impidieron durante una década el fallecimiento del sistema». D. M. Andrews, «Kennedy's Gold Pledge», cit., p. 119.

[38] Durante las décadas de 1960 y 1970, como más tarde señalaría Volcker, «el subsecretario de Asuntos Monetarios era el único funcionario del gobierno de Estados Unidos […] que tenía una sustancial responsabilidad operativa tanto en la política interior como exterior. La mayoría de los gobiernos dividen estas responsabilidades. Pero, mientras existió el cargo, ningún presupuesto o proposición fiscal, ninguna flotación de la deuda, ningún comentario sobre política monetaria –básicamente, nada importante respecto a la política económica nacional– pasaría por el Tesoro sin al menos alguna consideración de las implicaciones para el dólar y del impacto exterior. Tampoco, a la inversa, la política financiera internacional podía ser aislada de sus implicaciones domésticas». Paul A. Volcker y Toyoo Gyohten, *Changing Fortunes: The World's Money and the Threat to American Leadership,* Nueva York, Times Books, 1992, p. 23.

[39] Véase John T. Woolley, *Monetary Politics: The Federal Reserve and the Politics of Monetary Policy,* Cambridge, CUP, 1984, p. 112.

[40] US National Archives, General Records of the Treasury, Record Group 56: Office of the Deputy to the Assistant Secretary for International Affairs, Chronological Files, 1977-81. Véase también James P. Hawley, *Dollars and Borders: US Government Attempts to Restrict Capital Flows, 1977-81,* Nueva York, Sharpe, 1987, especialmente la página 23.

[41] P. A. Volcker y T. Gyohten, *Changing Fortunes,* cit., pp. 29-30.

[42] *Ibid.,* p. 32.

[43] La ronda fue bautizada así en memoria del presidente Kennedy, que había sido asesinado seis meses antes *[N. del T.]*.

[44] Véase Harriet Friedmann, «The Political Economy of Food: The Rise and Fall of the International Food Order», en Michael Buroway y Theda Skocpol, *Marxist Inquiries: Studies of Labor, Class and States,* suplemento especial de *American Journal of Sociology* 88 (1982), p. S276.

[45] El estudio de la Brookings Institution, *The United States Balance of Payments in 1968*, publicado en 1963, fue «la expresión más influyente de esta opinión», y tuvo un impacto considerable «sobre todos los sectores de opinión por lo menos durante 1965. Las suposiciones del estudio eran keynesianas y se basaban por completo en el comercio. La inversión directa se desestimaba como relativamente poco importante». J. P. Hawley, *Dollars and Borders,* cit., p. 14.

[46] Su argumento era que la IED estaba determinada «por básicas consideraciones de los costes del mercado y de las fuentes de suministro, y no se vería afectada por incentivos marginales», especialmente en un momento en que el nuevo modelo de comercio e inversión con el Mercado Común Europeo dejaba a las empresas estadounidenses sin ninguna «alternativa eficaz» para su IED allí. J. P. Hawley, *Dollars and Borders*, cit., p. 30.

[47] J. P. Volcker y T. Gyohten, *Changing Fortunes*, cit., pp. 33-34.

[48] Con este fin, el Tesoro publicó en 1963 un estudio comparativo de los mercados europeos de capital que documentaba la segmentación de las estructuras de crédito y capital, y argumentaba en contra de las prácticas del Estado que aislaban los mercados de

capital nacionales de las influencias externas y limitaban la disponibilidad del crédito para el sector privado. US Department of the Treasury, *A Description and Analysis of Certain European Capital Markets,* Washington, GPO, 1964. Véase también Robert Solomon, *The International Monetary System, 1945-1976: An Insiders View,* Nueva York, Harper & Row, 1977, especialmente las páginas 42 y siguientes; Rawi Abdelal, *Capital Rules: The Construction of Global Finance,* Cambridge, Harvard University Press, 2007, especialmente el capítulo 3.

[49] Emil Despres, Charles P. Kindleberger y Walter S. Salant, «The Dollar and World Liquidity», *Economist*, 5 de febrero de 1966. Una versión de este famoso ensayo que añadía «unos cuantos puntos que los autores consideraban importantes» apareció más tarde en Lawrence H. Officer y Thomas D. Willett (eds.), *The International Monetary System: Problems and Proposals,* Englewood, Prentice-Hall, 1969.

[50] Robert V. Roosa, «The American Share in the Stream of International Payments», *Annals of the American Academy of Political and Social Science* 384 (julio 1969), pp. 22, 26.

[51] E. Despres, C. P. Kindleberger y W. S. Salant, «The Dollar and World Liquidity», cit.

[52] En 1963, el secretario del Tesoro Clarence Douglas Dillon señaló en un breve informe al presidente Kennedy que «las posibilidades de que las empresas europeas sigan obteniendo beneficios, entre el crecimiento de los costes y una subida más lenta de los precios, están a punto de agotarse, y estas y otras fuerzas continuarían impulsando los precios al alza en Europa». Véase US Foreign Relations Series, 18 de abril de 1963. Disponible en dosfan.lib.uic.edu.

[53] L. Panitch, «The Development of Corporatism in Liberal Democracies», *Comparative Political Studies* 10, 1 (abril 1977), y *Working Class Politics in Crisis: Essays on Labour and the State,* Londres, Verso, 1986.

[54] L. Panitch, *Social Democracy and Industrial Militancy: The Labour Party, The Trade Unions and Incomes Policy, 1945-1974,* Cambridge, CUP, 1976, capítulos 3-6. Véase también Barry Eichengreen, *The European Economy since 1945: Coordinated Capitalism and Beyond,* Princeton, Princeton University Press, 2008, capítulo 8.

[55] Citado en Robert Flanagan, David Soskice y Lloyd Ulman, *Unionism, Economic Stabilization and Incomes Policies,* Washington, Brookings Institution, 1983, pp. 141-142.

[56] B. Eichengreen, *Globalizing Capital*, cit., p. 128.

[57] Giovanni Arrighi, «The Social and Political Economy of Global Turbulence», *New Left Review* I/20 (marzo-abril 2003), pp. 35-36.

[58] Department of Commerce, Bureau of Economic Analysis, National Income and Product Accounts, cuadro 3.1. Disponible en bea.gov.

[59] Edwin Dickens, «A Political-Economic Critique of Minsky's Financial Instability Hypothesis: The Case of the 1966 Financial Crisis», *Review of Political Economy* 11, 4 (1999), pp. 392-393.

[60] «Además de limitar la acumulación de activos en dólares en manos extranjeras oficiales, estos objetivos incluían facilitar las operaciones financieras del Tesoro, limitar la desintermediación financiera, promover el crecimiento del crédito bancario, especialmente

de los préstamos hipotecarios, luchar contra la inflación y, claramente la máxima prioridad, fomentar una utilización más completa de los recursos de la nación.» Richard N. Cooper y Jane Sneddon Little, «US Monetary Policy in an Integrating World: 1960 to 2000», *New England Economic Review* 3 (2001), p. 86.

[61] Citado en J. P. Hawley, *Dollars and Borders,* cit., p. 97.

[62] Véase Aaron Major, «The Fall and Rise of Financial Capital», *Review of International Political Economy* 15, 5 (diciembre 2008).

[63] J. P. Hawley, *Dollars and Borders,* cit., pp. 112, 119-120.

[64] Joanne Gowa, *Closing the Gold Window: Domestic Politics and the End of Bretton Woods,* Ithaca, Cornell University Press, 1983, p. 99.

[65] Estas son palabras de un funcionario de la Reserva Federal entrevistado en J. Gowa, *Closing the Gold Window,* cit., p. 145.

[66] *Ibid.,* pp. 63, 129. Véase también J. P. Volcker y T. Gyohten, *Changing Fortunes,* cit., pp. 61-68.

VI. El poder estructural a través de las crisis

Resultaba bastante irónico que fuera en 1971, justamente cuando más visible era la crisis del keynesianismo, cuando Richard Nixon entonara la frase que Milton Friedman había acuñado en 1965, «ahora todos somos keynesianos»[1]. A principios de la década de 1970 se pusieron de manifiesto las contradicciones que había producido el éxito de la década anterior. En medio de una crisis de rentabilidad empresarial y de inestabilidad financiera, el auge simultáneo de la inflación y el desempleo («estanflación») desbarataba cualquier aplicación coherente de una política fiscal y monetaria, no solo en Estados Unidos, sino en todos los Estados capitalistas avanzados. También se producía una «crisis fiscal del Estado»: los gastos públicos superaban sistemáticamente a los ingresos cuando los gobiernos trataban de afrontar muchos de los aumentados costes de la acumulación de capital y de los servicios sociales, así como los crecientes costes provenientes de legitimar y controlar un orden social inherentemente desigual[2]. El conflicto de clase que subyacía en la crisis del keynesianismo se comprobaba no solo en la militancia sindical del periodo, sino también en la aparición de nuevos movimientos sociales que estimulaban el crecimiento de los gastos sociales. Si «en la década de 1950 el keynesianismo parecía haber levantado una barrera decisiva para el avance del socialismo», como más tarde señalaría el biógrafo de Keynes, Robert Skidelsky, «la posterior identificación del keynesianismo con un crecimiento desproporcionado del sector público, acompañado por una creciente militancia laboral, fue decisivo para destruir la función psicológica o esperanzadora de la revolución keynesiana: la creencia de que construiría un mundo seguro para el capitalismo y los capitalistas»[3].

La crisis del keynesianismo también coincidió con una crisis del poder imperial de Estados Unidos en relación al Tercer Mundo. No hay duda de que el hecho de que las revoluciones en Cuba y Vietnam no tuvieran un «efecto dominó» se debió en buena parte al apoyo de Estados Unidos a las dictaduras que surgieron en Asia y América Latina (las primeras representadas por la masiva aniquilación de los comunistas en Indonesia en 1965, las segundas por el golpe militar en Chile contra el gobierno de Allende en 1973), así como a las oportunidades que la Guerra de Vietnam ofreció a varios países capitalistas del este de Asia para poner en marcha sus exportaciones a los

mercados estadounidenses. No obstante, el crecimiento del nacionalismo económico, que el secretario del Tesoro Henry Fowler había señalado en 1965 como la principal amenaza para el capitalismo global, era cada vez más evidente: la media de expropiaciones de inversiones extranjeras anuales en los países del Tercer Mundo aumentó desde ocho en la primera mitad de la década de 1960 a diecisiete en la segunda. Y cuando estas expropiaciones saltaron a una media de cincuenta y seis anuales entre 1970 y 1975, el régimen de normas internacionales sobre la propiedad del que Estados Unidos había sido el «principal garante» en el periodo de la posguerra quedó bastante tambaleante[4].

En esta situación no sorprende que la ruptura de Bretton Woods pareciera señalar no solo la «caída del dólar», sino «el fin del internacionalismo multilateral liberal», «la erosión de la hegemonía estadounidense» e incluso el regreso de «la rivalidad interimperial»[5]. Estas apocalípticas interpretaciones estaban fuera de lugar. Lo que era especialmente significativo, especialmente en el contexto del desafío del Tercer Mundo en coincidencia con la crisis del keynesianismo, era realmente la mayor integración del capital europeo, japonés y estadounidense, así como la intensa cooperación entre sus respectivos Estados. En este contexto, era una equivocación considerar las relaciones económicas entre los principales Estados capitalistas del momento en términos de las ideas promercado de Estados Unidos en colisión con las ideas intervencionistas de europeos y japoneses[6].

Aquellos que veían la disminución de la participación estadounidense en el PIB global, desde el 35 por 100 en 1950 al 27 por 100 en 1970, como la evidencia de que la base material de la hegemonía estadounidense había desaparecido, tampoco entendían que el proyecto de un capitalismo global estaba siempre fundamentado en revivir a las otras economías capitalistas y a sus clases capitalistas[7]. Además, aunque varios indicadores mostraran que las economías europeas y japonesa sin duda habían reducido la grieta con Estados Unidos, la idea de que habían recuperado el terreno era engañosa; la economía de Estados Unidos no se había detenido en términos de liderazgo tecnológico, como pronto demostraría la revolución de los ordenadores. También sucedía lo mismo en el sector financiero, con la revolución de los derivados en la década de 1970.

La continua primacía del dólar en la nueva era de tipos de interés flexibles

no se hubiera podido mantener sin el creciente papel desempeñado por el Estado estadounidense y la restructuración que experimentó para adaptarse a ese papel. Lo que resultaba evidente era que, igual que el proceso de desregulación del mercado para fomentar una mayor competencia estaba empezando a producirse en los centros financieros del mundo, también se estaba emprendiendo y coordinando una creciente implicación de los Estados capitalistas avanzados en las actividades financieras internacionales. Los esfuerzos del Tesoro estadounidense, en particular, para sustentar y desarrollar un objetivo común y una solidaridad entre los funcionarios de Hacienda del núcleo de Estados capitalistas avanzados también estaban relacionados, como veremos, con el éxito de sus esfuerzos para dar la vuelta al desafío que el nacionalismo económico del Tercer Mundo planteaba en ese momento al FMI y al Banco Mundial. Pero esto no suponía –como muchos malinterpretaron que representaba la aparición del G7– el amanecer de un nuevo orden capitalista internacional que *desplazaba* a la hegemonía de Estados Unidos en la posguerra. Por el contrario, el G7 era esencialmente «un vehículo para proporcionar apoyo y aprobación para las iniciativas e ideas generadas por Estados Unidos»[8]. No obstante, la severidad de la crisis de la década de 1970 se comprobaba en el hecho de que hiciera falta toda una década el realineamiento del equilibrio de fuerzas de clase, tanto a nivel nacional como internacional, para salir de la crisis de una manera que dejara a la dinámica de globalización del capitalismo dirigida por Estados Unidos no solamente intacta, sino fortalecida.

Clase, beneficios y crisis

Generalmente se acepta que un factor decisivo en la crisis de la década de 1970 fue el declive de las tasas de beneficio de la industria. Durante la década de 1950 había habido un descenso gradual de la rentabilidad desde los niveles muy elevados de los primeros años de la posguerra, pero la «historia de éxito» del capitalismo estadounidense se había registrado especialmente cuando los beneficios alcanzaron su punto máximo desde 1964 a 1966. Sin embargo, en 1970 la tasa de beneficio estadounidense estaba ya un 40 por 100 por debajo del elevado nivel de mediados de la década de 1960 y, más

significativamente, un tercio por debajo de la media del periodo desde mediados de la década de 1950 a mediados de la siguiente[9]. (En Europa, donde no se alcanzaron unos máximos comparables a mediados de la década de 1960, los beneficios continuaron con una progresiva tendencia al descenso desde las tasas muy elevadas que se habían registrado en los años de la posguerra.) La respuesta de las empresas fue incrementar su tasa de inversión: la cantidad de capital invertido por empresas no financieras estadounidenses creció a una tasa histórica del 4,3 por 100 anual (ajustada por la inflación) entre 1967 y 1973, comparada con una media del 3,1 por 100 en los años desde 1949 a 1966[10].

Las pujantes estrategias de inversión empresariales que representaba esto estaban dirigidas a aumentar la productividad para hacer frente a las presiones competitivas e inflacionistas. Pero las ganancias de la productividad que se obtuvieron no estaban proporcionadas con el nivel de inversión de capital realizado, derivando en una caída de la «eficiencia del capital» (Véase el gráfico 6.1.) La consecuencia fue que, lejos de sostener la racha de beneficios alcanzada a mediados de la década de 1960, el descenso de los beneficios se vio acentuado. Esto también sucedía en Europa, donde la tasa de inversión era incluso mayor que en Estados Unidos.

Gráfico 6.1. Eficiencia del capital (PIB / capital)



Fuente: US Bureau of Economic Analysis, NIPA, tabla 1.15, y Fixed Assets Accounts, tabla 1.1 (capital privado neto no residencial).

Este descenso de la producción en relación al capital, que fue un elemento decisivo para la «reducción de beneficios» en este periodo junto a las presiones del aumento de los salarios y la competencia, estaba estrechamente relacionado con el conflicto de clase en el centro de trabajo[11]. Las clases trabajadoras de los países capitalistas avanzados no eran lo suficientemente fuertes para detener la reorganización tecnológica y de la gestión del trabajo que acompañaba a la elevada tasa de inversión (ni siempre estaban dispuestas a hacerlo), pero no obstante eran capaces de ofrecer un considerable grado de resistencia que impedía la implementación y utilización óptima de las nuevas inversiones[12]. Una nueva generación de trabajadores, que compartía el antiautoritarismo de una contracultura en ascenso, rechazaba tanto la monotonía de sus trabajos como su ritmo, y de esa manera representaba una barrera para la eficiencia del capital. Esto se manifestó por encima de todo en Estados Unidos en la rebelión de los trabajadores del sector automovilístico contra sus «dorados talleres de trabajo esclavo». El presidente de la UAW, Walter Reuther, señalaba que «hay una nueva generación de trabajadores en

la fábrica que está menos dispuesta a aceptar decisiones empresariales que afectan a sus propias decisiones», al mismo tiempo que también reconocía que los propios dirigentes sindicales estaban perplejos ante «una clase de trabajador diferente a la que teníamos hace veinticinco o treinta años»[13]. Tanto en Europa como en Estados Unidos, hubo una explosión en el número de huelgas sobre la reorganización del trabajo, incluyendo lo que esto significaba en términos de acelerar las cadenas de producción, el abuso de las horas extra y otras inversiones unilaterales hacia prácticas pasadas, todo ello con nuevas implicaciones para la salud y la seguridad[14]. El que tantos de los paros fueran locales y «no oficiales» o «salvajes» reflejaba la naturaleza basada en el centro de trabajo de las frustraciones.

La preocupación empresarial por el control del centro de trabajo se reflejaba en una explosión de artículos en revistas de negocios y en discursos en foros empresariales que abordaban la integración de los trabajadores en el proceso de producción y también, más notablemente, en la práctica no inusual de ofrecer salarios más elevados como contrapartida a la paz laboral. Más allá de tratar de ganar la cooperación del trabajador por medio de una mayor compensación (incluyendo no solo aumentos de los salarios, sino también de los complementos sobre los que los sindicatos hacían cada vez más hincapié en las negociaciones colectivas), las empresas trataron de desarrollar parachoques que minimizaran el impacto de las perturbaciones, como aumento de los *stocks* y un deliberado exceso de capacidad, unas medidas que sin embargo llegaron con unos costes globales de capital más elevados[15]. En general, los costes de capital asociados al impulso de la inversión de finales de la década de 1960 y principios de la siguiente no podían producir la clase de crecimiento de la productividad que se alcanzaría mediante la generalizada implantación de la informática en la industria en los años noventa. Eso no se debía solamente a la resistencia de los trabajadores, sino a que el tipo de inversiones que eran posibles en aquel momento todavía suponían principalmente variaciones de los paradigmas tecnológicos desarrollados por la industria en las décadas de 1930 y 1940 y que en la década de 1960 habían alcanzado sus límites en términos de nuevo crecimiento de la productividad.

No menos significativo era que, aunque la productividad no conseguía crecer lo suficientemente deprisa, los trabajadores fueron en general capaces de impedir que el capital compensara eso a expensas de los salarios y las

prestaciones, a pesar de algunas concesiones de los dirigentes sindicales (como las de algunos grandes sindicatos estadounidenses que renunciaron a los ajustes del coste de la vida en la ronda de negociaciones de 1968). La militancia de base que había surgido con el pleno empleo desde principios a mediados de la década de 1960, junto al aumento de las expectativas de consumo fomentadas por la floreciente industria de la publicidad, habían alcanzado nuevas cotas a finales de la década de 1960. El que las demandas salariales fueran una respuesta o una causa de la inflación probablemente variaba de un país a otro y de un sector económico a otro; la cuestión decisiva es que la resistencia de los trabajadores era un factor significativo para frenar el restablecimiento de mayores tasas de beneficio y mayor participación de los beneficios en la renta nacional. Este aumento en la participación del trabajador y el rápido aumento de los gastos sociales durante este periodo, añadido a los límites que la militancia laboral ponía sobre nuevas mejoras de la productividad (véase el cuadro 6.1), deja claro que lo que sucedió con los beneficios no puede entenderse al margen de las reavivadas luchas de clase de finales de las décadas de 1960 y principios de la siguiente[16].

Cuadro 6.1. Productividad y compensación 1965-1973

Crecimiento promedio anual (%)	
Productividad (sector empresarial)	2,5
Salarios reales	1,5
Compensación real (IPC)*	2,5
Compensación real (IPP)**	3,1

* Ajustada por el Índice de Precios de Consumo.
** Ajustada por el Índice de Precios de Producción.

Fuente: Economic Report of the President, 2005, cuadros B-49, B-47, B-65. La «compensación» se refiere a los salarios más los complementos.

Una medida de las contradicciones que estaban implicadas es que los intentos del Estado estadounidense por poner freno a las presiones inflacionistas en ese momento solamente agravaran el problema. La austeridad fiscal introducida en 1968 puso un freno a las iniciativas de la «Gran Sociedad» de Johnson incluso antes del fin de su administración. Pero la esperanza de que eso evitara un giro de la Reserva Federal hacia tipos de interés más elevados se vio frustrada por una tasa de inflación que a finales de 1968 había crecido por encima del 5 por 100. En este contexto, la investidura de Nixon, que estaba explícitamente comprometido con reducir la inflación incluso a expensas de permitir que el desempleo creciera por encima del 4 por 100, permitió a la Fed dar una máxima prioridad a la derrota de lo que su director, William McChesney Martin, llamó «la falta de credibilidad sobre nuestra capacidad y voluntad para mantener la moderación»[17]. Realmente, al ir tan lejos como para levantar el «fantasma de la sobresaturación» al aumentar el decisivo tipo de interés en un 9 por 100 a principios de 1970, y desatando la primera recesión en una década, la Fed parecía dispuesta a hacer lo que de hecho solamente haría una década más tarde, con Paul Volcker y sus medidas de choque. Pero en esta ocasión, rápida y drásticamente, invirtió la dirección: su tipo de interés se redujo en el transcurso de 1970 en cinco puntos.

La explicación monetarista de este cambio radical, achacado a la falta de autonomía de la Fed respecto al gobierno de Nixon y a sus cálculos electorales a largo plazo, dejaría una poderosa huella ideológica que se expresó como un generalizado llamamiento a favor de la «independencia del banco central», un llamamiento que se convertiría en la piedra angular de la restructuración de todos los Estados en el contexto de la globalización capitalista. Sin embargo, lo que este episodio demostraba realmente era lo atrapados que se habían quedado los bancos debido precisamente al rápido desarrollo de los mercados financieros que ellos mismos habían fomentado. Con la toma de conciencia de que un endurecimiento de la política monetaria estaba teniendo la consecuencia de inducir una crisis financiera, el papel del banco central como prestamista de último recurso para mantener a flote el sistema financiero superó al compromiso con la moderación monetaria. Realmente, la profunda relación estructural entre la Fed y Wall Street no podía dejar de verse afectada por la nueva volatilidad de los mercados financieros, todavía más porque las grandes corporaciones no financieras

estaban cada vez más incorporadas a esos mercados. En una evolución no muy diferente a la que se produciría a una escala incluso mayor en la década de 1990, la negociación de valores en la Bolsa de Nueva York, alimentada por la nueva industria de fondos de inversión, dio origen a una inflación de activos que superó la inflación de precios de finales de la década de 1960 y que tenía poca relación con las reales o potenciales ganancias de las acciones.

Además, esto se estaba produciendo cuando la deuda de las empresas se disparaba en la segunda mitad de la década. Ni las masivas inversiones de capital por parte de las empresas a finales de la década de 1960, ni la oleada de fusiones que se produjeron en ese momento estaban financiadas por ganancias retenidas o por préstamos bancarios, sino por la recaudación de fondos a través del mercado de inversiones. Ya era un síntoma de las contradicciones que estaban provocando las regulaciones bancarias del New Deal –habida cuenta de la inflación y la expansión e internacionalización de las finanzas en la década de 1960– el que los límites de la «Regulación Q» sobre los intereses que podían pagar los bancos sobre los depósitos estuvieran llevando a grandes titulares de depósitos a obtener mayor rentabilidad invirtiendo en el mercado de pagarés. Se trataba de la masiva emisión de bonos empresariales a corto plazo, tanto de compañías financieras como no financieras, algunos de los cuales tenían «un coeficiente muy elevado deuda / capital y flujos de ingresos de dudosa calidad»[18]. Su generalizada aceptación reflejaba poca capacidad por parte de los mercados financieros para distinguir entre pagarés buenos y malos (no fue hasta 1971 cuando la agencia de calificación Moody's empezó a ocuparse de los pagarés). Esto significaba que cuando la Fed deliberadamente cambió toda la estructura de riesgo de los mercados financieros, aumentando espectacularmente los tipos a corto plazo a lo largo de 1969 y 1970, el «fantasma de la sobreacumulación» se hizo realidad, y junio de 1970 se cobró la mayor quiebra bancaria de la historia de Estados Unidos hasta entonces, cuando el Congreso se opuso al intento de Nixon de proporcionar un rescate de 200 millones de dólares para la Penn Central Transportation Company, la sexta mayor corporación del país y la mayor propietaria de bienes inmuebles.

Cuando se avecinaba la quiebra de Penn Central, y cuando también se hizo evidente que Goldman Sachs había continuado vendiendo los pagarés de la compañía incluso cuando era plenamente consciente de sus dificultades, se propagaron los temores a que otras empresas, desde Chrysler a IBM,

pudieran ser igualmente incapaces de recaudar el efectivo para pagar su deuda[19]. La situación era peor todavía, ya que esas compañías de primera línea eran incapaces de obtener créditos de los bancos de inversiones para cubrir sus préstamos, ya que el cambio hacia la titulización había producido una masiva caída de la liquidez de los bancos incluso aunque sus beneficios y dividendos aumentaran en la década de 1960[20]. *Wall Street Journal* llegó hasta el extremo de advertir de que una insolvencia de Penn Central probablemente tendría efectos dominó sobre bancos y empresas, que convertirían «la grave tensión actual sobre los recursos de liquidez de los bancos y empresas en una crisis de liquidez, consumiendo el flujo de dinero y crédito y hundiendo al país en la depresión»[21].

En respuesta a esta situación de «grave amenaza a la estabilidad financiera», Arthur Burns, el recién nombrado sucesor de William Martin al frente de la Fed, supervisó un cambio desde lo que describió como «la política de extrema moderación seguida en 1969» a otra dirigida a satisfacer las «preventivas demandas de liquidez» generadas por la crisis de los pagarés. Para ello abrió la «ventanilla de descuento» a través de la cual los bancos podían tomar préstamos directamente de la Fed para atender a escaseces temporales de las reservas de efectivo, y suspendió los límites de la «Regulación Q» sobre los intereses que estaban autorizados a pagar sobre sus grandes certificados de depósitos. De ese modo, la Fed proporcionó liquidez al sistema bancario no para superar un pánico bancario, como había sido su cometido tradicional, sino –como resultaría muy habitual en las décadas posteriores– para desactivar una «perturbadora crisis de liquidez» en un particular mercado no bancario[22]. Este conflicto dentro de la política monetaria, más que la preocupación por asegurar la reelección de Nixon (como alegaron los críticos de Burns), fue lo que llevó al giro de 180 grados de la Fed en 1970[23]. Como señala el propio Burns, «se dieron garantías a la comunidad financiera de que la Reserva Federal entendía la gravedad de la situación, y de que estaría lista para utilizar sus recursos intelectuales y financieros, así como sus instrumentos de política monetaria, para ayudar a los mercados financieros en cualquier periodo de tensiones»[24].

Aunque no resulte sorprendente, habida cuenta de que la principal preocupación de la Fed era conseguir que los grandes bancos facilitaran liquidez a las empresas que no eran capaces de vender sus bonos corporativos, la relajación de los límites de la «Regulación Q» no se amplió a

los pequeños depósitos de las compañías de ahorro y préstamo. Al producirse en un momento en que estaban sufriendo una intensa competencia por parte de grupos de inversión inmobiliaria que ofrecían a los inversores valores a corto plazo con elevadas tasas de rentabilidad, esto amenazaba con alejar al capital de las compañías de ahorro y préstamo y llevarlo hacia el mercado monetario interbancario, reduciendo drásticamente su capacidad para realizar préstamos hipotecarios a largo plazo[25].

Esto era especialmente significativo habida cuenta de que una importante respuesta a los disturbios urbanos de mediados de la década de 1960, basada en la tradicional identificación de la propiedad de la vivienda con la estabilidad social, había sido responder al grito de «Quema, *baby,* quema» con el de «Construye, *baby,* construye», como señalaba un destacado banquero hipotecario[26]. La ampliación del crédito hipotecario a comunidades marginales –en vez de la renovación y extensión de la vivienda pública– se convertiría en las siguientes décadas en el medio fundamental de afrontar la desigualdad. La base de la crisis de las *subprime* necesita remontarse hasta ese momento. Fue en este contexto donde intervino Fannie Mae (la Asociación Federal Nacional Hipotecaria, semiprivatizada en 1968) para apuntalar el mercado hipotecario creando los primeros valores hipotecarios secundarios. Los inversores nacionales y extranjeros que no estaban interesados en hacer frente a los detalles de hipotecas específicas podían invertir ahora en estos nuevos productos financieros (pero respaldados por activos). Además, habida cuenta de su respaldo gubernamental, estos valores servían entonces a las necesidades de inversores como los fondos privados de pensiones, que estaban creciendo rápidamente y que buscaban inversiones seguras a largo plazo[27].

En la medida en que con la administración Nixon la política no perdía de vista los cálculos electorales entre 1970 y 1972, esto se iba a comprobar no con las políticas sobre los tipos de interés de la Fed, sino en los aproximadamente 3.000 millones de dólares de aumento en subsidios para la vivienda privada, junto a una expansión de 7.000 millones de la propiedad federal de hipotecas[28]. Las raíces para la masiva expansión de la financiación hipotecaria en las décadas posteriores, que condujo a la burbuja inmobiliaria y a la crisis de las *subprime* de la primera década del siglo XXI, se remontan a este entrelazado de instituciones privadas y públicas en las condiciones de inflación de principios de la década de 1970.

Otra contradicción más en aquellos años era que el abandono de la Fed de su «política de extrema moderación» contra la inflación para afrontar la crisis de los pagarés se produjo en medio de una oleada de huelgas que implicaron a uno de cada seis trabajadores sindicados. Incluso aunque el desempleo crecía durante ese año, las huelgas a escala nacional de 133.000 trabajadores de General Electric en enero de 1970, 152.000 empleados de correos en marzo, 110.000 transportistas en mayo, 355.000 Trabajadores de General Motors en septiembre y 360.000 trabajadores de los ferrocarriles en diciembre estuvieron jalonadas con prolongadas huelgas a nivel local de trabajadores de la construcción, maestros, mineros del carbón, trabajadores del sector del caucho, estibadores y –con el impacto directo sobre Wall Street– de 42.000 taxistas de Nueva York[29]. Las huelgas trataban de recuperar la pérdida de ingresos producida por la inflación, pero Arthur Burns consideraba estas huelgas, y al triunfo de la huelga de los empleados de correos en particular, nada menos que «una insurrección contra el gobierno». Señalaba especialmente al sindicalismo del sector público y a los programas sociales (que consideraba que eran un subsidio para los huelguistas) como las razones por las que «en un momento en el que el desempleo estaba creciendo, los precios continuaban avanzando a un ritmo constante y los salarios aumentando a un ritmo creciente»[30].

Aunque lamentaba «las dificultades de perseguir una política monetaria independiente en un mundo de elevada movilidad del capital», la Fed todavía estaba decidida a desempeñar un papel en salvaguardar el valor del dólar deteniendo cualquier intento de «comprar niveles bajos de desempleo tolerando la inflación»[31]. Ya que la crisis de los pagarés había descartado la continuación de una estricta política monetaria, Burns se convirtió en el principal defensor de la política de rentas, con el sólido apoyo de Paul Volcker en el Tesoro. Influenciada por la ideología de «libre mercado», y después de resistirse resueltamente durante más de un año, la administración republicana en la Casa Blanca adoptó los controles de precios y salarios como parte del paquete que acompañó al anuncio de Nixon del fin de la vinculación del dólar con el oro en Camp David el 15 de agosto de 1971[32]. Los controles fueron temporalmente efectivos para moderar los precios y salarios: en 1973 el Informe Económico del Presidente presumía de que la política antiinflacionista estadounidense era «la maravilla del mundo». Su eliminación a finales de ese año se produjo cuando Europa y Japón aceptaron

que era imposible regresar a tipos de cambio fijos, pero también se debió en parte a las crecientes quejas de los capitalistas, a pesar de su apoyo inicial al programa, sobre la intervención de la administración.

Habida cuenta de lo que ahora era una prolongada disminución de los beneficios en medio de una productividad notablemente reducida, no había suficiente inversión como para poner fin a la crisis mediante un renovado crecimiento. Cuando, además de esto, la tremenda subida de los precios del petróleo provocada por la OPEP a finales de 1973 desató una recesión, la reducción de beneficios se transformó en una crisis económica global. Su severidad tanto en Europa como en Estados Unidos, en marcado contraste con las anteriores décadas doradas, se demuestra claramente en el cuadro 6.2.

Cuadro 6.2. Indicadores económicos en Estados Unidos y Europa, 1950-1973 y 1973-1979

		Estados Unidos	*Gran Bretaña*	*Alemania*	*Francia*	*Italia*	*Media (r ponderaa*
PIB	1950-73 1973-79	2,2 1,9	2,5 1,3	5,0 2,6	4,1 2,6	4,8 2,0	3,7 2,1
Inflación	1950-73 1973-79	2,7 8,2	4,6 15,4	2,7 4,7	5,0 10,7	3,9 16,3	3,8 11,1
Tasa de desempleo	1950-73 1973-79	4,8 6,5	2,8 4,6	1,9 3,1	2,0 4,2	4,9 6,0	3,3 4,9
Productividad	1950-73 1973-79	2,6 1,1	3,1 2,9	6,0 3,7	5,1 3,0	5,8 2,5	4,5 2,6

Inversión	1950-73 1973-79	4,0 3,0	3,9 3,2	6,1 4,1	4,5 4,5	5,1 4,2	4,7 3,8

Fuente: Recopilado de Andrew Glyn *et al.,* «The Rise of the Golden Age», en Stephen A. Marglin y Juliet B. Schor (eds.), *The Golden Age of Capitalism: Reinterpreting the Postwar Experience,* Oxford, OUP, 1990, p. 47, cuadro 2.6; y del apéndice en Philip Armstrong, Andrew Glyn y John Harrison, *Capitalism Since World War II,* Londres, Fontana, 1991. La inversión aquí es capital social no residencial.

Pero había un aspecto más profundo en la crisis del que se medía con semejantes estadísticas. Dentro de Estados Unidos, el ascenso del movimiento ecologista, al mismo tiempo que la rebelión de los trabajadores a nivel de taller, se manifestó en una batería de imposiciones legislativas sobre las empresas en las áreas de salud, seguridad ocupacional y contaminación industrial. Este clima de militancia también produjo nuevas campañas de protección a los consumidores, incluyendo la ley de 1968 de Veracidad en los Préstamos y la ley de 1970 de Informes de Crédito Justos. Estas medidas suponían una carga considerable para los organismos reguladores (por ejemplo, la Oficina del Controlador de la Moneda, adscrita al Tesoro, no tenía hasta entonces personal especializado en cuestiones de consumo), y el personal federal de los organismos reguladores aumentó entre 1970 y 1975 desde menos de 10.000 a más de 50.000 personas[33]. Justin Watson, el primer controlador adjunto de la moneda, se quejaba de que «los defensores de los derechos de los consumidores están recorriendo literalmente el país, tratando de echar abajo a bancos y empresas»[34]. Sin embargo, cuando se les fustigaba por no impedir las crisis bancarias en este periodo, era notable lo mucho que estos reguladores entonaban palabras casi idénticas a las de Greenspan ante la crisis de 2007-2008. Así, el controlador de la moneda, James E. Smith, manifestaba al *Wall Street Journal* en el momento de la quiebra del Franklin National Bank en 1974: «No hemos sido lo suficientemente sensibles a las grandes instituciones. Puede que estuviéramos indebidamente seguros de que un gran banco que había prosperado durante muchos años no podía desarrollar grandes problemas»[35].

En medio de un fuerte apoyo sindical a una legislación que pusiera límites

al traslado al extranjero de las multinacionales estadounidenses, una encuesta Harris de 1975 mostraba que solamente el 15 por 100 de los estadounidenses tenían «una gran confianza» en los dirigentes empresariales, en contraste con el 55 por 100 de la década anterior[36]. La sensación entre los propios capitalistas de que su «edad de oro» estaba acabada la ha recogido bien Robert Rubin, que recuerda a uno de los viejos socios de Goldman Sachs diciéndole entonces que «es poco probable que nosotros, los socios más jóvenes, podamos llegar a actuar financieramente tan bien como lo hicieron los socios veteranos, porque no volverá a haber un periodo tan bueno como el que acaba de pasar»[37]. Nelson Rockefeller, en el Informe Anual del Chase Manhattan Bank, declaraba que «para mí está claro que se está desafiando a toda la estructura de nuestra sociedad»[38]. Un destacado abogado de empresa, que más tarde ocuparía un puesto en el Tribunal Supremo, escribió al director de la Cámara de Comercio de Estados Unidos diciendo que «era hora de que las empresas estadounidenses aplicaran enérgicamente su talento para la conservación del propio sistema»[39].

Todo esto no sorprende, habida cuenta de que la crisis del keynesianismo en Estados Unidos coincidía con las movilizaciones en contra de la Guerra de Vietnam, con la explosión de las frustraciones afroamericanas en disturbios urbanos y con la radicalización de los trabajadores negros y la juventud desempleada. Este conjunto formó el telón de fondo para la aparición, a principios de la década de 1970, de una «nueva izquierda» dentro del Partido Demócrata, que buscaba hacer que el partido fuera más representativo de los movimientos sociales y ampliar la regulación estatal de las empresas. Incluso los llamamientos reformistas para sellar las divisiones mediante nuevas instituciones corporativistas se hicieron en términos de la necesidad de la clase de planificación económica nacional que el New Deal nunca había producido. Por ello, no es extraño que el llamamiento conjunto realizado por Robert Roosa (ahora al frente de un banco de inversiones), Wassily Leontief (el eminente economista) y Leonard Woodcock (el sucesor de Reuther en la UAW), a favor de una «Oficina de Planificación Económica» estadounidense, agravara los temores del mundo empresarial.

Estos temores se intensificaron por los acontecimientos en el exterior, especialmente por lo que se estaba proponiendo dentro de los principales partidos socialdemócratas europeos. El empleo de términos como «clase», «capital», «explotación», «imperialismo» y «transformación», que había

quedado marginado dentro de estos partidos, estaba perturbando de nuevo a las elites parlamentarias. Esto iba asociado con estrategias socialistas inspiradas en la «nueva izquierda» que se basaban en una creciente sensación de que las reformas de la posguerra quedarían socavadas si no se llegaba a un Estado radicalmente democratizado y a un cambio fundamental en el poder de clase. La poderosa federación sindical sueca LO presentó el famoso Plan Meidner para una gradual absorción de las grandes corporaciones privadas del país por fondos de inversión de los trabajadores; los sindicatos alemanes se volvieron hacia la planificación de las inversiones *(«Strukturpolitik)»* y la ampliación de la codeterminación; en Francia una ofensiva a favor de la autogestión y la nacionalización de la banca condujo al «Programa Común» de los socialistas franceses con el Partido Comunista. Pero, desde la perspectiva del Estado estadounidense, quizá la evolución más perturbadora de todas, dado el papel clave de la City londinense en los mercados financieros globales, así como el papel de la libra esterlina como la primera línea de facto de defensa del dólar, fue la adopción por parte del Partido Laborista de una radical Estrategia Económica Alternativa justamente antes de ganar las elecciones a principios de 1974, después de que una huelga de los mineros hubiera acabado con el gobierno conservador de Edward Heath[40].

Los temores del capital estadounidense se vieron todavía más agravados por el apoyo a la planificación económica nacional que se manifestaba cada vez más en el Tercer Mundo. Esto parecía especialmente significativo en medio de la oleada de nacionalizaciones en la industria del petróleo a mediados de la década de 1970 y del fuerte aumento de los precios del petróleo. El peligro que ello parecía representar para el proyecto capitalista global estuvo bastante espectacularmente subrayado por la aprobación en la ONU, por 120 votos contra 6, de la Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados, que declaraba que cada Estado tenía el derecho a «nacionalizar, expropiar o transferir la titularidad de propiedades extranjeras bajo la propia ley del Estado y de sus tribunales»[41]. A pesar de que a menudo las resoluciones de la ONU habían reconocido anteriormente los derechos de los Estados a controlar sus propios recursos naturales, la amplitud del apoyo para la Carta de 1974, apuntando al capital extranjero, era algo que el Estado estadounidense, como manifestó su embajador en Naciones Unidas, Daniel Moynihan, «en principio no podía entender y mucho menos controlar»[42].

El vínculo entre el Estado estadounidense y la suerte del capitalismo nunca estuvo más claro que cuando, el 14 de julio de 1975, la portada de la revista *Time* planteaba simplemente la pregunta: «¿Puede sobrevivir el capitalismo?».

La transición a través de la crisis

«Son nuestros dólares, pero es vuestro problema.» Este mordaz comentario del secretario del Tesoro con Nixon, John Connally, a los ministros de Hacienda europeos en 1971, poco después de que Estados Unidos pusiera fin al sistema de Bretton Woods, se vio inmediatamente desmentido por la creciente atención que Estados Unidos prestó a la coordinación económica internacional durante la década de 1970. Aunque separar al dólar del oro disminuyó un conjunto de percibidas restricciones sobre Estados Unidos (la amenaza de que algunos países eligieran el oro antes que el dólar), al mismo tiempo *aumentó* no solo el estatus internacional, sino también las responsabilidades de la Reserva Federal y del Tesoro. En esencia, lo que se estaba produciendo era una transición desde los tipos de cambio fijos dirigidos a promover la reconstrucción capitalista bajo el Plan Marshall y la Unión Europea de Pagos, al establecimiento de la infraestructura legal, institucional y de mercado que sustentaría a la globalización capitalista en medio de tipos de cambio flotantes, anclados por un patrón dólar-letras del Tesoro. Como señaló el secretario del Tesoro del presidente Ford, William Simon, cuando finalmente el FMI ratificó el nuevo orden monetario (cinco años después de los hechos):

> Esto tiene el mayor interés para Estados Unidos, no solo porque el oro es una base inherentemente inestable para el sistema monetario, sino porque está inevitablemente vinculado a un sistema de tipos de cambio fijos. El oro nunca sirvió plenamente para el propósito que se pretendía con el sistema de Bretton Woods, regular la liquidez e imponer la disciplina. No podía hacerlo por su propia rigidez, y su papel monetario internacional se ha extinguido por causas naturales, como lo hizo su papel a nivel doméstico[43].

La adopción internacional de un patrón dólar-letras del Tesoro proporcionó

al Estado estadounidense distintivas ventajas de «señoreaje» como recompensa por ser considerado el responsable de asegurar y ratificar la confianza en el dólar. Esto era especialmente notable porque esta ampliación de las responsabilidades se produjo incluso en medio del Watergate, quizá la mayor crisis presidencial en la historia de Estados Unidos[44]. Los resultados se vieron cuando el dólar continuó subiendo desde finales de 1973 hasta principios de 1975, a través de la crisis económica más grave desde la década de 1930. Como señaló Paul Volcker, «los comerciantes y los inversores comprobaron que, después de todo, Estados Unidos todavía era un bastión relativo de fortaleza y estabilidad y un refugio seguro en tiempos difíciles»[45]. Los pasos dados por el Tesoro y la Fed para prevenir que las quiebras bancarias durante este periodo se convirtieran en una conflagración internacional también explican en gran medida por qué, a pesar de los temores iniciales de que el paso a los tipos de cambio flotantes socavara la financiación del comercio mundial, un memorándum interno del Tesoro podía señalar en 1976 que «los hombres de negocios han encontrado que las dificultades de operar con tipos flotantes no eran tan grandes como muchos de ellos habían supuesto»[46].

Los pragmáticos, vacilantes e inciertos pasos que Estados Unidos había dado hacia la decisión de abandonar el oro fueron reproducidos en sucesivas rondas de encuentros del G10 y del FMI para intentar revivir un sistema de tipos de cambio fijos. Cuando Volcker propuso durante las negociaciones del Comité Interino del FMI, en 1972, que se adoptara un «sistema indicador» por el cual «la desviación de un país respecto a una norma establecida de reservas internacionales desencadenaría la aplicación de "presiones graduales" sobre ese país para impulsarle a dar los pasos necesarios hacia el ajuste, los participantes europeos se opusieron al automatismo implicado en el plan […] No estaban dispuestos a aceptar una interferencia automática en sus propias políticas»[47]. Así, cuando a principios de 1973 Estados Unidos consiguió que los Estados de Europa y Japón aceptaran un sistema de tipos de cambio flotantes, esta decisión, como señaló Paul Volcker, «no fue tomada en base a cualquier convicción general de que se trataba del mejor sistema. Era simplemente un último recurso cuando, por acuerdo común, el esfuerzo por mantener valores a la par o tipos centrales parecía demasiado difícil a la vista de los movimientos especulativos del capital en las Bolsas mundiales»[48].

Igual que Volcker también explica la imposición estadounidense de un importante recargo en agosto de 1971 como una baza en las negociaciones para asegurar la revaluación de la moneda y la reducción de aranceles agrícolas por parte de los europeos (una táctica que sería empleada una y otra vez como parte fundamental de la presión estadounidense a favor del «libre comercio»)[49], lo mismo sucedía con los llamamientos europeos a favor de los controles de capital, que eran principalmente tácticos. Realmente, el propio Volcker pensaba que los europeos no habían presionado a favor de la opción de ampliar los controles de capital todo lo que lo debían haber hecho[50]. Entre la elite política alemana, los que estaban a favor de la utilización temporal de controles de capital eran, de hecho, los más conservadores y monetaristas y los menos orientados hacia los principios básicos de Bretton Woods; los keynesianos alemanes (por encima de todo el ministro socialdemócrata de Hacienda, Karl Schiller) estaban de acuerdo con economistas estadounidenses como Galbraith y Kindleberger a la hora de considerar a los controles de capital como radicalmente contrarios al internacionalismo liberal[51]. De hecho, entre los nueve principales países industrializados, en 1973 el sistema financiero alemán era el más liberalizado[52].

El hecho era que, en aquel momento, el grado de interpenetración financiera entre los principales países capitalistas era tal que los controles hubieran tenido que ser muy amplios, y solamente se hubieran podido imponer en contra de la fuerte oposición de los sectores más poderosos de las clases capitalistas de Europa y Japón. Eric Helleiner, que considera que los estadounidenses estaban imponiendo en este periodo la ideología de libre mercado sobre unos Estados europeos más inclinados hacia controles cooperativos de capital (aunque admite que ellos tampoco estaban dispuestos ni siquiera a considerar «la opción de unos controles rígidos, exhaustivos, de los tipos de cambio»), no obstante señala que sus clases capitalistas querían «un sistema financiero abierto» y consideraban a Nueva York y Londres como «los mercados internacionales más atractivos para los inversores privados y públicos». En 1973, una vez que los Estados europeos habían abrazado el nuevo sistema de tipos de cambio flexibles, solamente estaban dispuestos a incluir en las nuevas directrices del FMI controles temporales enfocados hacia la balanza de pagos, en marcada distinción con controles «aplicados por razones económicas y sociales». No sorprende que Helleiner

concluya diciendo que «la singular profundidad y liquidez de los mercados financieros estadounidenses aseguraba que los inversores privados, contando con la libertad de invertir a escala global, continuarían cubriendo los déficits estadounidenses a través de su participación en los atractivos activos estadounidenses»[53].

Sin embargo, en una coyuntura en la que el equilibrio de fuerzas a nivel nacional e internacional hacía muy difícil el desactivar simplemente las presiones inflacionistas, el propio Estado no podía desarrollar una política de *laissez faire* respecto a la estabilidad de los mercados monetarios. Aunque el secretario del Tesoro William Simon (quien se enriqueció de joven trabajando de operador de bonos en Salomon Brothers, donde había adquirido la reputación de ser «uno de los más grandes operadores de bolsa nunca habidos») explicaba las panaceas neoliberales sobre la necesidad de un Estado pequeño con más fuerza que nadie en el gabinete, era consciente de lo entrelazados que estaban Wall Street y el «gobierno grande». Sabía muy bien que las ventas de bonos del estado de Nueva York eran lo que daba a Salomon Brothers «más negocio que el de cualquier otra institución mundial»; que su inventario de operaciones con bonos públicos era la base de su capacidad para obtener préstamos de los bancos; y, por encima de todo, que su compañía «podía obtener tranquilidad del hecho de que el Banco de la Reserva Federal de Nueva York estuviera al tanto de cuanto ocurría»[54]. Por ello no sorprende que Simon dejara muy claro en su primera alocución en el encuentro anual en Washington del FMI y el Banco Mundial, en 1974, que «no creemos en una actitud de *laissez faire* a cualquier precio. Si hay una clara necesidad de nuevos mecanismos internacionales de préstamos, Estados Unidos apoyará su creación»[55].

La creciente importancia del papel del Estado estadounidense en el capitalismo global a lo largo de la década de 1970 mostraba que, al margen de los problemas y fricciones que pudieran producir los déficits de la balanza comercial estadounidense, no tenían las mismas consecuencias para Estados Unidos que para cualquier otro Estado. Como señalaba un documento preparado para la Reserva Federal en Boston en 1971, «esta asimetría parece ser apropiada, porque se corresponde con la asimetría que se produce en el mundo real»[56]. Lejos de representar necesariamente una disminución de su poder, la salida de capital desde Estados Unidos y los déficits de la balanza de pagos, que tanto habían preocupado a las elites económicas y políticas

durante la década de 1960, realmente habían puesto las bases en la década siguiente para una nueva expansión del crédito y para la innovación financiera basada en el dólar, tanto a nivel nacional como internacional. Esto es lo que más tarde Jeremy Seabrooke apropiadamente denominaría la «difusión del poder por medio del dólar»[57]. Realmente, también se podría hablar de la *concentración del poder de Estados Unidos a través del dólar,* a medida que fluía cada vez más capital hacia Estados Unidos tras el fallecimiento de Bretton Woods.

Sin embargo, la capacidad para llegar a esto todavía descansaba no solo en las actividades internacionales del Estado estadounidense, sino también en la base material interna del imperio estadounidense. Y, de hecho, esta base no estaba de ninguna manera agotada a pesar de la acumulación de contradicciones que produjo la crisis de la década de 1970. Por ejemplo, en aquel momento el gasto estadounidense en investigación y desarrollo era cuatro veces superior al de los países de Europa Occidental en conjunto[58]. En el recién desarrollado sector empresarial de los ordenadores (con el mercado de los ordenadores personales, que inicialmente estuvo dominado por Estados Unidos, todavía por llegar), las compañías estadounidenses suministraban una tercera parte de los ordenadores en Japón, la mitad de los de Gran Bretaña y Francia y más de las tres cuartas partes de los de Alemania Occidental. Y habida cuenta de que las tres cuartas partes de los ordenadores en uso a nivel mundial estaban situadas en Estados Unidos, esto significaba que, a principios de la década de 1970, más del 90 por 100 del mercado mundial estaba en manos de compañías estadounidenses[59]. Además, Estados Unidos también conservaba su ventaja competitiva en la agricultura. Junto a la enorme expansión de la producción agrícola estadounidense (con la producción de maíz y la revolución en el elevado contenido en fructosa que la acompañaba, y con la productividad agrícola avanzando continuamente a un ritmo superior al de las industrias no agrarias durante la década de 1970), Estados Unidos no solo se beneficiaba de los elevados precios de los productos básicos, sino que vio cómo sus exportaciones agrícolas en conjunto aumentaban entre 1972 y 1980 en más del 300 por 100[60].

Esta ventaja tecnológica reflejaba una distintiva combinación estadounidense de factores de apoyo: el complejo militar-industrial; la investigación universitaria utilizada para la innovación privada; el temprano acceso a la financiación junto a derechos de propiedad asegurados; una base

de capacitaciones en la ingeniería, óptica, química y metalurgia, así como en ventas, y la movilidad de gestores entre empresas y regiones que contribuyeron a propagar y comercializar más las nuevas tecnologías. El papel directo del propio Estado estadounidense fue especialmente importante: organismos diversos, desde el Pentágono al Departamento de Salud, aseguraban que «la financiación y la infraestructura pública desempeñarán un papel clave en tecnologías como las de los ordenadores, los aviones a reacción, la energía nuclear civil, las tecnologías del láser y finalmente en la biotecnología»[61]. El capital europeo fluía ahora a Estados Unidos (donde se encontraba la mitad de toda la IED global a finales de la década de 1970), no tanto para evitar medidas proteccionistas, como para tener acceso a un amplio abanico de capacidades de investigación, productivas, financieras y de ventas que eran parte del mercado más rico del mundo[62].

La importancia de todo esto se reconocía en un memorándum elaborado por Bill Casey para el secretario del Tesoro, George Shultz, que acababa de pasar de estar al frente del SEC a convertirse en subsecretario de Estado para Asuntos Económicos (más tarde se convertiría en el director de la CIA con Reagan). Casey sostenía que «el problema del dólar procedía de un fracaso en valorar adecuadamente los sólidos activos que se encontraban bajo la superficie […] Estados Unidos todavía tiene una posición dominante en lo relativo a ordenadores, fotografía, industria farmacéutica, tecnología médica, industria aeroespacial, energía nuclear, construcción de viviendas, maquinaria industrial pesada, instalaciones para la prospección costera, etc.»[63]. Además, las cuentas de la balanza de pagos no registraban los 90.000 millones en valor contable de la inversión directa estadounidense en el extranjero ni las operaciones de más de un centenar de bancos y de 250 oficinas de corretaje estadounidenses en el exterior. Casey señalaba que, aunque Estados Unidos podía eliminar su déficit comercial con un aumento del 25 por 100 en sus exportaciones, alcanzado mediante una estrategia empresarial orientada hacia la exportación, una devaluación del dólar y las presiones gubernamentales sobre otros países para que abrieran sus mercados, esto «alarmaría a nuestros socios comerciales». Así que, en contraste directo con la tradicional posición del Departamento de Estado durante gran parte del siglo XX, Casey sostenía proféticamente que «el comercio no necesita ya ser la única fuente de importantes ganancias para nuestra balanza de pagos». Precisamente porque en vez de ello Estados

Unidos podía convertir «los valores en un producto para la exportación» era por lo que tenía

> un gran interés en la creación de mejores mercados de capital y en una mejor interrelación de los mercados de capital de todo el mundo. Afortunadamente, el «saber hacer» es uno de nuestros grandes activos, y los mercados de valores del mundo se están volviendo cada vez más internacionalizados […] Con el anuncio de que los controles sobre la exportación de capital van a ser gradualmente eliminados, es vital que nuestra excepcional comunidad financiera desarrolle su creatividad[64].

Casey no era el único que esperaba que la eliminación de los controles de capital y la devaluación del dólar traerían por sí mismos «un sustancial traslado de la actividad de vuelta a Nueva York» desde los mercados del eurodólar. Pero insistía en que esto necesitaría sostenerse modificando la legislación sobre los bancos de la Reserva Federal de manera que pudieran «pujar competitivamente por los depósitos extranjeros», mientras que las reducciones fiscales de Nixon sobre las pensiones «darían un enorme empujón a nuestra tasa de formación de capital». Casey insistía en que todo esto permitiría a las instituciones financieras de Estados Unidos «tomar el liderazgo en el desarrollo del mercado de valores global», siempre que también hubiera una amplia acción por parte de otros Estados para establecer «reglas comunes sobre el funcionamiento de diversos mercados de capital»[65].

Al principio, las señales parecían indicar que el Estado se retraería más en la regulación del sector financiero. El informe de 1971 de la comisión Hunt, nombrada por Nixon para estudiar cómo «mejorar el funcionamiento del sistema financiero privado», ya había sido orientado para llegar «todo lo lejos que fuera posible hacia la libertad de los mercados financieros y la dotación, a todas las instituciones, del poder necesario para competir en esos mercados»[66]. Y en agosto de 1973, Nixon, sosteniendo que «lo público está mejor atendido con el libre funcionamiento de las fuerzas competitivas que con la imposición de una rígida e innecesaria regulación», propuso al Congreso la gradual eliminación de los límites a los tipos de interés[67]. Esta eliminación se retrasaría, de hecho, hasta 1980, pero con el célebre «big bang» que produjo sobre Wall Street en 1975 la SEC se alejó drásticamente de su tradicional apoyo hacia las estructuras tipo cártel de corredores de

Bolsa, bancos de inversión y responsables corporativos que habían dominado los mercados de capital desde la década de 1930. Investigaciones del Congreso que recibieron una considerable atención por parte de los medios de comunicación habían proporcionado a los fondos de pensiones y a las mutuas y compañías de seguros, apoyadas por bancos de inversión orientados a minoristas como Merrill Lynch, un foro para desarrollar sus argumentos a favor de la abolición de los tipos fijos sobre las comisiones de corretaje en Wall Street.

Sin embargo, lo que destacaba en las enmiendas a las leyes de Valores introducidas por este ejemplo fundacional de «desregulación» era que esto no suponía reducir el poder del Estado. Por un lado, la SEC eliminó las barreras a la competencia de precios y a la entrada en el mercado, pero, por el otro, adquirió nuevos poderes no solo para intervenir en las estructuras de autorregulación para imponer estructuras de mercado competitivas, promover la transparencia y solucionar prácticas privilegiadas, sino también para establecer límites a los cocientes deuda / capital de los bancos de inversión. Al margen de que estos poderes realmente fueran utilizados ampliamente o no, como muestra el penetrante estudio de Michael Moran, «la revolución de los servicios financieros» estuvo acompañada por la «creciente codificación, institucionalización y plasmación jurídica del sistema de regulación, en un esfuerzo para evitar escándalos y crisis o para gestionar sus consecuencias cuando aquellos se produjeran»[68].

Realmente, la simple densidad tanto de la regulación pública como semipública en los mercados financieros de Estados Unidos significó que la reforma institucional en este sector se convirtió en una dimensión clave de las estrategias capitalistas de innovación y de construcción de una ventaja competitiva. Esto se pudo ver especialmente cuando, inmediatamente después del colapso del sistema de Bretton Woods de los tipos de cambio fijos, la bolsa de Chicago –el mercado central mundial de futuros en ganadería mucho después de que los mataderos hubieran abandonado la ciudad– dio origen a la revolución de los derivados financieros al inventar un mercado de futuros en divisas. Según el director de la Bolsa, Leo Melamed, que inició el proceso en 1971 con la ayuda de Milton Friedman, esto no se podía haber hecho sin «el cuadro de operadores que dejaron los riesgos conocidos del ganado, la carne y la panceta del cerdo, por los peligros desconocidos de los mercados de cambios», aunque también supuso una gran

«planificación, cálculo, tenacidad y forcejeo» por su parte[69]. La Cámara de Comercio de Chicago, que también era todavía el centro mundial del comercio de futuros de trigo, maíz y soja, incluso aunque el grano no se almacenara ya en Chicago, pronto siguió el camino lanzando un mercado de futuros sobre los valores del Tesoro. El papel clave que desempeñó en el proceso la regulación del Estado quedó señalado por la creación en 1974 de la Commodity Futures Trading Commission (CFTC) [Comisión de Comercio en Futuros de Mercancías] para regular los derivados de una manera que facilitara su desarrollo. Melamed reconocía que la CFTC sería «beneficiosa para el crecimiento de nuestros mercados. Nuestros planes en relación al nuevo instrumento financiero que son los futuros eran ambiciosos y podrían verse muy favorecidos con una aprobación federal»[70].

Organismos del Estado como la CFTC estaban deseosos de promover la propagación y cobertura del riesgo, incluyendo a las muchas empresas no financieras que invirtieron en derivados para protegerse de la volatilidad de los precios de productos básicos, de los tipos de cambio flotantes y de los fluctuantes tipos de interés. Esto determinó el explícito planteamiento de «¿por qué no?» que había adoptado la CFTC al permitir un espacio para la autorregulación e innovación en los mercados de derivados, un planteamiento sellado en 1978 por la conclusión a la que llegó el Tesoro de que el mercado de derivados sobre la deuda estadounidense que la Fed de Nueva York llevó al mercado de bonos, al permitir cierta cobertura del riesgo, contribuía a estabilizar e incrementar las adquisiciones de bonos del Tesoro[71]. Desde esta base despegó en la década siguiente la internacionalización del mercado de derivados. Quedó institucionalizada con la apertura del Mercado Internacional de Futuros Financieros de Londres en 1982, que llevó a Melamed a señalar: «Primero era necesario convencer a la comunidad financiera mundial de que los futuros financieros eran un adjunto necesario para la gestión del riesgo. Hizo falta años de trabajo desde el amanecer al anochecer, una incalculable cantidad de viajes, una incesante difusión del mensaje, forcejeos y agachar las orejas»[72]. Sobre esto, tanto o más que sobre ecuaciones de modelos de riesgo proporcionadas por economistas ganadores del Nobel, fue sobre lo que se construyó la revolución de los derivados[73].

Esta revolución fue decisiva para la estabilización de los mercados monetarios después del fin de los tipos de cambio fijos, y también estuvo

íntimamente vinculada a la internacionalización del mercado estadounidense de bonos, que se estaba produciendo al mismo tiempo que el desarrollo separado del mercado de bonos en eurodólares. En 1970 los inversores extranjeros privados ya tenían casi el 10 por 100 de los valores del Tesoro. El valor agregado de estas participaciones era un 50 por 100 superior al de todos los eurobonos, y realmente estuvo impulsado por la realzada capacidad institucional para la distribución global de los valores del Tesoro que se vio facilitada por las operaciones de los bancos de inversión en el mercado de eurobonos. En 1980, los extranjeros poseían más del 21 por 100 de los valores del Tesoro estadounidense y durante la década anterior su valor agregado se había multiplicado por siete[74]. La incertidumbre financiera que siguió al colapso del sistema de tipos de cambio fijos, en medio de la volatilidad de los precios de las materias primas y el crecimiento de los tipos de interés a corto plazo, realzó, de hecho, el atractivo de los pagarés del Tesoro para los inversores internacionales, que reconocían la profundidad y liquidez del mercado de bonos estadounidense a pesar de todas las vueltas que se habían dado al tema del declive del poder y de la fortaleza económica de Estados Unidos. Además, esto se vio acompañado por el crecimiento inmediato (alrededor de un 230 por 100) del mercado de bonos Yankee (donde gobiernos extranjeros y corporaciones emitían valores en dólares estadounidenses) después de la eliminación de los controles de capital en 1974. El mercado de bonos Yankee no retardó a largo plazo el crecimiento del mercado de eurobonos; los dos centros financieros, con los bancos estadounidenses operando como agentes centrales en ambos, continuaron creciendo juntos durante la década de 1970.

Además de la creación de organismos como la CFTC para facilitar el desarrollo de nuevos instrumentos financieros que eran tan decisivos para la globalización, se estableció entre varios departamentos un Consejo de Política Económica Internacional, en la misma línea que el Consejo de Seguridad Nacional, para sacar adelante «proyectos económicos a nivel nacional y los objetivos generales de nuestra política exterior»[75]. Estaba encabezado por el secretario del Tesoro, que en este periodo veía cómo progresaban considerablemente sus reclamaciones para desempeñar por todo el espectro político «un papel dirigente en las esferas nacional e internacional»[76]. Esto se vio facilitado por las disposiciones de la Ley de Comercio de 1974 sobre un «procedimiento acelerado» por el cual el

Congreso solamente votaría para aceptar o rechazar acuerdos comerciales internacionales, sin la posibilidad de introducir enmiendas para rechazar contrapartidas ofrecidas en las negociaciones entre Estados. Con muy pocas excepciones, la consistente y efectiva oposición del Tesoro a la utilización de deberes compensatorios, en relación a investigaciones sobre prácticas comerciales desleales de otros Estados durante la crisis de la década de 1970, le permitía no solo frenar la implementación de medidas proteccionistas domésticas, sino utilizar la amenaza de esas medidas como una palanca para la liberalización de mercados extranjeros, incluyendo lo que cada vez más se identificaba como «barreras no arancelarias» asociadas con las regulaciones nacionales de otros Estados[77].

Como señalaba en 1975 un memorándum interno del Tesoro sobre la política de exportaciones y tipos de cambio, «una política de interdependencia internacional es políticamente inaceptable excepto donde las pérdidas de empleo debido a las importaciones son compensadas por la creación de empleos en industrias exportadoras en crecimiento». El memorándum acentuaba especialmente que, aunque Estados Unidos disfrutaba de una ventaja comparativa no solo en los servicios financieros, sino en esos sectores donde la tecnología estaba más avanzada, los ejemplos de la aviación, los ordenadores, los reactores nucleares y los materiales sintéticos mostraban que «el asombroso coste de la tecnología ha alcanzado unos niveles que deben recuperarse con unas ventas superiores a las que puede absorber el mercado doméstico». Estas economías de escala «reducirían los costes unitarios en Estados Unidos y finalmente resultarían antiinflacionistas»[78]. Sin embargo, esta era una estrategia a largo plazo. El desafío más inmediato que todavía afrontaba el Tesoro, si había que garantizar el nuevo papel del dólar como el ancla del capitalismo global, era su incapacidad para afrontar el continuo impacto de las presiones inflacionarias a nivel nacional sobre los mercados financieros. Ni la austeridad monetaria por parte de la Fed, ni el conjunto de políticas sobre precios e ingresos de Nixon, ni la política comercial, habían resuelto este problema.

Afrontar juntos la crisis

Cuando Ford se hizo cargo de la presidencia en 1974, con William Simon como secretario del Tesoro y Alan Greenspan como director del Consejo de Asesores Económicos, los monetaristas parecían tan confundidos como los keynesianos respecto a cómo responder al auge simultáneo del desempleo y la inflación. En la Conferencia Financiera sobre la Inflación que Simon y Greenspan organizaron a alto nivel en septiembre de 1974, la política monetaria recibió pocas críticas debido al consenso general de que la Fed «no tenía otra elección que dar por buena la subida de los precios si deseaba evitar agravar la recesión» con una flexibilización de la oferta monetaria[79]. Debido a que la necesidad de expandir el crédito era incuestionable, la mayoría de los participantes, incluyendo a Alan Greenspan, se concentraron en la política fiscal y argumentaron a favor de recortes en el gasto público en áreas como los seguros médicos y la asistencia social.

Pero una posición a favor de regresivos recortes del gasto del Estado descartaba el apoyo sindical a la moderación salarial en un momento en que, además, las presiones inflacionistas procedían no solo de las subidas de salarios, sino también de las subidas de los precios de las materias primas para la agricultura, la metalurgia y el papel, incluso antes de la explosión del precio del petróleo a finales de 1973. Además, en aquel momento la desaparición de los controles sobre salarios y precios tuvo un fuerte apoyo empresarial: «Inicialmente el mundo empresarial había apoyado con entusiasmo los controles. Sin embargo, en 1973 estaba más preocupado por el control administrativo que los acompañaba que por la militancia sindical»[80]. Esto confirmaba la opinión del Tesoro, expresada por Volcker, de que «mantener los controles durante más tiempo sería imposible en la clase de sistema económico y político abierto que queremos en Estados Unidos»[81].

El que esto no tenía nada que ver con cualquier principio general del *laissez faire* se comprobó con la rapidez con que el Estado reaccionó al colapso en octubre de 1973 del US National Bank de San Diego, la mayor quiebra bancaria desde la Depresión. El USNB había estado muy implicado en los Fondos de Inversión Inmobiliaria creados por los bancos para competir con el sector de ahorro y préstamo, que, después de sobreestimular la construcción en 1972, se vio especialmente golpeado por la recesión de 1973. La Oficina del Controlador de la Moneda (OCC por sus siglas en inglés) y la Federal Deposit Insurance Corporation (FDIC) [Corporación Federal de Seguros de

Depósitos] respondieron «drásticamente con una limpieza cuidadosamente coordinada por parte de 165 inspectores bancarios y 292 funcionarios de la FDIC que se hicieron cargo del banco y de sus sucursales»[82]. Y tanto la Fed como la OCC estaban en aquel momento controlando el todavía mayor Franklin National Bank, que a principios de la década de 1970 había acompañado a Londres a sus rivales en Wall Street y que estaba profundamente implicado en la especulación con divisas. Los reguladores estadounidenses, desempeñando activamente el papel de prestamista de último recurso –a lo largo de 1974 el Banco de la Reserva Federal de Nueva York había prestado al Franklin 1.700 millones de dólares–, retardaron el cierre del banco «por temor a que la quiebra de un banco como el Franklin pudiera ocasionar una lucha general por la liquidez»[83].

Lo que resultaba especialmente significativo era que, incluso a mediados de la década de 1970, la preocupación de que ciertos bancos fueran «demasiado grandes para caer» no se limitaba a las consecuencias que su caída pudiera tener sobre los mercados financieros estadounidenses. Gran parte de la intervención de la Fed suponía comprar divisas extranjeras a cuenta del Franklin National Bank, asegurar a los acreedores extranjeros que serían reembolsados, e incluso ampliar su función de prestamista de último recurso a la oficina del Franklin en Londres, sobre la base de que «el fracaso del Franklin en cumplir semejante cantidad de compromisos internacionales conduciría a una crisis de confianza en los mercados de divisas y posiblemente a una crisis bancaria internacional»[84].

Las bases para semejantes temores eran bastante reales. La «crisis bancaria secundaria» de Gran Bretaña en 1973, que también se debía al colapso de una burbuja inmobiliaria, «amenazaba a algunas de las mayores instituciones financieras con un riesgo real de colapso»[85]. Además, un amplio abanico de bancos europeos estaban revelando importantes pérdidas en medio de la volatilidad de los flujos de capital a corto plazo que estaban inicialmente producidos por la flotación de las monedas y el reciclado de petrodólares. Esto se puso de manifiesto en junio de 1974, cuando el Bundesbank permitió quebrar al Bankhaus I. D. Herstatt de Colonia, uno de los mayores bancos privados alemanes. Aparte de la tradicional obsesión del Bundesbank por la rigurosa política monetaria, esto se justificaba en términos de evitar un «riesgo moral», es decir, «dar una lección a los especuladores, así como a los bancos que tratan con especuladores»[86]. Pero, en contraste con la

cuidadosa gestión de la crisis del Franklin National Bank, en la que estaban ocupados la Fed y la OCC, la consecuencia de la actuación del Bundesbank fue que la crisis del Herstatt se extendió a los mercados internacionales de préstamos interbancarios, llegando casi a hacer caer a la cámara de compensación de Nueva York, CHIPS, que conecta a la docena de bancos estadounidenses más importantes con grandes bancos de todo el mundo para la tramitación entre ellos de pagos principalmente relacionados con transacciones con divisas. Ya que la CHIPS (a diferencia del sistema de compensación de la Reserva Federal para los bancos estadounidenses, Fedwire) no garantizaba los pagos ni establecía débitos ni créditos netos para cada banco hasta el final de cada jornada, esto significó que cuando el Bundesbank permitió que el Herstatt cerrara, los principales bancos del mundo «repentinamente descubrieron que habían vendido millones de marcos alemanes a cambio de lo que era de hecho una maleta vacía»[87].

La crisis del Herstatt marcó un punto de inflexión, y el Bundesbank aprendió una lección sobre la internacionalización del Estado. A finales del año había aceptado asumir responsabilidades para pagar a los acreedores del Herstatt, dando a los bancos extranjeros preferencia sobre los bancos y las empresas alemanas. Más en general, se vio arrastrado a apoyar la posición estadounidense que sostenía que «se debe dar un firme y explícito compromiso al mercado, relativo a que los bancos centrales proporcionarían la asistencia del prestamista de último recurso para los bancos que operen en los euromercados»[88]. Después de esto, los inspectores bancarios en diferentes países se mantuvieron en estrecho contacto, incluso compartiendo números de teléfono privados, además de la información para poder actuar de manera concertada como un colaborador equipo de «bomberos» para afrontar crisis financieras internacionales[89]. En el verano de 1974, y a iniciativa de la Fed, esta práctica fue gradualmente institucionalizada con encuentros regulares de los banqueros centrales del G10 en la sede del Banco de Pagos Internacionales en Basilea (Suiza).

El «Concordato» que el Comité de Supervisión Bancaria de Basilea alcanzó en 1975 –por el cual el Estado natal de un banco internacional era responsable de la solvencia de sus sucursales internacionales, mientras que el Estado anfitrión era responsable de la supervisión de todos los bancos en su territorio– suponía una considerable expansión y reestructuración de las funciones reguladoras del Estado. El papel del Comité de Basilea era permitir

a los Estados miembros «aprender de los demás y aplicar el conocimiento adquirido para mejorar sus propios sistemas de supervisión, mejorando así indirectamente la posibilidad de una estabilidad general del sistema bancario internacional»[90]. Por primera vez en su historia, el Banco de Inglaterra ofrecía ahora «instrucción formal y pública» a todos los bancos que operaban en la City londinense para «reforzar sus sistemas de control interno» de las operaciones de divisas de sus sucursales; el Tesoro, por medio del Controlador de la Moneda, creó un Departamento de Operaciones Bancarias Multinacionales que supervisaba las actividades internacionales de todos los bancos estadounidenses con la ayuda de una oficina permanente en Londres y una plantilla de inspectores itinerantes; y el Bundesbank estableció el Consorcio de Liquidez Bancaria, con la participación del sector bancario alemán, para realizar funciones de prestamista de último recurso[91].

La liberalización de las finanzas y la volatilidad que llegó con la acelerada competencia y movilidad del capital fueron acompañadas por una «regulación» que requería mayor intervención y cooperación del Estado[92]. En este aspecto, cultivar los lazos entre el personal del Tesoro y los funcionarios de los ministerios de Economía de otros países también fue decisivo. Notablemente, los mismos escenarios donde se habían reunido los altos funcionarios de los Estados capitalistas avanzados durante los diez años de esfuerzo para salvar Bretton Woods, ahora proporcionaban las sedes para establecer el marco legal e institucional para la flotación de las monedas. El más íntimo de estos escenarios eran las cenas privadas que acogían solamente a funcionarios estadounidenses, británicos, alemanes y franceses durante los encuentros del G10 (incluso no se invitaba a los japoneses, mucho menos a los funcionarios de países más pequeños del G10, cuyas actitudes molestaban al Tesoro estadounidense, que las consideraba un reflejo «de las opiniones europeas más conservadoras»)[93]. Fue en una de estas reuniones en la biblioteca de la Casa Blanca en la primavera de 1973 donde se estableció el marco para el G7, como se denominó a los encuentros de funcionarios de los ministerios de Hacienda y jefes de Estado cuando se ampliaron para incluir a Japón, Italia y Canadá en los años siguientes.

Este nuevo emplazamiento para «construir un diálogo, para el fomento de creencias normativas y causales comunes, el respaldo mutuo [y] la persuasión» era un espacio en el que los funcionarios implicados «a menudo tenían entre ellos más terreno común y perspectivas compartidas que con

colegas de sus propios países»[94]. En 1975, la primera cumbre de Rambouillet aprobó un texto que el vicesecretario de Simon, Edwin Yeo (también un anterior banquero), había elaborado con funcionarios del Ministerio de Hacienda francés, en colaboración con personal de alto rango del FMI, en el sentido de que un sistema de tipos de cambio estable sería principalmente el producto de las «fuerzas del mercado» reaccionando ante la clara evidencia de la estabilidad de los precios a nivel nacional. Había que ampliar el mandato del FMI para permitir su «vigilancia» del compromiso de los Estados individuales con políticas dirigidas a asegurar esa disciplina del mercado. El concepto y la práctica de la vigilancia del FMI tendrían una importancia fundamental en la construcción del capitalismo global durante los siguientes veinticinco años.

La conocida hostilidad de la administración Nixon hacia el FMI y el Banco Mundial había contribuido a marginar su papel en las decisiones clave que determinaron la suerte de Bretton Woods. Sin embargo, en Washington pronto prevaleció una apreciación más sensata de la utilidad de las instituciones financieras internacionales (IFI) para la construcción del capitalismo global. Un memorándum interno del Tesoro de mayo de 1973 declaraba: «El significado estratégico de las IFI para Estados Unidos se encuentra en su papel como un importante instrumento para alcanzar los objetivos políticos, económicos y de seguridad estadounidenses con un respeto particular hacia las naciones en desarrollo», acentuando en especial el alineamiento de las IFI con «un marco occidental orientado al mercado»[95]. El «Comité de los 20» del FMI (formado por los ministros de Economía y presidentes de los bancos centrales de los veinte Estados que formaban el consejo ejecutivo del FMI) se constituyó en 1973 precisamente porque el G10, como Volcker señaló, «se veía demasiado como un club para ricos que proporciona legitimidad a una reforma fundamental del sistema monetario internacional»[96].

Cuando en su reunión de Jamaica en 1976 el C-20 elaboró finalmente las enmiendas al Convenio Constitutivo del FMI que se necesitaban para legitimar el nuevo sistema de tipos de cambio flotantes, estaba claro que Estados Unidos había conseguido no solo bloquear las propuestas para que el FMI respaldara controles temporales de capital, sino también redefinir explícitamente el objetivo del marco monetario internacional como el de facilitar el intercambio internacional tanto de capital como de bienes y

servicios. La prensa estadounidense describía a Bill Simon regresando de Jamaica con «todo menos el fregadero de la cocina», mientras que el propio Simon manifestaba orgullosamente a un grupo de congresistas republicanos: «Hemos conseguido convencer al mundo para que acepte lo que es esencialmente una perspectiva estadounidense del funcionamiento del sistema cambiario bajo los artículos del FMI»[97].

Varios destacados países del Tercer Mundo también adoptaron esta perspectiva, algo que, desde luego, estaba muy relacionado con su creciente implicación con Wall Street, especialmente tras la explosión de los precios del petróleo y la eliminación de los controles de capital en Estados Unidos. El propio Tesoro desempeñó un papel importante no solo al animar a Arabia Saudí, en especial, a comprar pagarés del Tesoro y otros valores e instrumentos a largo plazo (después de que los saudíes se hubieran quemado inicialmente al realizar inversiones especulativas a corto plazo), sino también al estimular a los bancos de Nueva York para que canalizaran los petrodólares hacia aquellos grandes Estados en desarrollo con una «orientación hacia el mercado», como Brasil, México y Corea del Sur[98]. Hasta qué punto todos ellos necesitaban semejante estímulo es una cuestión abierta, pero no hay duda de que los beneficios que se podían conseguir en «la canalización de sumas tan grandes de dinero desde prestamistas extranjeros a prestatarios extranjeros», como señaló Simon, mejoraron el estado de ánimo de los banqueros de Nueva York[99].

En el verano de 1975 un documento interno del Tesoro señalaba: «Los banqueros privados en Estados Unidos y en el extranjero parecen estar atravesando un periodo de renovada confianza, a diferencia del estado de desmoralización que provocaron las dificultades del Herstatt y del Franklin el verano pasado». De hecho, los banqueros de Nueva York ahora «acentuaban la diferencia entre la retórica de los países menos desarrollados, por ejemplo en Naciones Unidas, y la posición razonable que adoptan cuando tratan con los bancos. Hace falta rebajar esa retórica»[100]. La confianza de los banqueros provenía de una experiencia de primera mano. Desde los inicios de los años setenta, los bancos estadounidenses «habían surgido como la fuente principal de financiación de la balanza de pagos y la principal fuente de fondos para las inversiones privadas y públicas en infraestructuras»[101]. El capital privado se había movido en el vacío cuando la administración Nixon fue más allá de lo que ya se había hecho en la década de 1960 para afrontar el

problema de la balanza de pagos estadounidense, dejando de ofrecer subvenciones y créditos a largo plazo a los Estados del Tercer Mundo. El agresivo fomento de las exportaciones agrícolas para reemplazar a la ayuda alimentaria se vio también reforzado por la nueva autoridad otorgada al ejecutivo con la Ley de Comercio de 1974. Al mismo tiempo, la penetración del modelo agrícola estadounidense en el Tercer Mundo contribuyó significativamente a la transformación de la agricultura campesina en una agricultura orientada a la exportación y a la agroindustria desarrollada por la IED[102]. Como ha señalado McMichael, el proceso fue mucho más allá de la transformación de la agricultura; en el transcurso de la década de 1970, «la división internacional del trabajo se había reelaborado, si es que no invertido. Las exportaciones del Tercer Mundo incluían más productos manufacturados que materias primas y el Primer Mundo estaba exportando un 36 por 100 más de productos básicos que el tercero. La participación del Tercer Mundo en la exportaciones agrícolas cayó desde el 53 al 31 por 100 entre 1950 y 1980»[103].

Además, el crecimiento de la IED y de los préstamos de la banca de inversiones que esto suponía ya no estaba amenazado por expropiaciones de la propiedad extranjera por parte de los Estados del Tercer Mundo (que alcanzaron un máximo de ochenta y tres en 1975 y descendieron a una media anual de solamente dieciséis en los últimos tres años de la década). Esto no equivale a decir que no había preocupación sobre la capacidad a largo plazo de los Estados del Tercer Mundo para devolver los masivos créditos que estaban acumulando. Pero mientras que más de la mitad de la financiación de los déficits contables en curso de países del Tercer Mundo procedía de bancos privados, el hecho de que la mayor parte del resto fueran préstamos «oficiales» del FMI, Banco Mundial y otros organismos internacionales de crédito, reducía esa preocupación, ya que «parecía imposible el no pagar a los bancos de inversiones y esperar seguir recibiendo ayuda oficial […] La financiación privada y la del Estado estaban entrelazadas en el mundo en desarrollo»[104].

Lo que había que evitar a cualquier precio, como señaló Simon en privado, era cualquier «dilución de la condicionalidad de los créditos del FMI. Los suministradores privados de crédito para los países menos desarrollados se apoyan fuertemente en la condicionalidad del FMI para cambiar las políticas de países que se han alejado de los límites en términos del manejo de sus

asuntos»[105]. En la reunión de 1976 del FMI, Simon dejó claro lo que significaba «alejarse de los límites». No se trataba solamente de «la no utilización de controles sobre el comercio y los pagos internacionales, durante mucho tiempo un objetivo básico del sistema de Bretton Woods […] Se aplica tanto o más a la acción del gobierno para limitar el funcionamiento de las fuerzas del mercado a través del mecanismo del tipo de cambio». En vez de apoyarse en «transferencias de riqueza que por naturaleza solo pueden ser puntuales», o en la ayuda extranjera, que solamente puede «complementar» políticas más decisivas, el desarrollo requería «eliminar innecesarios y gravosos controles gubernamentales […] no imponer barreras e impedimentos adicionales a las fuerzas del mercado»[106].

Pero la razón más importante para evitar cualquier financiación sin condiciones para los países del Tercer Mundo era el mal ejemplo que establecería para las propias economías capitalistas avanzadas. «Sería irónico que lográramos, con sumo cuidado, reflacionar la economía a nivel nacional y desperdiciáramos la ocasión de avanzar a tientas hacia la estabilidad de precios al crear masivas cantidades de financiación internacional[107].» Realmente, el contexto inmediato de los comentarios de Simon era la crisis en la que entonces estaba sumergido el Estado británico: un grave ataque a la libra provocado por la magnitud del déficit fiscal había obligado al gobierno a buscar un préstamo del FMI. La incesante presión que el Tesoro estadounidense, así como los bancos de la City, ejercían sobre Gran Bretaña para que aceptara las severas condiciones que acompañaban al suministro de los fondos tiene que entenderse en este contexto: lograr que un gobierno laborista protagonizara una ruptura definitiva con el keynesianismo establecería un ejemplo decisivo para los propios Estados Unidos[108].

Cuando su gobierno estaba negociando el préstamo del FMI, el primer ministro británico James Callaghan manifestó en la conferencia del Partido Laborista que el compromiso keynesiano con el pleno empleo estaba acabado: «Solíamos pensar que se podía buscar una salida de la recesión y aumentar el empleo recortando los impuestos e impulsando el gasto público […] ahora tenemos que regresar a los principios básicos». Cuando los delegados respondieron recurriendo a los principios socialistas en vez de a los capitalistas y aprobando una resolución que pedía la nacionalización de los principales bancos, Callaghan llamó al presidente Ford esperando utilizar la resistencia de los delegados como palanca para rebajar las condiciones del

FMI, y jugando con los temores estadounidenses a que si se adoptaba «la estrategia económica alternativa» de su ministro del ala izquierda Tony Benn «se cuestionara el papel británico como socio y aliado»[109]. Pero Estados Unidos no cedió. El propio Bill Simon voló a Londres en los últimos días de las negociaciones del FMI con Gran Bretaña para reunirse en secreto con funcionarios del Banco de Inglaterra y del Ministerio de Hacienda y fortalecer su voluntad de conseguir que el gabinete laborista aceptara los términos del FMI[110]. Fue la primera vez –por lo menos desde finales de la década de 1940, cuando el Plan Marshall iba unido a políticas de disciplina social y financiera– en que las condiciones del FMI se impusieron sobre un Estado capitalista importante.

Habida cuenta de que en la era de la posguerra las crisis de la libra esterlina habían sido una realidad recurrente en Gran Bretaña, el gobierno laborista elegido en 1974 difícilmente podía haber escapado a otra más en el contexto de la profunda crisis del keynesianismo en la década de 1970. El gobierno se había aferrado a sus viejas prácticas keynesianas y corporativas, a pesar del hecho de que antes de las elecciones el partido había adoptado la Estrategia Económica Alternativa. Al tomar posesión, el gobierno no tenía que esperar a ser informado por el gobernador del Banco de Inglaterra sobre las perspectivas monetaristas de la City londinense; su generalizada presentación en la prensa financiera significaba que cada mañana estaban sobre la mesa del desayuno de los nuevos ministros. La inflación se consideraba producto del déficit financiero provocado por un gasto público excesivo, y este último con el efecto posterior de absorber recursos que de otra manera irían a la inversión y al consumo privado. El mensaje monetarista estaba claro: la perspectiva keynesiana estaba *passé;* en el mejor de los casos era irrelevante y en el peor era contraproducente. A la vista de los sucesivos y más intensos ataques sobre la libra, que alcanzaron su clímax en la crisis del FMI, el gabinete laborista se lanzó a recortar el Estado del bienestar enfrentándose a la militancia sindical, y el desmantelamiento de los controles de capital fue tan completo que durante los primeros años de su gobierno, entre 1979 y 1983, Margaret Thatcher podía afirmar que ella solo estaba siguiendo la política de los laboristas[111].

El explícito rechazo final del keynesianismo por parte del gobierno laborista en 1976 fue un momento decisivo en la política de la globalización. El papel de Londres, junto a Nueva York, en el centro de las finanzas

internacionales significaba que se esperaba que Gran Bretaña compartiera con Estados Unidos la responsabilidad de gestionar la crisis de la década de 1970 y de ganarse la confianza del capital financiero. William Rogers, que había sido secretario de Estado con Nixon, más tarde explicaba la perspectiva de la crisis que tenía el Estado estadounidense: «Todos teníamos la sensación de que podía acabar de una manera muy grave […] Era una elección entre que Gran Bretaña permaneciera en el sistema liberal financiero de Occidente o que emprendiera un radical cambio de rumbo. Creo que si hubiera sucedido eso todo el sistema se hubiera desmoronado. Así que la veíamos en términos absolutos»[112].

El papel que desempeñaron el Tesoro y la Fed en la crisis británica de 1976 fue realmente decisivo, pero se realizó de acuerdo con funcionarios del Ministerio de Hacienda británico y del Banco de Inglaterra. Aunque el Departamento de Estado se mostraba a favor de un trato amable hacia semejante aliado clave en la Guerra Fría, el Tesoro fue implacable. Edwin Yeo, el vicesecretario con Simon, describió más tarde cómo él, junto a Scott Pardee, de la Reserva Federal de Nueva York, «habían sudado sangre» para conseguir que la dirección laborista renegara de su ideología socialdemócrata y se distanciara tanto de su propia base. Los estadounidenses no podían decir directamente a los británicos qué hacer, pero, como Yeo manifestó más tarde, ellos «pusieron el dinero para el cebo»; en otras palabras, ofrecieron un rescate que enganchaba a la economía británica a las condiciones que imponía el FMI para asegurar la disciplina financiera y política de la que dependía el sistema capitalista global. Para Estados Unidos, actuar de esta manera para conseguir que organismos internacionales como el FMI obligaran a países a adoptar determinadas políticas era algo «tradicional, más que una novedad; lo que era menos habitual en este caso es que la presión se hacía sobre un país rico e industrializado y que Estados Unidos no hizo ningún intento por ocultarla»[113]. Pero el significado real del triunfo del monetarismo en Gran Bretaña a finales de la década de 1970 fue el alineamiento de clase que le acompañó. Al aceptar la necesidad de dar prioridad a la lucha contra la inflación, el capital industrial asumió que una estrategia de acumulación dirigida por las finanzas también era parte de sus intereses[114]. Incluso más significativa fue la manera en que anteriores militantes obreros en Gran Bretaña, frustrados por los efectos sobre sus ingresos de la inflación y la fiscalización, consintieron estas políticas,

especialmente en un contexto donde se hacía tan poco por desaconsejarlas que «ante la crisis parecía no haber ninguna alternativa "práctica"»[115].

Sin embargo, en última instancia lo más importante sería lo que sucediera en Estados Unidos: hasta que el socio principal no aplicara esa misma disciplina monetaria y obtuviera el mismo alineamiento de clases en su propio país, no funcionaría de manera duradera en ningún otro sitio.

[1] Realmente, las palabras de Friedman fueron: «En un sentido, ahora todos somos keynesianos; en otro nadie es ya keynesiano». En una carta en la que corregía la imprecisión de la cita, Friedman añadía que «la segunda parte es por lo menos tan importante como la primera». *Time,* 4 de febrero de 1966.

[2] Véase especialmente James O'Connor, *The Fiscal Crisis of the State,* Nueva York, St. Martin's Press, 1973.

[3] Robert Skidelsky, «Keynes», en D. D. Raphael, Donald Winch y Robert Skidelsky, *Three Great Economists: Smith, Malthus, Keynes,* Oxford, OUP, 1997, p. 350.

[4] Véase Stephen J. Kobrin, «Expropriation as an Attempt to Control Foreign Firms in LDCs: Trends from 1960 to 1979», *International Studies Quarterly* 28, 3 (septiembre 1984), p. 333, cuadro 1.

[5] El recién aparecido campo de la política económica internacional estaba prácticamente centrado en la amenaza al multilateralismo liberal planteada por un declive de la hegemonía estadounidense, pero véase también H. L. Robinson, «The Downfall of the Dollar», en R. Miliband y J. Saville (eds.), *Socialist Register 1973,* Londres, Merlin, 1973; Paul Sweezy y Harry Magdoff, «The Dollar Crisis», *Monthly Review* 28, 1 (mayo 1973), y Ernest Mandel, *Late Capitalism,* Londres,Verso, 1975, especialmente el capítulo 10.

[6] Eric Helleiner, en especial, ha descrito el resultado de la crisis de Bretton Woods en términos del Estado estadounidense –bien armado de las ideas neoliberales de Friedman con Nixon y sus sucesores– que impone su voluntad a favor del libre mercado contra los Estados europeos y japonés, que estaban más preparados para utilizar controles multilaterales del capital. E. Helleiner, *States and the Reemergence of Global Finance*, cit., especialmente el capítulo 5.

[7] «El crecimiento en la posguerra de nuestros socios comerciales estuvo, de hecho, fomentado como un acto deliberado de la política estadounidense», J. P. Volcker y T. Gyohten, *Changing Fortunes,* cit., pp. xv.

[8] Andrew Baker, *The Group of Seven: Finance Ministries, Central Banks and Global Financial Governance,* Londres, Routledge, 2006, pp. 11, 27.

[9] Philip Armstrong, Andrew Glyn y John Harrison*, Capitalism Since 1945,* Cambridge, Blackwell, 1991, Data Appendix, cuadro A2.

[10] US Bureau of Economic Analysis, Fixed Assets Accounts, cuadro 4.2. Disponible

en bea.gov.

[11] La clásica tesis de la «reducción de beneficios» se encuentra en Andrew Glynn y Bob Sutcliffe, *British Capitalism, Workers and the Profit Squeeze,* Londres, Penguin, 1972. Para el debate que generó en aquel momento véase L. Panitch, «Profits and Politics: Labour and the Crisis of British Capitalism», *Politics and Society* 7, 4 (1977). Para las versiones estadounidenses, véanse Raford Boddy y James R. Crotty, «Wages, Prices and the Profits Squeeze», *Review of Radical Political Economics* 8, 2 (julio 1976), y Samuel Bowles, David M. Gordon y Thomas E. Weisskopf, *Beyond the Waste Land,* Nueva York, Anchor Books, 1984. El cuestionamiento de esta explicación del descenso de beneficios que hacía Robert Brenner fue publicado en «The Economics of Global Turbulence», *New Left Review* I/229 (mayo-junio 1998).

[12] Véase Gérard Duménil y Dominique Lévy, *Capital Resurgent: Roots of the Neoliberal Revolution,* Cambridge, Harvard University Press, 2004, y Anwar Shaikh, «Explaining the Global Economic Crisis», *Historical Materialism* 5 (1999). Cada uno de estos textos presta una cuidadosa atención al papel de los crecientes costes de las mejoras de la productividad, pero ambos los consideran determinados por la inherente tendencia de los capitalistas frente a las presiones de clase y de la competencia a sustituir el trabajo por capital fijo. Esto no recoge el grado en que la resistencia del trabajador dentro del centro de trabajo en la década de 1960 proporcionaba una barrera coyuntural para la aplicación óptima del capital, la tecnología y la reorganización del trabajo.

[13] Walter Reuther, citado en *Wall Street Journal,* 20 de abril de 1970. La expresión «dorados talleres de trabajo esclavo» también es de Reuther, citada en Nelson Lichtenstein, *State of the Union: A Century of American Labor,* Princeton University Press, 2002, p. 189.

[14] Para Estados Unidos, véase Kim Moody, *An Injury to All: The Decline of American Unionism,* Nueva York, Verso, 1988, pp. 84-94. Y, para Europa, véase Pierre Dubois, «New forms of Industrial Conflict», en Colin Crouch y Alessandro Pizzorno, *The Resurgence of Class Conflict in Western Europe Since 1968,* Nueva York, Holmes & Meier, 1978, y Mick Carpenter y Steve Jefferys, *Management, Work and Welfare: A Historical and Contemporary Analysis,* Cheltenham, Edward Elgar, 2000, especialmente las páginas 94 y siguientes.

[15] En la industria del automóvil, por ejemplo, GM algunas veces incluso mantenía instalaciones extra, en parte para estar dispuesta a superar a la competencia en situaciones de inesperados aumentos de la demanda del mercado, pero también como una válvula de seguridad contra huelgas salvajes en una fábrica, permitiendo que la empresa pudiera aumentar la producción en otras plantas.

[16] Robert Brenner, que ha presentado el principal argumento contra la tesis de una reducción de los beneficios determinada por la militancia salarial, se apoya en datos que muestran que los salarios reales (salarios monetarios ajustados con la inflación de los precios de consumo) iban por detrás del crecimiento de la productividad desde 1965 a 1973. Pero esto resulta equívoco por dos razones. En primer lugar, ya que en este periodo los beneficios crecían con mayor rapidez que los salarios, la compensación *total* de los costes de la industria se equiparaba al crecimiento de la productividad. Además, la medida relevante de la compensación real desde la perspectiva de los beneficios industriales no es

el salario más los complementos ajustados por el índice de precios al consumo (IPC), sino el índice de precios de la producción (IPP), el precio que las empresas obtienen por sus productos. Medida de esta manera, la compensación real en este periodo creció más deprisa que la productividad, y los trabajadores recibieron una proporción en aumento, en relación al capital, del valor añadido en la producción industrial.

[17] Citado en Robert L. Hetzel, *The Monetary Policy of the Federal Reserve: A History,* Nueva York, CUP, 2008, p. 75.

[18] Frederick Schadrack y Frederick Breimyer, «Recent Developments in the Commercial Paper Market», Federal Reserve Bank of New York *Monthly Review,* diciembre de 1970, p. 289. La inminente crisis se había larvado desde principios de 1970, como mostraban posteriores informes de la SEC y demandas contra Goldman Sachs. Véase Martin H. Wolfson, *Financial Crises: Understanding the Postwar Experience,* Armonk, M. E. Sharpe, 1986, pp. 192-194, especialmente los cuadros 13.1 y 13.2. Hay que destacar que el Informe final de la Comisión Nacional sobre las causas de la crisis financiera y económica de 2007-2008 remite los orígenes de esa crisis a la crisis de 1970. Véase *The Financial Crisis Inquiry Report,* Nueva York, Public Affairs, 2011, pp. 29-31.

[19] Véanse Charles D. Ellis, *The Partnership: The Making of Goldman Sachs,* Nueva York, Penguin, 2009, capítulo 7; William D. Cohan, *Money and Power: How Goldman Sachs Came to Rule the World,* Nueva York, Doubleday, 2011, capítulo 7.

[20] Véase M. H. Wolfson, *Financial Crises*, cit., p. 194, gráfico 13.3.

[21] Richard F. Janssen y Charles N. Stabler, «Empty Coffers», *Wall Street Journal*, 12 de junio de 1970.

[22] Véase Charles W. Calomiris, «Is the Discount Window Necessary? A Penn Central Perspective», Federal Reserve Bank of St. Louis *Review* 76, 3 (mayo-junio 1994), pp. 31-56.

[23] El estudio más exhaustivo de la Fed en este periodo mantiene esta opinión. Véase J. T. Woolley, *Monetary Politics*, cit., especialmente el capítulo 8. Woolley deja claro (pp. 170-175) que la cautela de la Fed respecto a regresar posteriormente a una estricta política monetaria reflejaba algo más que una adaptación para conseguir la reelección de Nixon; más bien, en el contexto del programa de control de Nixon, la Fed estaba principalmente preocupada por no agravar las presiones del Congreso para ampliar los controles legales a los tipos de interés que cargaban los bancos, lo que Burns veía que representaba el peligro más grave para la independencia del banco central.

[24] Arthur F. Burns, *Reflections of an Economic Policy Maker: Speeches and Congressional Statements, 1969-1978,* Washington, American Enterprise Institute for Public Policy Research, 1978, p. 111.

[25] Véase E. N. White, *Comptroller,* cit., p. 21; Jane W. D'Arista, *The Evolution of US Finance, Volume II: Restructuring Institutions and Markets,* Nueva York, M. E. Sharpe, 1994, especialmente las páginas 129-135; y Edward M. Gramlich, *Subprime Mortgages: America's Latest Boom and Bust,* Washington, Urban Institute Press, 2007, especialmente las páginas 14-15.

[26] Citado en Louis Hyman, *Debtor Nation: The History of America in Red Ink,* Princeton, Princeton University Press, 2011, p. 226. Más de cien ciudades estaban en

llamas a mediados de la década de 1960. En Watts, Los Ángeles, murieron treinta y cuatro personas en los disturbios de 1965 y 1.100 resultaron heridas; en Newark, New Jersey, murieron veintiséis en la explosión de 1967 y 1.100 fueron heridas; en Detroit ese mismo año murieron cuarenta personas y 2.000 resultaron heridas. Véase *Report of the National Advisory Commission on Civil Disorders (Kerner Commission),* Washington, US Printing Office, 1968.

[27] L. Hyman, *Debtor Nation,* cit., pp. 224-225.

[28] J. T. Woolley, *Monetary Politics*, cit., p. 61. En 1961, el 4 por 100 de la vivienda nueva estaba subvencionada por el Estado, pero en 1971 la cifra había aumentado hasta el 30 por 100. Véase L. Hyman, *Debtor Nation*, cit., p. 226.

[29] Véase Aaron Brenner, *Rank-and-File Rebellion, 1966-1975,* tesis doctoral, Columbia University, 1996, p. 41.

[30] Estas citas de las actas del FMOC se encuentran en Edwin Dickens, «The Federal Reserve's Low Interest Rate Policy of 1970-72: Determinants and Constraints», *Review of Radical Political Economics* 28, 3 (1996), pp. 121, 123. Burns expresaba las mismas opiniones en su discurso a la Asociación de Banqueros Estadounidenses en mayo de 1970, reeditado en su *Reflections of an Economic Policy Maker*, cit., pp. 91-102.

[31] Véase Federal Reserve Board of New York Annual Reports 1970 (p. 35) y 1971 (p. 11).

[32] Aunque las presiones inflacionistas se habían enfriado algo a principios del año, una amenazadora huelga de los metalúrgicos reivindicando la actualización de los salarios para compensar la inflación acabó en un aumento salarial del 31 por 100 en tres años, y fue seguida inmediatamente por una subida del 8 por 100 en el precio del acero estadounidense. Este fue un decisivo telón de fondo para la decisión de imponer controles a precios y salarios.

[33] David Vogel, «The Power of Business in America: A Reappraisal», *British Journal of Political Science* 13, 1 (enero 1983), p. 24. Véase también R. White, *Comptroller*, cit., p. 21.

[34] Citado en R. White, *Comptroller*, cit., p. 21.

[35] *Ibid.,* p. 29.

[36] Citado en Leonard Silk y David Vogel, *Ethics and Profits: The Crisis of Confidence in American Business,* Nueva York, Simon & Schuster, 1976, p. 21.

[37] Robert Rubin, con Jacob Weisberg, *In an Uncertain World: Tough Choices from Wall Street to Washington,* Nueva York, Random House, 2003, p. 81.

[38] Citado en Dan Clawson, *The Next Upsurge: Labor and the New Social Movements,* Ithaca, Cornell University Press, 2003, p. 38.

[39] Citado en Richard Peet, *Geography of Power,* Nueva York, Zed Books, 2007, pp. 86-87.

[40] Tony Benn, el principal protagonista de las batallas en torno a esta cuestión dentro del Partido Laborista británico, esbozó proféticamente lo que aguardaba en el caso de que no se impusiera esa alternativa estratégica: «La filosofía de gobierno, que surge ahora en todas partes con la derecha, toma como punto de partida de su análisis que la sociedad moderna depende de una buena gestión y que el coste de colapsos en el sistema es tan

grande que no pueden tolerarse, y que imponer una disciplina mayor y más efectiva tiene que tener prioridad sobre otras cuestiones. Hay que ganar la aceptación del nuevo ciudadano prometiéndole mayor libertad respecto al gobierno, igual que a las grandes empresas hay que prometerles reducciones de impuestos y menos intervenciones para que así continúen siendo un rico y poderoso aliado». Tony Benn, *The New Politics: A Socialist Reconnaissance,* Londres, Fabian Society, Fabian Tract 402, 1970, p. 12.

[41] Robin C. A. White, «A New International Economic Order», *International and Comparative Law Quarterly* 24, 3 (julio 1975), pp. 546-547.

[42] Daniel Patrick Moynihan, con Suzanne Weaver, *A Dangerous Place,* Boston, Little, Brown, 1978, p. 32.

[43] «Suggested Talking Points for Use with Republican Study Group», 30 de junio de 1976, William Simon Papers, IIIB, 23: 29, pp. 3-4. Agradecemos a Jeffrey Sommers su ayuda con los documentos de esta colección.

[44] Actualmente se olvida a menudo que, aunque los procedimientos de impugnación contra Nixon estaban en marcha, el vicepresidente Spiro Agnew no disputó la acusación de haber aceptado sobornos, mientras que la siguiente persona en el escalafón, según la Constitución el presidente de la Cámara, Carl Albert, estaba en tratamiento por sus problemas de alcoholismo.

[45] J. P. Volcker y T. Gyohten, *Changing Fortunes: The World's Money and the Threat to American Leadership,* Nueva York, Times Books, 1992, p. 125.

[46] Notablemente, el coste para las empresas de los seguros contra el riesgo de contratos a plazo en el nuevo mercado de derivados era solamente «una pequeña fracción de un 1 por 100 para los principales mercados de divisas». Thomas D. Willett, «Material on Exchange Rate Flexibility and US Trade», Memorandum for Deputy Secretary Dixon, US Treasury Department, 22 de julio de 1976, William Simon Papers, III B, 11: 19, pp. 1, 6.

[47] Yoishi Funabashi, *Managing the Dollar: From the Plaza to the Louvre,* Washington, Institute for International Economics, 1988, p. 131.

[48] J. P. Volcker y T. Gyohten, *Changing Fortunes,* cit., p. 124. Antes de que Estados Unidos pasara a la flotación de su moneda, Alemania ya lo había hecho en dos ocasiones. Volcker lo había considerado como una clara demostración de que Alemania «estaba dispuesta a abandonar un tipo de cambio fijo si eso entraba en conflicto con su prioridad nacional de luchar contra la inflación» (p. 104). Relatos detallados de las negociaciones de 1971-1974 se encuentran en John Williamson, *The Failure of World Monetary Reform,* Nueva York, New York University Press, 1977, y en Robert Solomon, *The International Monetary System 1945-1976,* Nueva York, Harper & Row, 1977.

[49] El que el Estado estadounidense no estaba tratando de limitar el libre comercio, sino de apoyarlo y extenderlo como parte del amplio papel estadounidense en el mundo, lo dejó claro Nixon en 1972, poco después del aumento de los aranceles en 1971: «El comercio es parte de un conjunto mayor […] podemos tener que dar más de lo que exigiría nuestro interés comercial, estrictamente interpretado». El presidente Carter se mostraba incluso más firme sobre la importancia de que Estados Unidos no se moviera en dirección al proteccionismo: «El libre acceso a los mercados estadounidenses es una cuestión de primer orden para nuestros aliados y para prácticamente todos los países en desarrollo del mundo».

Internal Treasury memorándum, citado en Judith Stein, «The 1970s Crisis: Prelude to the Present», Workers and World Crises Conference, Georgetown University, 22-24 de septiembre de 2011, p. 8.

[50] Entrevista personal con Paul Volcker, Nueva York, marzo de 2003.

[51] Véanse William Glenn Gray, «Floating the System: Germany, the United States, and the Breakdown of Bretton Woods, 1969-73», *Diplomatic History* 31, 2 (abril 2007); Hubert Zimmerman, «West German Monetary Policy and the Transition to Flexible Exchange Rates, 1969-1973», en David M. Andrews (ed.), *Orderly Change: International Monetary Relations since Bretton Woods,* Ithaca, Cornell University Press, 2008.

[52] Véase John Williamson y Molly Mahar, *A Survey of Financial Liberalization,* Essays in International Finance, No. 211, Department of Economics, Princeton University, Princeton, noviembre de 1998. La medida de esto era hasta dónde había llegado cada país en la eliminación de los controles de capital, la desregulación de los tipos de interés y la liberalización de los flujos internacionales de capital. Los límites estadounidenses sobre los tipos de interés sobre los depósitos, los tipos de activos que podían adquirir las compañías de ahorro y préstamo, y las prohibiciones sobre la banca interestatal, situaban a Estados Unidos por detrás de Alemania en la escala de la liberalización.

[53] E. Helleiner, *States and the Reemergence of International Finance,* cit., pp. 104, 110, 113-114.

[54] Véase el perspicaz retrato de Simon como el principal operador de bonos públicos en Salomon que se hace en Martin Mayer, *Nightmare on Wall Street,* Nueva York, Simon & Schuster, 1993, pp. 50-54. Mayer señala que, todos los martes por la mañana, uno de los principales operadores de bonos del Tesoro de Salomon iba a la sede de la Fed en Nueva York para reunirse con su colega. «En plan informal, el operador de Salomon presentaba a la Fed la posición de su compañía y sus opiniones sobre lo que estaban haciendo otros en el mercado.» Para ver cómo combinaba Simon esta clara conciencia del vínculo umbilical entre el capital financiero y el Estado con su ideología de «libre mercado», véase su autobiografía, *A Time for Reflection,* Washington, Regnery Publishing, 2004.

[55] «Address of the Honorable William E. Simon, Secretary of the Treasury of the United States before the 1974 Annual Meetings», Department of the Treasury News, 1 de octubre de 1974, p. 5, en William Simon Papers, V, 38: 56, cit.

[56] Citado en M. Hudson, *Super Imperialism*, cit., p. 327.

[57] Jeremy Seabrooke, *US Power in International Finance: The Victory of Dividends,* Londres, Palgrave, 2001, p. 68.

[58] Véase Charles P. Kindleberger, *The International Corporation: A Symposium,* Cambridge, MIT Press, 1970, p. 155. En cuanto a 1967, Estados Unidos tenía más del doble de ingenieros y científicos cualificados que los nueve principales países capitalista europeos en conjunto. Véase B. Eichengreen, *European Economy Since 1945,* cit., p. 26.

[59] En 1975, dos tercios de los semiconductores y tres cuartos de los circuitos integrados que se producían en el mundo estaban fabricados por empresas estadounidenses. Véase Jeffrey Hart, *Rival Capitalists: International Competitiveness in the United States, Japan, and Western Europe,* Ithaca, Cornell University Press, 1992, p. 14; Rowena Olegrio, «IBM and the Two Thomas J. Watsons», en Thomas K. McCraw, *Creating*

Modern Capitalism: How Entrepreneurs, Companies, and Countries Triumphed in Three Industrial Revolutions, Cambridge, Harvard University Press, 1997, pp. 354-355; y Christophe Lecuyer, *Making Silicon Valley*: *Innovation and the Growth of High Tech, 1930-1970,* Cambridge, MIT Press, 2006, p. 25.

[60] Sobre la creciente proporción de la producción agrícola estadounidense de la década de 1970 destinada a la exportación, véase Kenneth C. Clayton, «US Agriculture in the 1980s: Economic Perceptions», Economic Research Service, US Department of Agriculture, n. d., disponible en AgEconSearch.umn.edu.

[61] Fred Block, «Swimming Against the Current: The Rise of a Hidden Developmental State in the United States», *Politics and Society* 36, 2 (2008), pp. 174-175. Especialmente importante para el desarrollo de los ordenadores fue la Agencia de Proyectos de Investigación Avanzados, un organismo del Departamento de Defensa, mientras que el Instituto Nacional de la Salud tuvo un papel clave en el desarrollo de la biotecnología, donde a finales de la década de 1970 empezaron a acelerarse las aplicaciones comerciales después de los avances de la investigación sobre «genes interrumpidos» entre 1967 y 1971.

[62] Véase R. McCulloch, «Why Corporations Are Buying into US Business», *Annals of the American Political Science Association* 516 (julio 1991).

[63] «Memo for George Shultz from W. J. Casey, Under Secretary of State for Economic Affairs», de fecha 19 de abril de 1973, en William Simon Papers, I, 14: 46, 9 de mayo de 1993. El memorándum incluía un discurso que pronunció Casey en marzo de 1973, «La internacionalización de los mercados de capital».

[64] «Memo for George Shultz», Simon Papers, I, 14: 46.

[65] El informe de Casey estaba dirigido a realzar la posición de Wall Street, pero pese a ello no indicaba una falta de «autonomía relativa», ya que también llamaba la atención de Shultz sobre la problemática situación por la que «20 bancos controlan a 100 compañías que pueden conseguir todo el dinero que quieren […] mientras que los bancos controlan una porción lo suficientemente grande de las comisiones de corretaje como para determinar qué corredores siguen en el negocio». Notablemente, este planteamiento se hacía en la carta de presentación al secretario de Estado Shultz cuando envió su memorándum.

[66] *The Report of the President's Commission on Financial Structures and Regulation,* diciembre de 1971, p. 9.

[67] «Recommendations of Change in the US Financial System», Departamento del Tesoro, 3 de agosto de 1973.

[68] M. Moran, *Politics of the Financial Services Revolution*, cit., p. 46. Además, como sostenía Moran, no fue tanto la ideología neoliberal la que rompió el viejo sistema de regulaciones financieras como los efectos cada vez más disfuncionales de los corporativistas controles financieros del New Deal, precisamente debido al crecimiento de la complejidad y la escala del sector financiero que se había producido. Había abundantes opciones rentables abiertas para los bancos de inversión en los mercados de pagarés y de fondos de mutuas cuando perdieron sus márgenes fijos sobre los servicios de corretaje.

[69] L. Melamed, *Leo Melamed on the Markets,* cit., p. 43.

[70] *Ibid.,* p. 108. Véase también Bob Tamarkin, *The Merc: The Emergence of a Global Financial Powerhouse,* Nueva York, Harper Collins, 1993, p. 217.

[71] Véase C. M. Seeger, «The Development of Congressional Concern about Financial Futures Markets», en Anne Peck (ed.), *Futures Markets: Their Economic Role,* Washington, American Enterprise Institute for Public Policy Research, 1985, pp. 12-14.

[72] L. Melamed, *Melamed on the Markets*, cit., p. 70.

[73] Véase Donald Mackenzie, *An Engine, Not a Camera: How Financial Models Shape Markets,* Cambridge, MIT Press, 2006.

[74] Scott Aquanno, «US Power in the International Bond Market: Financial Flows and the Construction of Risk Value», en L. Panitch y M. Konings (eds.), *American Empire and the Political Economy of Global Finance,* Londres, Palgrave, ^{2}2009, pp. 124-125.

[75] «Statement of Secretary Shultz to the Commission on the Organization of the Government for the Conduct of Foreign Policy», 20 de febrero de 1974, William Simon Papers, IV, 32: 22, pp. 7-8.

[76] «Statement of the Honorable William E. Simon, Secretary of the Treasury before the Commission on the Organization of the Government for the Conduct of Foreign Policy», 31 de marzo de 1975, William Simon Papers, IV, 32: 22.

[77] Nitsan Chorev, *Remaking US Trade Policy: From Protectionism to Globalization,* Ithaca, Cornell University Press, 2007, especialmente los capítulos 5 y 6; Steve Dryden, *Trade Warriors: USTR and the American Crusade for Free Trade,* Nueva York, OUP, 1995, especialmente el capítulo 10; y Jamey Essex, «Getting What You Pay For: Authoritarian Statism and the Geographies of US Trade Liberalization Strategies», *Studies in Political Economy* 80 (otoño 2007).

[78] «Rationale for a Dynamic Export Policy», memorándum interno del Departamento del Tesoro sobre política de las exportaciones y tipos de cambio, William Simon Papers, III B, 21: 4, abril de 1975, p. 4.

[79] «The Financial Conference on Inflation: Narrative Summary», 20 de septiembre de 1974, William Simon Papers, III B, 22: 46. La cita procede de FMOC Minutes, 22 de enero de 1974, citado en Robert L. Hetzel, *The Monetary Policy of the Federal Reserve: A History,* Nueva York, CUP, 2008, p. 93.

[80] R. L. Hetzel, *Monetary Policy of the Federal Reserve*, cit., p. 92.

[81] J. P. Volcker y T. Gyohten, *Changing Fortunes*, cit., p. 103.

[82] R. White, *Comptroller,* cit., p. 25.

[83] *Ibid.,* p. 29.

[84] Joan Edelman Spero, *The Failure of the Franklin National Bank: Challenge to the International Banking System,* Washington, Beard Books, 1999, p. 132. Véase también Ethan B. Kapstein, *Governing the Global Economy: International Finance and the State,* Cambridge, Harvard University Press, 1994, especialmente las páginas 41-42.

[85] Richard Lambert, «A Tale of Two Banking Crises», *Financial Times,* 2 de diciembre de 2008; véase también Margaret Reid, *The Secondary Banking Crisis: Its Causes and Course,* Londres, Macmillan, 1982.

[86] Citado en E. B. Kapstein, *Governing the Global Economy,* cit., p. 40.

[87] Robert E. Litan, con Jonathan Rauch, *American Finance for the 21st Century,* Washington, Brookings Institution Press, 1998, pp. 122-123, 156-157.

[88] E. B. Kapstein, *Governing the Global Economy,* cit., p. 42.

[89] Esto se confirmó en nuestras entrevistas en Fráncfort con altos funcionarios del Bundesbank en 2002.

[90] Ethan B. Kapstein, «Architects of Stability? International Cooperation among Financial Supervisors», BIS Working Paper 199, Basilea, Bank of International Settlements, 2006, p. 6.

[91] Véase Catherine Schenk, «Crisis and Opportunity: The Policy Environment of International Banking in the City of London, 1958-1980», en Cassis y Bussière, *London and Paris,* Oxford, OUP, 2005, p. 222; R. White, *Comptroller*, cit., pp. 35-36; y E. B. Kapstein, *Governing the Global Economy,* cit., p. 43.

[92] Esto se hizo explícito en *The Strategic Plan of the Office of the Comptroller of the Currency*, octubre de 1981, pp. 22-23.

[93] J. P. Volcker y T. Gyohten, *Changing Fortunes,* cit., pp. 29-31, 116, 126-127.

[94] A. Baker, *Group of Seven*, cit., p. 28.

[95] Un documento de trabajo del Consejo Consultivo Nacional, de junio de 1973, denominaba al Banco Mundial «una institución esencialmente dirigida por Estados Unidos», y expresaba la confianza general respecto «al grado en que Estados Unidos puede evitar que las IFI desarrollen políticas contrarias a los objetivos políticos estadounidenses». «Task 1: Provisional Treasury Decision on Funding IFIs», memorándum interno del Tesoro, 19 de mayo de 1973, y «Task 2: US Executive Branch Decision», NAC Working Group Paper, draft, 7 de junio de 1973, William Simon Papers, IV, 31: 14, pp. 5, 25, 39. Estas valoraciones se reflejaban en diversas declaraciones de Simon y Shultz ante el Congreso. Véase William Simon Papers, IIIB 23: 28.

[96] J. P. Volcker y T. Gyohten, *Changing Fortunes*, cit., p. 116. Al mismo tiempo, la posición del Tesoro era que «el grado de problemas inflacionistas de las economías nacionales» hacía que no hubiera llegado el momento de introducir una reforma monetaria profundamente organizada» por medio del C-20. Conferencia de prensa ofrecida por Paul A. Volcker, Departamento del Tesoro, 30 de mayo de 1974, William Simon Papers, IIIB, 23: 27, pp. 2-3.

[97] «Suggested Talking Points For Use With Republican Study Group», 30 de junio de 1976, William Simon Papers, IIIB, 23: 29, p. 3. Véase también Herbert Rowan, «US Is Big Winner at IMF Talks», *Washington Post,* 18 de enero de 1976.

[98] Véase especialmente David E. Spiro, *The Hidden Hand of American Hegemony: Petrodollar Recycling and International Markets,* Ithaca, Cornell University Press, 1999. Aunque Simon estaba de hecho reuniéndose con los saudíes para «traer a casa los dólares del petróleo» (como informaba Bruce Agnew en *Washington Outlook* ya el 6 de octubre de 1973), no hay evidencias en los documentos de Simon de que estuviera presionando para un aumento de precios de la OPEC, como ha sugerido Peter Gowan (*The Global Gamble: Washington's Faustian Bid for World Dominance,* Londres, Verso, 1999, p. 21). Realmente, en varios memorandos confidenciales que Simon escribió para la Casa Blanca insistía en que «tenemos que hacer todo lo posible para que baje el precio internacional del petróleo» y en que era esencial que los Estados productores de petróleo reconocieran la necesidad de reducir los precios «tanto en términos de su propio interés por mantener su mercado para futuras ventas de petróleo, como por su participación en el funcionamiento

del sistema económico internacional». William Simon Papers, Memorandum al presidente, «Current Situation in the International Financial Markets», 27 de junio de 1974, IIIB 22: 57, y Memorandum for Members of the Executive Committee of the Economic Policy Board, 29 de octubre de 1974. William Simon Papers, IIIB 25: 28.

[99] Discurso en el FMI, Department of Treasury News, 1 de octubre de 1974, William Simon Papers, V, 38: 56.

[100] «Summary of Panel Discussion on outlook for Current Account Financing via Private Capital Markets», *William Simon Papers,* IIIB, 23: 23. pp. 2-3. También se señaló que «los banqueros de Wall Street pensaban que Kuwait, Arabia Saudí y los Emiratos Árabes» (que representaban la mayor parte de las acumulaciones financieras en Nueva York) tenían «gobiernos muy conservadores que no estaban interesados en adquisiciones, sino en inversiones en cartera e inmobiliarias […] la OPEP solo está empezando a aprender el tamaño y la diversidad del mercado de capital estadounidense. Comparado con este, los fondos de la OPEP son pequeños y se diversificarán con el tiempo».

[101] R. D. Germain, *International Organization of Credit,* cit., pp. 97, 119.

[102] Entre 1965 y 1975 el consumo mundial de fertilizantes se multiplicó por dos, y en América Latina por tres, mientras que el número de tractores utilizados en la agricultura aumentó globalmente en un 80 por 100 y en América Latina en un 75 por 100. En Brasil, Chase Manhattan invirtió más de 100 millones de dólares en la producción de soja (que aumentó entre el 8 y el 12 por 100 anual en la década de 1970). Véase Roger Burbach y Patricia Flynn, *Agribusiness in the Americas,* Nueva York, Monthly Review Press, 1980; Dan Morgan, *Merchants of Grain,* Nueva York, Viking, 1979, y Farshad Araghi, «The Great Global Enclosure of Our Time: Peasants and the Agrarian Question at the End of the Twentieth Century», en Fred Magdoff, John Bellamy Foster y Fredrick H. Buttel (eds.), *Hungry For Profit: The Agribusiness Threat to Farmers and the Environment,* Nueva York, Monthly Review Press, 2000.

[103] Philip McMichael, *Development and Social Change: A Global Perspective,* Thousand Oaks, Pine Forge Press, 2004, p. 51.

[104] E. B. Kapstein, *Governing the Global Economy,* cit., p. 66.

[105] «LDCs and the Financing Problem», William Simon Papers, IIIB, 23: 29, pp. 3-4.

[106] *Ibid.,* pp. 3-4.

[107] Declaración del Honorable William E. Simon en la reunión anual del Consejo de Gobernadores, International Finance Corporation, International Development Association, Manila, 5 de octubre de 1976, *William Simon Papers,* V, 40: 82.

[108] Los siguientes párrafos proceden de L. Panitch y C. Leys, *The End of Parliamentary Socialism: From New Left to New Labour,* Londres, Verso, ^{2}2001, pp. 107-126.

[109] James Callaghan, *Time and Change,* Londres, Fontana, 1988, pp. 425-427.

[110] La reunión secreta se celebró en una exclusiva sastrería londinense y le costó a Simon el precio de tres trajes. Más tarde diría que había merecido la pena. Véase Mark D. Harmon, *The British Labour Government and the 1976 IMF Crisis,* Londres, Palgrave Macmillan, 1997, pp. 193-195.

[111] Como ha señalado acertadamente Simon Clarke, «el monetarismo triunfó no por

sus propios méritos como teoría económica o ideología política, sino por los fracasos del keynesianismo. El poder ideológico del monetarismo se derivaba del hecho de que podía explicar y legitimar políticas que se habían impuesto sobre gobiernos keynesianos». «Capitalist Crises and the Rise of Monetarism», *Socialist Register 1987,* Londres, Merlin, 1987, p. 396.

[112] Citado en Stephen Fay y Hugo Young, *The Day the Pound Nearly Died,* Londres, Sunday Times, 1978, p. 30.

[113] Kathleen Burk y Alec Cairncross, *Goodbye, Great Britain: The 1976 IMF Crisis,* Princeton, Yale University Press, 1992, pp. 8, 42.

[114] Véase Colin Leys, «Thatcherism and British Manufacturing: A Question of Hegemony», *New Left Review* I/151 (mayo-junio 1985).

[115] Véase L. Panitch y C. Leys, *End of Parliamentary Socialism,* cit., especialmente la página 148.