

¿Es inevitable la decadencia de los Estados Unidos?

Jeffrey E. Garten

*E*xiste la sensación universal de que los Estados Unidos recorren un camino irreversible hacia la decadencia. Importantes estudiosos de la ciencia política semejan el caso norteamericano a los grandes pueblos que alguna vez reinaron y luego, derrotados, abandonaron el protagonismo internacional. Las analogías históricas, dicen los expertos, se tornan incontrovertibles. Jeffrey E. Garten, en el siguiente ensayo¹, trata de demostrar científicamente lo contrario y apunta su lúcido análisis hacia los ajustes y estrategias que esta nación debe adoptar para recuperar el liderazgo del mundo.



RARA ES LA EPOCA EN QUE NO HAY ALGUIEN exigiendo a gritos que los norteamericanos muestren un liderazgo más efectivo en el mundo. Pero el enronquecido y enérgico clamor del momento hace surgir las dudas más fundamentales sobre el futuro de esa nación. Existe la aguda sensación de que los Estados Unidos están declinando. Y no se trata solamente de que haya menguado la hegemonía alcanzada durante los años de la Guerra Fría (esto no es ninguna novedad). Lo que a muchos locales y extranjeros perturba enormemente es la velocidad con que se están derrumbando el poder y la influencia de Washington y la aparente incapacidad de sus líderes políticos para evitar la caída.

Hacia finales de 1987, hubo una importante convergencia de acontecimientos relacionados con la economía y la seguridad. En primer lugar, la atención universal se enfocó duramente en el rezagado desempeño norteamericano en la escena financiera. Los desbocados déficits presupuestales de Estados Unidos fueron la causa visible de la violenta sacudida bursátil del 19 de octubre, en el mundo entero. Las medidas destinadas a reducir las lagunas del presupuesto fueron observadas como señal esencial de si Washington había tomado el timón y tenía la capacidad y el valor suficientes para imprimirle la dirección correcta.

Al mismo tiempo, el manejo que la administración Reagan dio al acuerdo sobre Fuerzas Nucleares Intermedias entre Estados Unidos y la Unión Soviética planteó dudas sobre las políticas norteamericanas en materia de seguridad. Aunque la cumbre Reagan-Gorbachov hizo surgir la esperanza de otros futuros convenios militares, aún más significativos, varios observa-

IV TRIMESTRE 1988

dores de Washington y Europa expresaron su ansiedad con respecto a si la estrategia defensiva norteamericana a largo plazo había sido planeada cuidadosamente o si, por el contrario, estaba siendo elaborada predominantemente por los desesperados intentos del gobierno por levantar su alicaída reputación política. Otros de los problemas que afectan los intereses nacionales estaban también clamando por una acción decisiva: la legislación sobre comercio pendiente en el Congreso, la difícil coordinación financiera con Bonn y Tokio, las frágiles conversaciones de paz en Centroamérica, las peligrosas tensiones del conflicto en el Golfo Pérsico.

Obsesión en el mundo

COMO BANQUERO EXPERTO EN INVERSIONES, con sede en Nueva York y negocios en Asia y Europa, durante los últimos meses he tenido la oportunidad de hablar con una amplia gama de funcionarios tanto oficiales como privados. Mis viajes me han llevado de Tokio y Hong Kong a Frankfurt y Bruselas, a Wall Street y a Washington. Es obvio que todo este muestrario de opiniones puede resultar anecdótico, pero existe una impresión general arrolladora: en todas partes se nota la obsesión con el rumbo a la deriva que llevan los Estados Unidos y su debilidad. A muchos les preocupa que los altercados entre la administración y el Congreso, las sátiras que intercambian los dos partidos políticos y la misma estrechez de miras del gobierno nos hayan hecho perder la iniciativa en terrenos tales como el del desarme, América Latina y Centroamérica y la diplomacia multilateral en las Naciones Unidas; aún más: varios de quienes hablaron conmigo creen que parecería que los norteamericanos hemos desperdiciado oportunidades críticas de manejar otros problemas, como los déficit gemelos nacionales y la deuda del Tercer Mundo.

En mi opinión, lo más significativo de todo es la sensación de que estos fracasos no solamente tienen enormes consecuencias, sino que el liderazgo de Estados Unidos carece del caudal político e intelectual, incluso para reconocer la brecha existente entre sus políticas actuales y aquéllas que serían necesarias para mantener su posición de potencia económica y diplomática. Entonces comencé a preguntarme si estaban justificadas estas inquietudes y si era posible hacer algo para restablecer alguna base para el liderazgo norteamericano.

Una decadencia repentina e incontrolada sería, por decir lo menos, algo supremamente grave, y no simplemente significaría el fin de los buenos tiempos en casa y la falta de respeto por fuera. Considerando que Estados Unidos cuenta con el mercado más amplio y más abierto del mundo, así como la moneda clave universal, y tiene la responsabilidad de la defensa de Europa Occidental y del Japón, junto con influyentes patrones en lo relativo a la justicia social y los derechos humanos, su derrumbe en la impotencia

y en el ensimismamiento tendría consecuencias muy serias no solo para la nación sino para el resto del planeta.

Por ejemplo, la permanente incapacidad norteamericana en lo que atañe a controlar su desequilibrio fiscal y comercial provocaría el caos en el comercio mundial. Junto con el aumento del déficit y la escalada de la deuda, el dólar continuaría cayendo. Como la moneda norteamericana es utilizada en el 75 por ciento de la totalidad de las inversiones mercantiles e internacionales, los inversionistas mundiales descargarían gradualmente más y más de sus billetes verdes y contribuirían en esa forma a crear una espiral descendente cada vez más rápida y profunda, haciendo descender el nivel de vida en Estados Unidos mucho más de lo que se pueda llegar a suponer. Y, para citar otro ejemplo, existiría la posibilidad real de un virulento proteccionismo a medida que, al buscar mercados externos para exportaciones norteamericanas con precios cada vez más módicos, el flujo de importaciones iría volviéndose más lento (porque su adquisición exigiría mayores cantidades de dólares).

En medio de esta especie de anarquía financiera, los grandes deudores del Tercer Mundo perderían cualquier esperanza de recuperar una estabilidad económica y los políticos latinoamericanos podrían llegar a adoptar cambios cada vez más radicales. La integración potencial de la Unión Soviética y de la China a la economía mundial sería suspendida. Las discordias internas entre las clases sociales tenderían a convertirse en feos confrontaciones políticas. Resulta difícil mencionar lo que sucedería con la defensa de Estados Unidos; pero no es improbable que un pánico fiscal dejase en ruinas nuestra capacidad estratégica y convencional, a medida en que los nuevos recortes presupuestales continuarían socavando la disponibilidad combativa y cualquier programa efectivo de desarrollo de armamentos. No es preciso deducir que el rompimiento del orden económico del mundo conduciría, necesariamente, a un conflicto militar; sin embargo, podríamos terminar por destruir los cimientos de las libertades políticas y económicas que fueron construidos tan dolorosamente, en tantos lugares de la tierra, durante las últimas décadas.

Reconocer las consecuencias de la decadencia no nos lleva automáticamente a adoptar conclusiones simples sobre lo que puede o debe hacerse. Por un lado, la preocupación por la pérdida del poder y de la influencia puede hacer que se autorrealicen nuestros más grandes temores, puesto que la declinación se alimenta psicológicamente de sí misma. Por otra parte, la imposibilidad de admitir la naturaleza de nuestros problemas y de lidiar con ellos es también peligrosa, porque ello podría desembocar en un comportamiento unilateral y machista, y en una continuada y excesiva extensión de nuestros recursos, todo lo cual, finalmente, iría contra los intereses de los Estados Unidos.

El tono es pesimista

CUALQUIERA PUEDE PRESCRIBIR FACILMENTE la receta: la nación norteamericana debería recuperar el dominio de sí misma y suministrar esa clase de liderazgo que resulta apropiado para la última década del siglo XX. ¿Pe-

1/ Ensayo publicado en el volumen V, número 1, de *Word Policy Journal*, revista de *Word Policy Institute* de los Estados Unidos.

ro qué significa precisamente esta fórmula? ¿Es posible ponerla en práctica? ¿Y cómo, de ser así?

Todos estos interrogantes son examinados en una serie de libros y artículos recientes*: *The Political Economy of International Relations* ("La Economía Política de las Relaciones Internacionales") de Robert Gilpin presenta una matriz para la evaluación del triunfo y el fracaso del poder nacional. *The Rise and Fall of the Great Powers: Economic Change and Military Conflict from 1500 to 2000* ("Ascensión y Caída de las Grandes Potencias: Cambio Económico y Conflicto Militar desde 1500 hasta el año 2000") de Paul Kennedy es una reseña histórica compendiada de los imperios desde la Edad Media. "The Morning After" ("La Mañana Siguiendo") de Peter Peterson, publicada en *The Atlantic Monthly*, enfoca la dimensión fiscal de nuestro dilema nacional. David P. Calleo en *Beyond American Hegemony: The Future of the Western Alliance* ("Más allá de la Hegemonía Norteamericana: El Futuro de la Alianza Occidental") apunta a la OTAN, y Ellen L. Frost en *For Richer, For Poorer: The New U.S.-Japan Relationship* ("En la Riqueza y en la Pobreza: La Nueva Relación entre Estados Unidos y Japón") trata de las cambiantes interacciones entre las dos potencias del Pacífico. Finalmente, *Mortal Splendor: The American Empire in Transition* ("Esplendor Mortal: El Imperio Norteamericano en Transición") de Walter Russell Mead hace un examen de los Estados Unidos y el Tercer Mundo.

En la mayoría de estos análisis se percibe un tono pesimista. Colectivamente dan la impresión de que el poder norteamericano se ha ido erosionando, según los patrones históricos. Las potencias imperialistas declinan cuando sus fines y sus medios son desproporcionados, cuando sus compromisos mundiales sobrepasan sus recursos internos. De hecho, y desde los tiempos de los antiguos griegos y romanos, el signo indicador de la "sobreextensión imperial" (citando la frase de Paul Kennedy) ha sido la tensión creada por impuestos destinados a satisfacer tanto la necesidad de armamentos como de mantequilla. Dicen estos escritos que, actualmente, Estados Unidos se encuentra justamente en esa situación, como lo indica claramente su crisis fiscal. Al igual que las potencias hegemónicas del pasado, la nación enfrenta una atormentadora disyuntiva: la de distribuir unos escasos recursos entre el bienestar económico y la seguridad militar; o, más precisamente, entre la inversión, el consumo, los gastos bélicos y, cada vez más, en el servicio de la deuda. En nuestro caso, el dilema es grave por causa de un excesivo consumo anterior, junto con inversiones deficientes y un presupuesto de defensa que ha crecido velozmente durante gran parte de toda una década. Existen diversas maneras de reducir el dolor y la incomodidad de nuestra situación, e incluso evitar las guerras, que siempre han marcado el fin de los grandes imperios; pero, según los autores citados, nuestro curso futuro es inevitable.

Si hay un tema recurrente en estos escritos, éste es el que pone en evidencia el vínculo existente entre las políticas económicas y las que tienen que

*/N. del E. En esta versión se traducen libremente los títulos de estos libros y artículos, que pueden tener otra transcripción en sus respectivas ediciones en español.

ver con la defensa, un vínculo que, en general, ha adoptado dos formas. En primer lugar, a la larga, la base del poder castrense siempre ha sido una sana economía interna. Por otra parte, una excesiva expansión militar tiende normalmente a socavar la vitalidad económica de una nación. Y estos análisis presentan una lección común: la del peligro de dar por sentados los cimientos económicos de nuestra fuerza, nuestra influencia y nuestra seguridad, y lo importante que es la revitalización económica como punto de partida de la defensa nacional y de los esfuerzos diplomáticos.

Todos los autores aceptan la necesidad de introducir modificaciones fundamentales en la política norteamericana, no simplemente a raíz de nuestros problemas actuales, sino porque también ha habido muchos cambios en el mundo desde que fueron proyectadas las reglas de la Pax Americana. A Gilpin, por ejemplo, le preocupa la anarquía prevaleciente hoy en los mercados comerciales y financieros por la actitud introspectiva de Europa, la nueva competencia surgida en el Asia y la extrema debilidad y volatilidad del dólar.

Paul Kennedy, mirando más allá del presente, ve cómo el poder fundamental se traslada del Atlántico a la Cuenca del Pacífico. Peterson habla del cambio de rumbo de la demografía norteamericana y de las inversiones que exige el futuro de nuestra sociedad. Calleo cree que muchas de las suposiciones que mantuvieron unida a la OTAN, en lo relativo a la Guerra Fría, ya no resultan válidas. Frost observa cómo las instituciones fabricantes de políticas en Estados Unidos y Japón se ven totalmente aventajadas por el ritmo de los nuevos giros tecnológicos y sociales de las dos naciones. Mead considera que la competencia de los salarios bajos en el Tercer Mundo está socavando las manufacturas y los niveles de vida de Estados Unidos, a medida que el resentimiento antinorteamericano por parte de los tercermundistas va llegando a un punto de ebullición.

Reunidas, todas estas lecturas plantean tres puntos esenciales:

- ¿Cuáles son las raíces de la influencia y del poder nacionales en las últimas décadas del siglo XX? ¿Qué tan legítimo resulta comparar la actual posición de Estados Unidos en el mundo con la ascensión y caída de otros imperios? ¿Permiten aún las circunstancias presentes que la nación norteamericana ejerza alguna clase de liderazgo?
- Como existe un consenso general en cuanto a que Estados Unidos tiene que mejorar la alineación de sus compromisos mundiales y recursos internos, ¿cuáles serían los ajustes requeridos?
- ¿En qué forma puede llegar la nación a lograrlo? ¿Qué tipo de liderazgo se le reclama? ¿Está en capacidad de proporcionarlo?

¿De qué Magnitud es la Decadencia?

TODA DISCUSIÓN RELATIVA A LA POSICIÓN de Estados Unidos en el mundo en 1988 debe comenzar con sus dolencias económicas internas. Es a la vez sorprendente y sosegante lo que logró el crac financiero del 19 de octubre en lo que respecta a fijar la atención de todos en los problemas del consumo excesivo y de las deficiencias en materia de inversión, puesto que las

tendencias eran obvias y omnipresentes las advertencias. Lo irónico es que los mismos déficits tuvieron poco que ver en el porqué del desastre y con el momento en que se presentó: por el contrario, fue provocado por la ansiedad general de los inversionistas ante los precios fantasiosamente altos de las acciones; por el aumento de las tasas de interés, que causaron un desbordamiento de fondos de acciones a bonos; y por la amenaza del Secretario de Hacienda Jim Baker en cuanto a forzar una mayor debilidad del dólar si Alemania Occidental no procedía a estimular su economía. Sin embargo, una vez iniciado el pánico, las acciones cayeron hasta ese punto porque se hizo aparente de inmediato que los cimientos de la economía estaban podridos. Después de todo, los permanentes déficits fiscales tendían a desembocar en tasas de interés aún más altas, por no otra razón que la de atraer los fondos externos necesarios para taponar las grietas de nuestro presupuesto. Los déficits mercantiles en escalada habrían finalmente exigido o un proteccionismo desenfrenado o un dólar en proceso de depreciación para espolear las exportaciones y frenar las importaciones; y a los mercados no les satisfacía ninguna de esas opciones. Es así como los participantes en él comenzaron a buscar chivos emisarios el día del derrumbe. Toda la atención se dirigió súbitamente hacia Washington, en espera de que tomara las medidas que había estado evitando durante varios años.

Entre quienes sugirieron, antes del Lunes Negro, la urgencia de adoptar alguna acción, hay que citar a Peter Peterson. Su artículo publicado en el *Atlantic Monthly* en octubre de 1987 (obviamente, antes del fatídico 19), subrayaba todos los temas que fueron ignorados antes del colapso del mercado. El análisis de Peterson cubría dos aspectos fundamentales:

Ante todo, el déficit y la deuda de Estados Unidos están, literalmente hablando, fuera de control.

- Los déficits internos treparon, de un promedio del 1.7 por ciento del PNB durante la década de 1970, al 4.1 por ciento en promedio en lo que va de la década de 1980. Al mismo tiempo, los gastos no discrecionales (distintos de designaciones, salud y defensa) fueron reducidos a los huesos; por ende, la educación, la infraestructura física y la investigación médicas fueron enormemente perjudicadas.

- La deuda externa ha ido subiendo a niveles sin precedentes. El endeudamiento de Estados Unidos, en relación con sus ingresos por exportaciones, crece más rápidamente que aquél en que incurrieron los siete principales países en desarrollo antes de la crisis de la deuda. En 1981, los norteamericanos eran acreedores ante el mundo; para fines de 1987, nuestra deuda externa neta se proyectaba a más de 400 mil millones de dólares, y probablemente llegará al billón antes de nivelarse y comenzar a descender.

El segundo punto comentado por Peterson se refiere a lo anémico de los ahorros de Estados Unidos, a su excesivo consumo y escasa producción.

- El ahorro neto nacional ha ido declinando durante la última década, del 7.1 por ciento del PNB en los años 70 al 3.4 por ciento en los 80. En 1982, 1983 y 1986 quedó por debajo del 2 por ciento.

- El consumo norteamericano por trabajador ha mostrado un crecimiento de 3.100 dólares durante esta década. De esta suma, únicamente US\$ 900

fueron "pagados" mediante la producción; el saldo se cubrió a través de recortes en las inversiones de Estados Unidos y con fondos extranjeros. En 1986, dos tercios de la inversión neta en vivienda y en plantas y equipos empresariales no habrían sido posibles sin inversiones y préstamos externos.

- En la década de 1980, la tasa de crecimiento de nuestra producción neta real por obrero ha mostrado un promedio aproximado del 0.4 por ciento anual, la tasa más baja del mundo industrializado.

Tanto Gilpin como Kennedy se referirían a lo anterior como síntomas clásicos de la sobre-extensión económica que acompaña la decadencia de una hegemonía. Gilpin, por ejemplo, adopta una opinión bastante tradicional de las políticas internacionales. En su libro *War and Change in World Politics* ("Guerra y Cambio en las Políticas Mundiales") de 1981, declara que las naciones todavía desean poseer territorios y siguen hambrientas de prestigio, que los imperios excesivamente expandidos continúan estando sujetos a la amenaza militar de rivales rapaces y que, si hay que dar un equilibrio a las políticas internacionales, tiene que existir algún arreglo estable, mutuamente convenido: una hegemonía gobernante, una "entente" o alianza bipolar, una armonía entre varias potencias. "La naturaleza fundamental de las relaciones internacionales no ha cambiado en todo el milenio", dice Gilpin. "La clásica historia de Tucídides constituye una guía tan significativa hoy para las conductas de los Estados como cuando fue escrita en el siglo V a.c."

El último libro de Gilpin, *The Political Economy of International Relations* ("La Economía Política de las Relaciones Internacionales") muestra una más sensibilidad hacia las "nuevas" fuerzas emergentes (flujos de capital, compañías multinacionales, cambios tecnológicos). Pero, a los ojos de Gilpin, estas fuerzas no han de cambiar la dinámica política que fue típica en eras más antiguas; de hecho, a él le obsesionan los conflictos aparentemente irreconciliables entre los distintos países en materia de comercio y de medidas monetarias y macroeconómicas, conflictos que parecen ser inevitables en un mundo cuyos acuerdos políticos, anteriormente estables, se están deshaciendo. Si los Estados Unidos no ejercen la hegemonía, van a multiplicarse los problemas actuales, opina. Y no se encuentra muy confiado en cuanto al futuro:

"La transición hacia un nuevo orden económico a partir de la declinación de la era de la hegemonía norteamericana es y seguirá siendo difícil... Los objetivos económicos y políticos en conflicto hacen improbable el logro de una cooperación internacional y de un liderazgo pluralista en la economía mundial. El sistema combinado (en evolución) de los arreglos multilaterales, regionales y proteccionistas puede o no resultar estable a largo plazo". (pp. 406, 408).

El recorrido histórico de Paul Kennedy adjudica también un gran peso a la política del poder, conocida desde el pasado. *The Rise and Fall of the Great Powers* ("Ascensión y Caída de las Grandes Potencias") demuestra cómo se han ido repitiendo los patrones históricos, en ciclos de fuerza económica y tecnológica, de ambición militar, de excesiva expansión, de agotamiento y de amenazas militares y económicas internas. Kennedy describe a los imperios que se sobreextendieron y de resultas cargaron a sus ciudada-

nos con impuestos excesivos, rompiendo así en dos el consenso de sus sociedades.

"Resulta instructivo notar las horripilantes similitudes presentes entre el creciente espíritu de ansiedad que reina entre los círculos pensantes de Estados Unidos hoy en día y el que aabrumó a todos los partidos políticos en la Gran Bretaña eduardiana... es decir, un debate en lo ancho de la base, dentro de las élites decisorias, empresariales y educativas de la nación, sobre las diversas medidas que podrían cambiar lo que era visto como una creciente incompetitividad, en comparación con otras sociedades avanzadas. En términos de pericia comercial, niveles de entrenamiento y educación, eficiencia de producción, estándares de ingresos y (dentro de los menos favorecidos) patrones de vida, salud y vivienda, la potencia "número uno" de 1900 parecía estar perdiendo su posición, con implicaciones deplorables para la situación estratégica a largo plazo del país". (p. 529).

La descripción que hace Kennedy de los imperios en decadencia es particularmente notable. Mientras más débiles se sienten tales imperios, sugiere, más tienden a extender excesivamente sus fuerzas militares como compensación de su creciente inseguridad. El machismo toma posesión del terreno, como paliativo a corto plazo, manteniendo en la popularidad al gobierno existente y satisfechos a los ciudadanos. Los dirigentes en funciones pueden darse cuenta de que deben pagar los vidrios rotos, pero pasándoles las cuentas a los próximos regímenes. Kennedy explica esta situación en la forma en que se desarrolló en el imperio español y en el imperio británico y luego la relaciona con el caso actual de Estados Unidos.

Ante todo, estos imperios experimentan una reacción psicológica ante una inseguridad profundamente arraigada:

"Sencillamente porque (Estados Unidos) es la superpotencia mundial, con muchos más compromisos militares extensivos que un Poder regional como Japón o Alemania Occidental, exige fuerzas de defensa enormemente mayores... exactamente como España pensó que necesitaba un ejército mucho más grande que el de sus contemporáneos, y la Inglaterra victoriana insistió en contar con una armada muy superior a la de cualquier otra nación... Una baja inversión en armamentos, para una Potencia globalmente sobreextendida como Estados Unidos, puede hacerla sentirse vulnerable en todas partes, mientras que una fuerte asignación de fondos en ese sentido, aunque tiende a darle mayor seguridad a corto plazo, puede igualmente erosionar de tal manera la competitividad comercial de la economía norteamericana que el país terminará por sentirse menos seguro a la larga". (pp. 532, 533).

Vienen luego las amenazas externas reales:

"El dilema común que enfrentan los países que han sido previamente el número uno es que, aún si está declinando su relativa fuerza económica, los crecientes desafíos extranjeros contra su posición los compelen a destinar más y más recursos al sector militar, lo que a su turno exprime la inversión productiva y, con el tiempo, conduce a la espiral descendente de un crecimiento más lento, mayores impuestos, divisiones internas cada vez más profundas con respecto a las prioridades en materia de gastos y una capacidad que va debilitándose para poder asumir las cargas de la defensa". (p. 533).

De acuerdo con la visión de Gilpin y Kennedy, todas las grandes potencias ascienden y se derrumban por dos razones: unos compromisos externos excesivamente extendidos, que agotan los recursos internos; y las amenazas militares, económicas y tecnológicas de las naciones rivales. Esta conexión entre la sobreexpansión y la declinación económicas parece ser in-

discutible, y estos paralelos con la situación actual de Estados Unidos resultan, ciertamente, aterradores. Dicho lo anterior, sería un grave error suponer que los viejos patrones históricos están destinados a repetirse: en otras palabras, que la decadencia norteamericana es *inevitable*. Para llegar a tal conclusión sería necesario creer que no es posible dar un nuevo giro al debilitado liderazgo político de Estados Unidos, ya sea porque no existen ni la voluntad ni la inteligencia para hacerlo, o porque la situación mundial no lo permite, así como no permitió la rehabilitación de la Gran Bretaña. Personalmente considero que ninguna de estas condiciones refleja firmemente el caso de Estados Unidos.

Las circunstancias actuales

LAS NACIONES DECLINAN, INDUDABLEMENTE, PERO el proceso puede tomar un largo tiempo y, en el intervalo, existen muchas oportunidades para el ajuste y la renovación. El país norteamericano ha sido la potencia económica y militar más arrolladora de todo el mundo no comunista por poco menos de cuarenta años. Y ninguna persona razonable podría apostar sobre cuál será la situación en el año 2050, por decir algo, una vez hayan tomado su curso tantos acontecimientos históricos. Pero, en las próximas décadas, confundir los ajustes que requieren las cambiantes condiciones mundiales con una transmisión de poder, influencia y prestigio nos llevaría a una desesperación temeraria e innecesaria que, en sí misma, podría impulsar a nuestros funcionarios del gobierno a tomar decisiones políticas contraproducentes.

Por otra parte hay un error común en las opiniones tradicionalistas con respecto a que la posición norteamericana se está erosionando: ninguna de ellas tiene en cuenta las circunstancias únicas de la época actual. Por ejemplo, el patrón de una vacilante fuerza económica interna y de una capacidad militar sobreextendida, como es descrito en *Ascensión y Caída*, puede ser aplicado a los casos históricos pero no resulta totalmente pertinente en lo que atañe a la presente situación de Estados Unidos. Kennedy comenta la política del poder en una era en la que la captura y ocupación de un territorio extranjero era el principal recurso para enaltecer la riqueza nacional. Hoy en día, el punto muerto de la partida nuclear y convencional resulta astronómicamente costoso y, en ese sentido, constituye un real desangramiento económico; y es posible que tanto Washington como Moscú hayan advertido que no resulta económico mantener la capacidad de aniquilarse uno al otro varias veces. Mientras, hace años, poner límites a la dimensión de los ejércitos equivalía a disminuir la aptitud para protegerse, actualmente nuevos constreñimientos en lo que respecta al número y al tamaño de las armas nucleares pueden no tener ningún efecto sobre la defensa real, dada la magnitud de nuestros ya repletos arsenales.

En cuanto a los territorios extranjeros, todavía tenemos necesidad de mercados externos. Sin embargo, aumentar la competitividad mercantil y las oportunidades en materia de inversiones ya no exige mayores capacidades defensivas ni, en ese aspecto, mayores desembolsos por parte del gobierno. En resumen, en las próximas décadas no será probablemente necesario

incrementar el gasto militar total (en contraposición con el reordenamiento de algunas prioridades dentro de los límites generales) para fortalecer la seguridad nacional.

En sus analogías históricas, Gilpin y Kennedy atribuyen un menor peso del que corresponde, en plenas postrimerías del siglo XX, a la importancia del poder económico sobre el poder militar. Obviamente, resulta posible hoy en día preocuparse por la seguridad y el bienestar económicos, en gran parte por la ausencia de un conflicto militar global. Pero, en un mundo intercomunicado como el actual, la dimensión puramente económica del poder es también más crítica ahora que nunca. Una vez hayan traspasado (los Estados Unidos o cualquier otra potencia) un cierto umbral de defensa, su influencia relativa será largamente determinada por su habilidad para competir en otros mercados y facilitarlos a las demás naciones así como financiarlas, para ejercer el mando o la mediación en momentos de crisis económica, y para mantener una filosofía pertinente a la economía internacional. Actualmente, casi todos los países colocan en primer lugar en su agenda la seguridad y el crecimiento económico. Y esto es evidente en Europa Occidental y del Este, en Japón, China y los países en desarrollo del oriente de Asia, América Latina y el África minada por la pobreza, y también en la Unión Soviética.

Es natural que Gilpin y Kennedy extraigan analogías de la situación entre los Estados Unidos de hoy y las viejas potencias que, en algún momento del pasado, fueron desafiadas por poderosos rivales. Sin embargo, observando las circunstancias presentes, es posible percibir una excelente oportunidad de disminuir las tensiones con nuestra superpotencia militar antagonista. Actualmente, la abrumadora preocupación de la Unión Soviética es su renacimiento interno. Su desarrollo económico se ha estancado, la producción y la industria han pasado a ser obsoletas y arcaicas, la agricultura está estancada, también los servicios, y tanto la conciencia como la responsabilidad cívicas han declinado.

Por primera vez, desde el comienzo de la Guerra Fría, los líderes soviéticos se muestran decididos a manejar tales problemas con reformas domésticas de mucho mayor alcance, así como mediante otros esfuerzos destinados a crear vínculos con la economía mundial. Lo lógico es que esa oportunidad se presente en forma lenta, dolorosa y vacilante; pero, durante ese tiempo, el liderazgo soviético pasará a crear una atmósfera internacional más estable, inclusive a través de una serie de acuerdos y entendimientos que le permitirán concentrarse más profundamente en el manejo de sus cambios internos.

Otras naciones poderosas plantean una variedad de amenazas únicas que, por ende, sólo pueden ser manejadas en forma única. Alemania y Japón, por ejemplo, aunque son manantiales de fuerzas, no representan un desafío militar para Estados Unidos, presente o concebible en el futuro. Es cierto que pueden contraponer su no cooperación en el comercio internacional o en la política macroeconómica, así como México y Brasil tienen la posibilidad de amenazar con el no pago de sus deudas y, por consiguiente, provocar estragos en los bancos occidentales; los países en desarrollo del Este

del Asia serían capaces de causar graves problemas exportando bienes manufacturados en forma implacable. Pero estos casos exigen una clase de diplomacia mucho más sutil que las lanchas cañoneras de Gilpin y Kennedy.

Aparte de la norteamericana, otras naciones tampoco encajan con el modelo tradicional empleado por Gilpin y Kennedy. De hecho, aquí son particularmente severas las anomalías modernas. Según los antiguos patrones, Japón, con todo su poder económico, debería estar buscando una influencia proporcionada en lo militar y en lo político. Y, no obstante, éste no es ciertamente el caso. En realidad, se podría argüir que mientras más fuerte se haga el Japón militarmente, menos fuerza de impacto podrá tener, dadas las sospechas que aún perduran desde la Segunda Guerra Mundial. Por lógica tradicional, Alemania debería exhibir una agresividad mucho mayor que el evidente gran nivel de confianza que despliega hoy en día; sin embargo, como Japón, también está incapacitada para hacerlo. Ciertamente, hay elementos en cada sociedad que sueñan con que sus países representen un papel geopolítico más importante, pero éstas son minorías distintas y ni siquiera sus ambiciones amenazan fundamentalmente los objetivos mundiales de los Estados Unidos.

De hecho, las circunstancias históricas actuales son únicas en cuanto a que la nación norteamericana no enfrenta desafíos de ninguna potencia con mayores activos militares y económicos.

Sí, es cierto que la Unión Soviética encaja en una categoría y Japón en la otra, pero ninguna de las dos reúne la clase de amenaza emergente que significaba la Gran Bretaña para los Países Bajos en el siglo XVII o la que la Alemania de Bismark representaba para el imperio británico a comienzos del siglo XX. Evidentemente, somos demasiados los que nos aferramos a las analogías históricas. Se habla mucho, por ejemplo de la declinación del imperio holandés en el siglo XVII. A mediados de la década de 1600, los Países Bajos tenían la supremacía en los mercados económicos del mundo; sus barcos eran los más avanzados tecnológicamente; Amsterdam se había constituido en el centro financiero de Europa. Pero, por causa de la competencia militar de rivales extranjeros, quedó agotada su base económica, subieron los impuestos, la inflación perjudicó la competitividad industrial y Gran Bretaña ascendió a la posición de líder. Si los Estados Unidos se encuentran hoy en la misma situación que Holanda en esa época, ¿quién puede actualmente plantear una amenaza como la de los británicos por entonces? Como hemos podido ver, no existe ningún país capaz de llenar ese papel.

El caso británico

LA DECADENCIA DE LA GRAN BRETAÑA ES otro caso citado frecuentemente en relación con Norteamérica.

Inglaterra había quedado finalmente exangüe por la subida de Alemania, las dos guerras mundiales y, en cierto grado, por el proceso de descolonización. Pero los norteamericanos no enfrentamos una circunstancia similar. Por otra parte, la Gran Bretaña nunca fue tan rica y tan poderosa frente a otras naciones como lo han sido los Estados Unidos. Como lo ex-

presa Kennedy, aún si su posición hubiere de decaer en grados de magnitud significativos, su base tecnológica y en materia de recursos le garantizaría seguir siendo una potencia mayor, si no predominante. Y objeto: incluso la analogía británica, muy favorecida en la literatura actual de la ciencia política, no es correcta si ignora las diferencias en escala:

"Esto puede ser expresado a la inversa: la extensión geográfica, la población y los recursos naturales de las Islas Británicas sugerirían que tendrían que poseer alrededor del 3 ó 4 por ciento de la riqueza y el poder del mundo... (Pero) una serie peculiar de circunstancias históricas y tecnológicas permitieron que se expandieran para adueñarse, digamos, del 25 por ciento de la riqueza y el poder mundial es en su aurora... Igualmente puede argüirse que la extensión geográfica, la población y los recursos naturales de los Estados Unidos sugerirían que tendrían que poseer el 16 o el 18 por ciento de la riqueza y el poder del mundo pero que, por las circunstancias históricas y técnicas a su favor, esa proporción ascendió al 40 por ciento, o más, alrededor de 1945; y lo que estamos presenciando en este momento son las primeras décadas del reflujó de una cifra extraordinaria alta a una cuota de participación más 'normal' ". (p. 533).

Otro punto que hay que considerar es la forma en que la tecnología ha modificado la base del poder. Gilpin y Kennedy hacen bastante hincapié en el impacto que ha tenido, en la ascensión o caída de los imperios, el adelanto o el atraso tecnológico. Antiguamente, por ejemplo, los progresos logrados en materia de armamentos podían dar una ventaja decisiva a ejércitos y potencias, como cuando los rusos, aprovechando el advenimiento de la artillería, lograron derrotar a las hordas asiáticas. También las evoluciones de los sistemas de comunicación podían conferir superioridad (la Gran Bretaña consiguió administrar un imperio mundial desde Londres). Hoy en día, nadie podría desprestigiar la importancia que reviste, para la fuerza de una nación, el dominio tecnológico; sin embargo, en la era actual, cuando las mismas compañías que desarrollan las innovaciones carecen, prácticamente, de nacionalidad, y cuando la información viaja instantáneamente alrededor del globo, una ventaja comparativa constituye un fenómeno efímero.

Hay que conceder que, indudablemente, los Estados Unidos tienen ahora menos poder e influencia en el mundo que durante las dos décadas siguientes a la Segunda Guerra Mundial. Pero es vital recordar que ésta es una decadencia relativa desde una posición de fuerza anormal y sin precedentes, que surgió después de la devastación sufrida por Europa y Japón en la época de la conflagración. Y, por otra parte, se trata de una erosión resultante más del éxito de sus políticas que de sus fracasos. Desde 1945 en adelante, la meta norteamericana fue impulsar la gran recuperación de los europeos y los japoneses. Queríamos presenciar el crecimiento y el desarrollo económico en las antiguas colonias europeas subdesarrolladas. Creamos organizaciones multilaterales (el Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial, el Acuerdo General sobre Tarifas y Comercio) para compartir las cargas y responsabilidades de los intercambios e inversiones mundiales. Incluso quisimos que los soviéticos formaran parte del sistema económico de Occidente (y ahora, unos cincuenta años después, están llamando a nuestra puerta). Ciertamente, muchos de tales logros no han evolucionado exactamente como lo deseábamos. Pero es difícil creer que Washington podría haberse acercado aún más a los parámetros generales que estableció; Esta-

dos Unidos se haría un flaco servicio si confundiese sus ejecuciones fundamentales a largo plazo con sus actuales problemas.

Además, y pese a nuestros déficits y deudas, a nuestra volátil moneda y a nuestra acostumbrada diplomacia exterior "de interruptor", los activos tangibles norteamericanos son todavía muy fuertes. Aún con todos nuestros escándalos, públicamente aireados, y nuestros bien divulgados problemas económicos, con repercusión mundial, el abierto sistema de gobierno de Estados Unidos y sus amplios y flexibles mercados de capital, de bienes y de trabajo no solamente son respetados por nuestros socios comerciales e industriales sino también en Latinoamérica, donde las oligarquías militares son mal vistas y está de moda la empresa privada; e igualmente en Polonia, Yugoslavia, Hungría y la Unión Soviética, todos ellos en proceso de intentar liberalizaciones económicas; y, por supuesto, en China, cuyas reformas económicas y políticas se mueven mucho más rápido de lo que nadie pudo haber imaginado hace algunos años. Ciertamente, existe algo de resentimiento en el exterior por la dominación ejercida por Estados Unidos durante las últimas décadas, pero también un alto grado de admiración.

Toda discusión relativa a hegemonía, acuerdos bipolares y liderazgo pluralista no es más que una confusa teorización sobre ciencia política. En el mundo, no existe un precedente preciso en cuanto a la posición actual de la nación norteamericana. En el transcurso de los últimos siglos, nunca ocurrió que un país hubiese poseído tanto en lo económico, en lo militar y en los altos terrenos de la filosofía, sin tener un rival de significativa importancia en cualquiera de esas áreas y que, sin embargo, se viera a sí mismo y se sintiera tan íntimamente debilitado. Tampoco, hasta donde puedo decirlo después de leer los análisis a que he hecho referencia, se ha sabido que los rivales de una hegemonía ansíen en tal forma que esa misma hegemonía ejerza el liderazgo. Lo que viene a la mente es la imagen de un jugador traserero de fútbol americano al que se le ha pasado el balón. Lleva la cabeza baja y está a punto de tropezar aún antes de pasar la línea de lucha, en la que, si alzara los ojos, alcanzaría a percibir la brecha. Y esa brecha nos ha sido facilitada por aliados y adversarios. La duda está en si podremos levantar la cabeza para verla.

¿Qué ajustes es preciso llevar a cabo?

EL HECHO DE QUE NO HAY ANALOGÍAS históricas exactas en cuanto a la actual posición de Estados Unidos en el mundo hace todavía más difícil establecer, con alguna confianza, a dónde nos dirigimos cabalmente. No obstante, hay algo muy claro: los problemas que enfrentamos ahora los norteamericanos (particularmente nuestra deuda creciente, nuestros déficits comerciales y nuestras menguadas inversiones en la infraestructura física y humana) exigen ajustes importantes. Creo yo que, a diferencia de las viejas hegemonías, podemos hacer tales ajustes y preservar asimismo nuestra defensa nacional. En realidad, iría tan lejos como para asegurar que tenemos incluso la posibilidad de mantener (o recuperar) el poder y la influencia que nos permiten conformar los hechos a favor de nuestros intereses, mientras

estemos dispuestos a identificar aquellos arreglos que tenemos que llevar a cabo y proseguirlos mediante una coherente estrategia nacional a largo plazo, basada en la determinación de conservar el liderazgo del mundo.

Son muy severos los ajustes políticos recomendados en algunos círculos. En tiempos pasados, la erosión de un poder hegemónico casi siempre estuvo caracterizada por los esfuerzos hechos entretanto para recobrar su estado anterior, ya fuese por medio de conquistas militares o a través de una renovación interna. En todos los casos, el peligro ha radicado en la percepción que se haya tenido desde afuera de sus desesperados estertores o de un atrincheramiento disfrazado de una u otra forma. Y esos son los problemas que, sin duda, habrá de enfrentar Estados Unidos si los arreglos del caso no son llevados a cabo dentro de un marco estratégico claro en sus prioridades, consistente en su puesta en práctica y respaldado por una fuerza económica interna. De ese marco se hablará más adelante. Pero antes es necesario comentar los ajustes requeridos.

Comencemos con el artículo de Peterson en el *Atlantic Monthly*, que enfoca el déficit fiscal. Aquí, la receta es una cirugía radical. Serán necesarios los recortes presupuestales, tanto en designaciones como en defensa. Los trabajadores deberán conformarse con un descenso en sus remuneraciones después del pago de impuestos. Y se requiere que haya un descenso a corto plazo en el nivel de vida, con el fin de evitar una caída más aguda a la larga. Será esencial una arrasadora reforma de los beneficios de la salud pública, orientándola hacia los mercados. Habrá que reducir en escala los programas relativos a la jubilación de empleados federales y del servicio civil, así como al retiro de los militares. Tendrán que exigirse nuevos impuestos destinados a estimular más el ahorro que el consumo, aplicándolos por ejemplo a la gasolina o al valor agregado. Será necesaria una inversión destinada a impulsar las exportaciones netas, así como para reconciliar gradualmente a Estados Unidos con los acreedores extranjeros. De hecho, el intercambio comercial tendrá que convertirse en un nuevo motor de crecimiento (impedido por aumentos realmente cruciales en las ventas externas de productos manufacturados y substituyendo con artículos nacionales los importados). Con el fin de estabilizar nuestra balanza de pagos, opina Peterson que debemos alcanzar un ritmo de crecimiento, en materia de exportaciones, mucho mayor del que hayamos podido lograr los norteamericanos en todo este siglo.

Si la salud económica de Estados Unidos ha de ser restaurada, las tasas de ahorro, por lo demás, tendrán que aumentar, del 2 al 3 por ciento del PNB actual, al 5 o al 6 por ciento durante el próximo período presidencial; y posteriormente al 10 o al 12 por ciento en el curso de los siguientes veinte años. El crecimiento de la productividad deberá volver a elevarse a sus viejos niveles de las décadas de 1950 y 1960: es decir, al 2.4 por ciento.

La dimensión de la política norteamericana ha sido discutida hasta las náuseas desde que Reagan hizo su campaña con una combinación vuduista de menores impuestos, mayores gastos en defensa y presupuestos equilibrados. Aquí, la contribución de Peterson consiste en hacer más dolorosa la situación que vamos creando y la dura realidad que enfrentamos:

"En todo comentario resumido sobre los prospectos norteamericanos a corto, medio y largo plazo, hay un tema que toca resaltar sobre cualquier otro: el lazo indisoluble entre

el comportamiento económico de una década o de una generación y el bienestar económico de la década o generación siguiente. Durante un corto período es necesario que aceptemos el castigo que hemos heredado del desafortunado juego de la Reagoonomía. Igualmente, a mediano plazo, tenemos que superar la herencia de la baja inversión recibida después de treinta años de una preocupación de postguerra relativa al 'manejo de la demanda'. Ambas gestiones habrá de exigir un esfuerzo determinado para economizar... Para la primera década del siglo XXI... tendremos que estar recalculando anualmente, en inversiones, alrededor de 450 mil millones de dólares que hoy gastamos en consumo público y privado". (p. 68).

Es difícil impugnar el empuje del análisis de Peterson. Sin embargo, deja muchas preguntas sin respuesta. Ante todo, en su escenario preferido, el consumo es reducido y se expanden las posibilidades de inversión; pero él guarda silencio en cuanto a dónde deben ir las inversiones o, al menos, en lo que atañe a los angustiosos dilemas que plantea la cuestión. Es como si alguien abogara por una reforma tributaria sin especificar quién recibiría las reducciones y quién pagaría más impuestos. Como el mismo Peterson ha calculado, el requerimiento de inversiones se ve por todas partes: infraestructura física, educación, capacidad generadora de exportaciones. Y, teniendo en cuenta nuestro enorme déficit comercial y nuestra dependencia del capital extranjero, su énfasis en las exportaciones es comprensible. Pero resulta improbable que un programa de disciplina económica, que exige una vasta colocación de productos manufacturados destinados a los mercados externos, gane el apoyo de los retirados cuyas pensiones para enfrentar el costo de vida han sido recortadas (así como el dólar se va debilitando y las importaciones, que tanto representan en nuestra economía, se hacen cada vez más costosas), o del trabajador de un producto no exportable, cuyo nivel económico se ve reducido por mayores impuestos. La pregunta relativa a dónde pueden asignarse nuevas inversiones, y quién habrá de beneficiarse con ellas, puede sonar teórica frente a una situación que parece no ofrecer más alternativa que el ahorro. Sin embargo, no es factible sostener únicamente los límites del gasto y las medidas de austeridad: los norteamericanos tendrán que saber cuál es la visión positiva que yace bajo los sacrificios. De otra manera, los hacedores de políticas se verán impotentes, indiferentemente de lo fuertes o históricas que parezcan sus exhortaciones; y el duro y arbitrario mercado nos devorará. El 19 de octubre será un acontecimiento nimio junto a lo que podría suceder.

La severidad del ajuste fiscal que reclama Peterson tiene eco en el llamado que hace Calleo en cuanto a una rehabilitación de la alianza de la OTAN. *Beyond American Hegemonía* ("Más allá de la hegemonía Norteamericana) recomienda una disminución importante del papel de Estados Unidos y una europeización de la organización defensiva. La opinión de Calleo consiste en que los argumentos relativos a las opciones norteamericanas son académicas y que, de hecho, Estados Unidos no tiene casi ninguna otra alternativa fuera de la de "transferir" sus responsabilidades en materia de defensa. Es insostenible el statu quo de la OTAN, por la pesada carga que impone sobre la política fiscal norteamericana, con todas sus consiguientes ramificaciones domésticas e internacionales, y porque ha estimulado en la

misma Europa una desagradable clase de nacionalismo y de neutralismo. "Es posible argumentar razonablemente", dice Calleo, "en cuanto a que el endémico desorden económico de Estados Unidos constituye hoy en día una amenaza mucho más grave contra el orden liberal internacional de la postguerra que cualquier agresión soviética plausible. Porque, considerando que el expansionismo soviético está razonablemente frenado, no puede decirse lo mismo del desorden fiscal y monetario de los norteamericanos" (p. 126).

¿Repartir las cargas?

SEGUN LA VISION DE CALLEO, "ESTADOS UNIDOS ha pasado a ser una hegemonía en decadencia, encaminada en un curso que apunta a un fin ignominioso" (p. 220). No obstante, cree que existe una alternativa genuinamente factible: ir cediendo a los mismos europeos, gradualmente, la responsabilidad relacionada con la defensa de Europa, tanto en lo nuclear como en lo convencional. El núcleo de los nuevos acuerdos sería la cooperación franco-alemana, pagando Bonn la mayor parte de la cuenta. Calleo lo visualiza como una extensión natural del alto grado de colaboración ya logrado dentro del marco de la Comunidad Económica Europea. Ya es tiempo, observa, de que nuestros aliados dejen de "compartimentalizar" artificialmente los asuntos económicos y de seguridad; han cabalgado libremente sobre la defensa, mientras abusan de nosotros en el comercio.

La repartición de las cargas por la que aboga Calleo es sensata y factible. En cualquier escenario futuro, Europa tendrá que asumir mayor responsabilidad en cuanto a su defensa, aportando una mayor participación en materia de fuerzas humanas y finanzas. No obstante, el argumento de Calleo puede llegar a ser un poco brusco al recomendar un retiro por parte de los norteamericanos. En su nueva OTAN, el papel de Estados Unidos se limitaría a un apoyo moral, mientras que la defensa nuclear y convencional estaría casi enteramente dominada y controlada por Europa. Toda discusión relativa a la capacidad de Europa para manejarla (su posibilidad de costearla, sus tradiciones militares, su espíritu crecientemente cooperativo) no se opone a la probabilidad de que un sistema defensivo verdaderamente europeo pudiese desembocar en una fuerza débil e ineficaz que podría llevar a una deferencia en cuanto a los objetivos políticos soviéticos, a expensas de la cooperación entre Estados Unidos y Europa. Calleo se ocupa de estas cuestiones, pero no muy convincentemente:

"Hay un peligro obvio en que el protectorado norteamericano fuese reemplazado no por una Europa Occidental más autodependiente, sino por una hegemonía soviética que alienaría a Europa Occidental de Estados Unidos. Como se comentó... las mismas insuficiencias sistemáticas de la Unión Soviética limitan grandemente lo que los europeos del Este pueden ofrecer. Dadas la brutal represión, la atrasada economía y la tímida diplomacia de Rusia, es improbable que la détente europea progrese tan rápidamente como para que una Europa Occidental más independiente se deshiciera violentamente ya sea de su propia unidad, o de sus lazos militares y económicos con Norteamérica. En un mundo de armas nucleares, no parece haber razón para que la Unión Soviética intimide a una coalición de europeos occidentales". (p. 211; el subrayado es mío).

Probablemente, Calleo tiene razón. ¿Pero qué tal que no la tenga? Compartir las cargas no es un concepto errado; de hecho, en política exter-

na puede constituir el componente más crítico de nuestros ajustes fiscales internos. La fórmula de Calleo, sin embargo, resulta demasiado amplia, demasiado desesperada y excesivamente basada en la noción de que los Estados Unidos no pueden retener un papel de liderazgo en la alianza mientras el peso de los costos es redistribuido.

Engrandecer lo económico

POR OTRA PARTE, EL ANALISIS DE CALLEO pasa por alto el punto relativo a lo que necesitan hacer económicamente los norteamericanos a medida que reducen su presencia militar. Calleo arguye que unos menores gastos en defensa ayudarán a la economía de Estados Unidos, una idea pasiva. Y es crucial preguntar qué *harán* los Estados Unidos con la oportunidad que ofrecen los recortes castrenses. En mi opinión, un papel militar directo en decadencia solamente puede ser compensado engrandeciendo el económico, lo que requeriría una actitud más inteligente en lo que concierne a los problemas mundiales en el campo de la economía. El escenario comercial y financiero afecta los empleos y los precios europeos, así como su salud económica en general. El liderazgo norteamericano en esa área es la clave de nuestro continuo compromiso en los asuntos de nuestros aliados occidentales y socios comerciales.

En estas décadas hemos dado por sentados tales compromisos y, en una economía mundial interdependiente, Europa y Estados Unidos estarán siempre ligados hasta cierto punto. Pero es importante la naturaleza y profundidad de esta relación. Por una gran variedad de razones, estamos en peligro de caer en un creciente alejamiento.

Actualmente, mientras Europa lucha con sus problemas domésticos y con la esperada consolidación de la Comunidad Europea, mira cada vez más hacia adentro. Su responsabilidad hacia un comercio liberal y el desarrollo del Tercer Mundo va decayendo. Por otra parte, los gobiernos europeos están totalmente hastiados del enfoque arrogante de los norteamericanos en cuestiones económicas y de la torpeza e inestabilidad de sus políticas. Durante los siete años de la gestión de Reagan, por ejemplo, Washington ha forzado a Europa a no comerciar con la Unión Soviética, mientras la mismísima administración procedía a subsidiar las exportaciones agrícolas hacia Rusia. Exaltó el encumbrado dólar como símbolo de la fuerza de Estados Unidos, y luego decidió que la estabilidad de la moneda era adecuada; más tarde, determinó que estaba bien proceder a una depreciación masiva. Al comienzo, la Casa Blanca veía al Banco Mundial como una burocracia borrosa e ineficaz; hoy en día, la institución es importunada por Reagan como elemento clave para la solución de los problemas de la deuda de América Latina.

Vista desde la perspectiva europea, la idea norteamericana de la cooperación internacional es más o menos así: dejemos que las cosas sigan como van, mientras los Estados Unidos se encuentren en forma; apenas tengamos problemas, montemos una operación internacional de salvamento. En las capitales de Europa existe una creciente tendencia a resistirse contra las

iniciativas de Washington... o, por lo menos, a recibirlas con desconfianza. Esta tendencia no es un buen presagio ni para Europa ni para los Estados Unidos, en una época como ésta en la que los problemas económicos exigen que las naciones reconozcan los límites de su capacidad para perseguir políticas independientes y acuerden involucrarse en una cooperación tan extraordinaria como permanente. Razón mayor aún para que cualquier transmisión militar norteamericana no sea tan radical como sugiere Calleo, y para que tenga que ir acompañada de esa clase de diplomacia por parte de Estados Unidos que engendra confianza en que estamos buscando metas mutuamente beneficiosas, en que tomamos en consideración las necesidades y constreñimientos de Europa y en que no intentaremos actuar unilateralmente cuando estén en juego los intereses de otra nación.

Ambos, Peterson y Calleo, pintan el cuadro de las presiones fiscales sobre la economía y la defensa, y sobre el entrelazamiento de las medidas internas y externas. Ambos reconocen que los grandes ajustes norteamericanos tendrán que ir unidos a arreglos y modificaciones de las políticas en el exterior. No obstante, el enfoque de Calleo sobre Europa omite tener en cuenta al único país cuyas acciones podrían ser las más críticas para la posibilidad de Estados Unidos de llevar a cabo un cambio súbito y violento: el Japón. En *For Richer, For Poorer*, sin embargo, Ellen Frost trata las diversas dimensiones de la relación entre norteamericanos y japoneses: la política, la economía, la seguridad y la cultura.

El libro de la señora Frost se centra en las enormes transformaciones que se están realizando en ambas naciones y en el inevitable e inextricable "matrimonio" (y de aquí su título: "En la Riqueza y en la Pobreza") que existe entre ellos. Dado que cualquier movimiento hacia el equilibrio fiscal de los Estados Unidos tendrá que ser reforzado compensando los ajustes de otros países (un crecimiento más rápido y más mercados abiertos), el tratamiento que da la autora a las dificultades de un cambio de las políticas japonesas constituye un útil aporte. Ella cree que los nipones se están moviendo lo más rápido que pueden para liberalizar su economía y cooperar con los norteamericanos en las cuestiones relativas a la defensa, y explica las inhibiciones que se presentan para una acelerada transformación en el Japón. Le preocupan enormemente las fricciones que continúan creciendo entre los dos países y ruega que haya un mejor entendimiento en lo que atañe a sus constreñimientos y una mayor comunicación entre ambos pueblos... comunicación que va mucho más allá del diálogo oficial.

Tomado en sí mismo, el análisis de E. Frost es comprensivo y equilibrado; pero, en el contexto de la política mundial, su tono resulta inquietante. Considerando la lúgubre realidad descrita por Peterson y la vasta repartición de las cargas defendida por Calleo (sólo para mencionar dos apreciaciones), la opinión de la autora sobre las posibilidades de ajustes fundamentales en las relaciones entre Estados Unidos y Japón (por lo menos en un marco de tiempo políticamente significativo) parece esquivar aspectos importantes de una cuestión explosiva.

La amenaza japonesa

DESPUES DE TODO, JAPON EJERCE UNA posición tremendamente poderosa en la economía mundial en virtud de que es un gigantesco acreedor. Uni-

zamente Japón puede continuar financiando los déficits norteamericanos. Las tasas de interés de Estados Unidos y, por lo tanto y en alto grado, las del mundo entero, son determinados por el apetito en materia de títulos o valores estadounidenses que experimentan los inversionistas japoneses. El desarrollo económico del Tercer Mundo será igualmente financiado ahora, si no del todo, por Tokio. La utilización de los recursos soviéticos, la financiación de la industria China (y lo que ustedes digan), y la nación nipona pasará a ser un jugador fundamental. Por lo tanto, enfocar los negocios "como siempre" en el proceso de fabricación de políticas por parte de Tokio podría contribuir a crear unos tremendos problemas que la señora Frost parece no haber contemplado plenamente.

No obstante, como lo demuestra *For Richer, For Poorer*, Japón no es el país capaz de reemplazar la hegemonía norteamericana: demasiado inseguro, demasiado introvertido, todavía bajo la sombra de su papel en la Segunda Guerra Mundial. Lo más que pide E. Frost es una asociación más igualitaria. Y ella será bienvenida (más aún, exigida) por Washington. La gran duda radica en cuál es la definición de "más igualitaria". Y aquí es probable que haya grandes diferencias, mientras Estados Unidos demanda mucho más del lado económico, en un plazo más corto, de lo que Tokio está dispuesta a conceder.

La recomendación de E. Frost en cuanto a que los norteamericanos desistan de encoger a los japoneses debe ser correcta, puesto que ya estamos viendo en Tokio una fuerte y contraproducente reacción nacionalista a su estado anterior. El reto está en mantener esa clase de presión enérgica y consistente que la mayoría de los líderes japoneses admitirían como necesaria para que pudieran inclusive hacer cambios favorables a sus propios intereses. Sería una tragedia que los Estados Unidos confinaran sus relaciones con el Japón al punto de "¿qué han estado haciendo ustedes últimamente por nosotros?", a expensas de discusiones y acuerdos sobre las mayores cuestiones estratégicas, tales como el sistema monetario internacional, la deuda latinoamericana y los convenios sobre seguridad en el Pacífico. Y también terriblemente desafortunado que los contactos entre Washington y Tokio se llevaran a cabo bajo la suposición de que la hegemonía norteamericana está siendo erosionada. Psicológicamente, Japón no está preparado para ser líder. Puede responder a nuestras ideas; y puede modificarlas constructivamente. Pero, de dejar nosotros un vacío, Japón no estaría capacitado para llenarlo.

El resultado daría una situación mucho más peligrosa de la que ahora se percibe. Casi todas nuestras iniciativas internacionales exigen el apoyo japonés; si los norteamericanos llegasen a vacilar excesivamente, el Japón se sentiría igualmente inseguro y, en ausencia del consenso japonés interno requerido, la cooperación entre los dos países sería extremadamente difícil. Al mismo tiempo, aún si nos vemos paralizados, no podemos esperar que Japón se inmovilice; llevaría a cabo por separado sus propios acuerdos bilaterales en materia de comercio y seguridad, quebrantando así mucho más la alianza y la estructura económica mundial que Washington necesita. De hecho, uno de los peores errores que podríamos cometer es el de creer que el Japón no cuenta con alternativas fundamentales. Quizás no desea aprovecharlas en este momento, pero esas opciones existen para ser ejercidas.

Por ejemplo, los japoneses podrían mostrarse más activos obstruyendo los suministros energéticos del Golfo Pérsico y la Unión Soviética. Y también empleando su impacto financiero para ayudar a Gorbachov en la forma en que nosotros no deseamos hacerlo. Tendría la capacidad de engrandecer su presencia en una América Latina entrampada por las deudas (usando nuevamente su fuerza financiera) y en una forma que nos harían sentir bastante incómodos. Y podrían extender su ya abrumadora presencia en el Este de Asia y "encerrar" a los países más dinámicos en desarrollo. En otras palabras, tal vez Japón no podrá reemplazarnos como hegemonía, pero no tenemos que esperar que se quede "comiendo pavo" o que se doblegue servilmente ante los intereses norteamericanos, menos si demostramos que ya no somos aptos ni poderosos para mandar.

¿Un nuevo trato?

EN LA MAYORÍA DE LOS SERIOS DEBATES sostenidos entre las más importantes naciones industrializadas durante los últimos años, el centro de la discusión ha sido los asuntos económicos y estratégicos que involucran a la OTAN y al Japón. El Tercer Mundo (particularmente América Latina) también han sido foco de atención, pero se ha hecho más hincapié en su deuda externa y en la forma de evitar una calamidad que en cómo lograr un resultado más positivo. Como lo expresó Robert Pastor, Estados Unidos, Europa y Japón han desperdiciado todo su tiempo tratando de administrar los endeudamientos del ayer en lugar de intentar construir las oportunidades de un crecimiento futuro.

Peterson, Calleo y Frost no dicen casi nada sobre el papel del Tercer Mundo en el porvenir de Norteamérica, y esta omisión es grave. Porque puede ser que no tenga éxito ninguno de los ajustes internos norteamericanos sin una pausa en el enredo de la deuda latinoamericana. Como lo expresa Peterson, estabilizar el endeudamiento externo de Estados Unidos habrá de requerir un excedente comercial substancial durante los próximos años (en el orden de los veinte mil millones de dólares por año, lo que constituye una importante oscilación partiendo de los déficits de 160 mil millones que enfrentamos ahora). Estos excedentes tendrán que estar expresados en bienes manufacturados, puesto que ya hay demasiados países que han pasado a ser autosuficientes en materia de granos; y, en cualquier caso, el nuestro confronta una gran competencia por parte de Argentina, Australia y Europa. pregunto: ¿A dónde irán esas exportaciones?

No al Japón, seguramente, que será muy bien abastecido por otros países asiáticos. Y, obviamente, tampoco a los países subdesarrollados del Este de Asia, cuyos costos habrán de ser demasiados bajos para competir con ellos. ¿A Europa entonces? No, a menos que haya un cambio de actitud por parte de los proveedores del oriente asiático, atándose las manos tras la espalda. Y sí: la gran área que presenta un enorme potencial para Estados Unidos es Latinoamérica. Allí la demanda ha sido tremendamente constreñida desde la explosión del asunto de la deuda en 1982. Por otra parte, el continente cuenta con gigantescos mercados en naciones como Argentina,

México, Brasil y Chile. Existe allí también una preferencia natural por productos "made in USA". Finalmente, los vínculos económicos, financieros y culturales podrían proporcionar a los Estados Unidos un ángulo positivo en Asia de seguir una política inteligente y manejada sin demasiada dureza (y si, por supuesto, pasamos a ser altamente competitivos). A fines de la década de 1970 y comienzos de la de 1980, América Latina fue uno de los mercados de más rápido crecimiento para las exportaciones norteamericanas. Hoy en día se han estancado allí las ventas de Estados Unidos.

En *Mortal Splendor* ("Esplendor Mortal"), Walter Russel Mead lucha a brazo partido con algunos de estos planteamientos. Aunque en alguna forma está obsesionado con lo que ve como injusticias del sistema económico norteamericano, y algunas veces se desata en charlas sobre la posibilidad de un levantamiento político doméstico e internacional contra las políticas de Estados Unidos. El argumento esencial de Mead consiste en que esta nación debería ejercitar el liderazgo al proponer un "Nuevo Trato" que incluya al Tercer Mundo.

¿En qué consistiría este Nuevo Trato? Pues bien, la iniciativa central sería la de estimular los salarios en los países subdesarrollados. Mead sugiere que se adopte un sueldo mínimo mundial que, según él, garantizaría que hubiera menos tensiones entre los tercermundistas, crearía mayores mercados dirigidos hacia los consumidores y ayudaría a estabilizar el sistema bancario internacional. Expresa que, al establecer esta clase de Keynesinismo mundial, significaría que tendría que haber una "Joint venture" o empresa conjunta entre el Mundo Industrializado y el Tercer Mundo:

"A los países y las compañías que trabajan en la puesta en práctica de políticas acordadas sobre salarios y beneficios mínimos habría que garantizarles un acceso libre para sus productos en los mercados e igualmente a las fuentes de fondos para sus necesidades de empréstito. Las naciones y las empresas que decidan no participar en estos esfuerzos podrán tener que enfrentar tarifas y cuotas comerciales y será para ellas más difícil obtener créditos, particularmente aquéllos que son garantizados por el gobierno". (p. 314).

Las recomendaciones de *Mortal Splendor* parecen algo desmesuradas y no fácilmente realizables, pero el libro señala vigorosamente la necesidad de una acción decisiva, concertada. Es claro que el problema de la deuda del Tercer Mundo se encuentra en un callejón sin salida. No ha funcionado el recurso de reprogramarla simplemente. La buena disposición de los banqueros (al ser presionados) en cuanto a reducir comisiones sobre nuevos préstamos constituye, a la larga, una concesión marginal. Esa nueva chifladura de intercambiar deudas por capital es una innovación significativa pero, al igual que las reducciones de comisiones, sólo tendrá un leve efecto. Los intercambios o "swaps" de deudas, los bonos de salida y demás, son novedades técnicas empujadas por la abrumadora necesidad de capital fresco, de un alivio al por mayor de la deuda y de mercados para las exportaciones del Tercer Mundo.

Cualquiera que crea que existe una respuesta fácil se equivoca grandemente. Pero, a menos que los Estados Unidos emprenda acciones más cruciales para suavizar la situación, se cierne cada vez más el peligro de que los países latinos aprovechen la iniciativa en formas que no favorecerán ni

sus intereses ni los nuestros. Suben las presiones en pro de una acción unilateral: como el método del Perú de limitar el servicio de la deuda a un porcentaje del producto de las exportaciones, o el sincero rechazo del Brasil con respecto al pago total de los intereses, o el nuevo plan de Argentina destinado a fijarlos en el 4 por ciento. Todas estas jugadas indican desesperación y no es probable que ayuden a las naciones latinoamericanas a largo plazo. Más aún, habrán de causar problemas de los que puede prescindir el sistema bancario occidental, especialmente en el despertar de la crisis del 19 de octubre.

¿Qué clase de liderazgo?

ES BASTANTE FACIL, POR SUPUESTO, TRAZAR tendencias económicas negativas o especificar ajustes necesarios. Pero lo que a nuestro país le resulta crítico es poner en su lugar un liderazgo que visualice los cambios que deben emprender los Estados Unidos y luego llevarlos a cabo en una forma que acreciente la influencia norteamericana en lugar de desinflarla. Los recursos internos serán bien estirados para los años futuros; y habrá que alterar la balanza del consumo, la defensa y las inversiones de una manera fundamental. Esto podría ser realizado de mala gana, con un giro introspectivo protector... o a la próxima administración le sería posible hacer de la necesidad una virtud y buscar un nuevo nivel de liderazgo, adecuado para una nación que sigue poseyendo una enormidad de activos. O, si el gobierno es incapaz de asumir la tarea del ajuste, el mercado se encargará de realizar el trabajo. En ese caso, el impacto de ese ajuste será más fuerte de lo requerido y terriblemente arbitrario (sin referencia en cuanto a las metas norteamericanas).

Ninguno de los autores examina con profundidad la cuestión del liderazgo, aunque Ellen Frost sí aboga por un nuevo estilo diplomático más sofisticado hacia el Japón. Los escépticos (posiblemente Kennedy y Gilpin entre ellos) dirían que el don de mando no puede detener las tendencias seculares. Mead se muestra particularmente pesimista y cínico en este aspecto.

Lo que todos parecen ignorar es que los poderes todavía considerables de Estados Unidos nos conceden un plazo extra para resolver nuestros actuales problemas. A este respecto, los próximos años serán fundamentales. Es en ese periodo cuando tendremos la oportunidad de invertir la crisis fiscal y financiera presente y establecer objetivos a largo plazo para la inversión en nuestra infraestructura física y humana y en nuestros reales requerimientos militares. 1988 y 1989 será el momento durante el cual podremos crear y mantener un verdadero entendimiento con Moscú en asuntos tan cruciales como la reducción de armas estratégicas y la moderación en lo que atañe a nuestras intervenciones en el Tercer Mundo. Existe ahora la oportunidad de disminuir las tensiones con Europa y Japón mediante formas más equitativas de compartir las cargas económicas y militares. Es tiempo también de examinar los acuerdos comerciales y monetarios de la última década, incluso el manejo de la deuda del Tercer Mundo. Y, con un grado módico de imaginación y de recursos financieros, podemos crear nuevas asociaciones con México, Brasil, las naciones de la ASEAN y otros países tercermundistas.

Son austeras las advertencias de Kennedy y Gilpin. Peterson, Calleo, Frost y Mead nos señalan las direcciones correctas, pese a mis críticas. Lo que ahora nos resta es enfrentarnos con la forma en que puede ser ejercido el liderazgo. Es crucial que tracemos un curso de acción capaz de ser sostenido. Si hay que emprender verdaderos ajustes, los norteamericanos tendrán que percibir que las cargas de esos ajustes sean soportadas equitativamente por todos los grupos. Como lo observé anteriormente, éste es el aspecto subdesarrollado de la fórmula de Peterson.

Superar el pesimismo

TENEMOS QUE SUPERAR LA PSICOLOGIA de la decadencia. Podemos recordar el ejemplo británico, pero también los puntos en que tal analogía resulta totalmente impropia. Aquí, el elemento clave consiste en aprender a mandar sin contar con los recursos *relativos* que un día tuvimos. ¿Y esto qué quiere decir?

Ante todo significa reconocer la abrumadora importancia que tiene hoy en día la base económica del poder y la influencia. Si podemos fortalecer nuestra posición económica tanto por dentro como en el exterior, habrá una gran compensación en términos de seguridad nacional. Con un enfoque apropiado en lo que respecta a la política económica interna y a la diplomacia económica en el extranjero, no será tan necesario, por otra parte, reducir nuestros compromisos sino más bien redefinirlos.

En segundo lugar, es crucial que la próxima administración articule una nueva filosofía de liderazgo económico internacional, y que se encuentre en una posición que le permita ponerla en práctica. Esta visión debe empezar con una clara definición de las prioridades domésticas, particularmente en lo que atañe a la balanza fiscal; pero tiene que incluir asimismo una estrategia en materia de inversiones que facilite una compensación futura con respecto a los actuales sacrificios. Sin una sana política fiscal y en materia de inversión, nos será imposible ofrecer fuera de nuestras fronteras esa vigorosa conducción intelectual que hoy es necesaria. El poder de las ideas exige poca elaboración; lo importante es que ellas fluyan de la perspectiva de un liderazgo mundial, y no de un ánimo defensivo, proteccionista o puramente mercantilista. Si no ejercemos ese tipo de orientación, dejaremos un vacío y no es dable presumir que pueda ser llenado por Japón o Alemania. Simultáneamente tenemos que reconocer la futilidad del unilateralismo y la necesidad de reexaminar y fortalecer los mecanismos y las instituciones multilaterales.

En tercer lugar, habrá que tomar iniciativas actuales en materia de defensa. Existe aquí un gran caos que debe ser puesto en orden. Para el momento en que el nuevo presidente asuma su cargo, se habrán prometido 2 billones de dólares al Pentágono desde 1980 y pese a que la verdadera disponibilidad bélica norteamericana no parece haber progresado. Como en otros sectores del presupuesto, aquí no se trata de preguntar si es necesario recortar sino de saber qué se debe recortar o incrementar, y de acuerdo con cuáles metas estratégicas. Por otra parte, la defensa y la economía no deberían tran-

sitar por diferentes vías, puesto que en esta etapa de la historia de Estados Unidos han pasado a ser las dos caras de una misma moneda. La balanza fiscal y la preparación combativa están ligadas en forma inextricable; por ende, un enfoque coordinado resulta esencial para evitar la decadencia norteamericana.

Cuarto: Con esa finalidad, hay que renovar los mecanismos del gobierno. Ajustar lo económico y lo militar, sin debilitar nuestra posición en el mundo, exige la coordinación cuidadosa y consistente de los objetivos en materia de políticas y de su puesta en marcha, para lo cual no parecemos tener la capacidad por ahora. Sin duda, la próxima administración, como sus predecesoras, llegará a buscar un "gobierno de gabinete" como respuesta. Pero, a la larga, no se verá el sustituto de una fuerte dirección de la Casa Blanca, lo que no sólo significa un enérgico Consejo Nacional de Seguridad sino una administración que incluya a un "Zar Económico" y a un reducido personal profesional designado a dar continuidad a las políticas entre uno y otro presidente. Será igualmente necesario que haya también alguien (como un subsecretario de Hacienda o de Estado) al que se le conceda toda la responsabilidad relativa a la diplomacia económica.

Nos es abrumadoramente imprescindible recuperar algo que hemos perdido: una estrategia nacional, una visión de cómo tendría que ser el mundo. Por más críticas que merezcan los Presidentes Theodore Roosevelt, Woodrow Wilson, Harry Truman, John Kennedy o Richard Nixon, todos fueron dueños de un marco conceptual para las políticas norteamericanas. Al menos entonces tratábamos de encaminarnos a alguna parte y de defender una idea clara.

Liderar porque sí no es la solución. Esta consiste en ayudar a crear un ambiente internacional, en el que puedan llevarse a cabo nuestros ajustes. Si lográramos actuar como una hegemonía, quizás deberíamos hacerlo así. Pero no nos es posible; y entre un nuevo estilo de liderazgo o ninguno, la alternativa es muy diáfana.

Por el momento no tenemos estrategia; y, de haberla, es la bancarrota. No existe una visión internacional, un plan doméstico... por más flojo que sea. El compromiso presupuestal constituye casi una tragedia norteamericana; los legisladores se afanan barajando números sin noción alguna de cómo se relacionan reducciones o aumentos de impuestos con los objetivos específicos de Estados Unidos, internos y externos; todo lo que tienen en mente son las metas arbitrarias de Gramm-Rudman. Este es el gobierno del abaco. Todo es teatro, y teatro del malo.

La presidencia siempre ofrece la oportunidad de rectificar nuestro curso. Hasta ahora, nadie parece estar listo, pero afortunadamente aún es temprano. "Finalmente", dice Gilpin, "las políticas internacionales pueden ser todavía caracterizadas como lo hizo Tucídides; el interjuego de las fuerzas impersonales y de los grandes líderes". Aquí están las fuerzas. ¿Pero dónde los líderes?