

**Sección:**  
**Relaciones Económicas**  
**Internacionales**

**Washington era  
una fiesta:  
¿Tiene Estados  
Unidos el  
mundo a sus  
pies?**

**Mauricio Reina \***

Barras y estrellas por todas partes. Las banderas inundan todas las esquinas de Washington y se venden en todas sus versiones, desde cubiertas de ponqué hasta diseños de pantaloncillos. El triunfalismo está en el aire. Hoy en día no hay estadounidense que tenga acceso a un micrófono que no haga mención<sup>1</sup>, al menos una vez, del único superpoder reinante sobre la tierra.

Muchas cosas en muy poco tiempo: la crisis soviética, el final de la guerra fría y la guerra del Golfo Pérsico. Todo parecería indicar que Estados Unidos tiene el mundo a sus pies. Sin embargo, la transformación del sistema internacional no se dio entre 1989 y 1991. Los cambios estructurales vienen dándose desde tiempo atrás, y hoy el mundo no es el mismo del de finales de la Segunda Guerra Mundial, cuando la capacidad militar determinaba el poder de un Estado a nivel internacional. Hoy en día la ecuación del poder incluye más de una variable. Y si las barras y las estre-

llas no nos deslumbran, puede ser que veamos con más claridad dónde está el mundo, y dónde los pies de los Estados Unidos.

**La fuente del poder**

La capacidad militar ha sido tradicionalmente considerada como la base fundamental del poderío de un Estado. Esa importancia surge de las características específicas del papel histórico asignado al Estado. El Estado moderno surgió como una respuesta a la necesidad de consolidar y proteger economías de mercado incipientes, que se fueron configurando con la decadencia del feudalismo. En esa medida, el papel fundamental del Estado era garantizar la seguridad, objetivo que estaba íntimamente asociado con el control territorial. Es justamente esa importancia de la seguridad territorial el factor que históricamente le dio relevancia a la capacidad militar como fuente de poder para un Estado a nivel internacional.

Sin embargo, las prioridades del Estado han ido evolucionando, y con ellas las fuentes de poder. Uno de los cambios más importantes observados en el sistema internacional en la segunda mitad de este siglo, ha sido la declinación relativa de la importancia del control territorial por parte del Estado. Este fenómeno surge a su vez de una serie de procesos que han ido menguando la relativa relevancia de la extensión territorial para una nación<sup>1</sup>.

\* Profesor investigador de la Facultad de Economía, investigador asociado del Centro de Estudios Internacionales de la Universidad de los Andes.

1. Véase Richard Ullman, *Securing Europe*, Twentieth Century Books, Princeton, Princeton University Press, 1991, pp. 23-42.

En primer lugar, la relación entre espacio vital y extensión territorial se ha venido debilitando en las sociedades modernas respecto al pasado. En muchas naciones, particularmente las más desarrolladas, la gran mayoría de la población se encuentra altamente concentrada en espacios físicos relativamente reducidos. En segundo lugar, la evolución de los armamentos modernos ha reducido la importancia de la extensión territorial y de los accidentes geográficos, como mecanismos de defensa natural de los Estados. Finalmente, el poder económico de una nación depende cada vez menos de los recursos naturales que se puedan encontrar en su territorio, y más del valor agregado que la tecnología y el capital humano puedan aportar a los procesos productivos (el caso del Japón es un ejemplo contundente en este sentido).

Además de la disminución relativa de la importancia de la seguridad territorial, la transformación del orden internacional mismo ha incidido en la declinación de la capacidad militar como fuente de poder. El final de la guerra fría ha cambiado el significado de la noción balance de poder, concepto subyacente a la relevancia del poderío militar a nivel internacional. El gran conflicto bipolar ya no se cierne sobre el mundo, desapareciendo así una de las razones de ser fundamentales de la capacidad militar como fuente de poder.

De otro lado, los conflictos regionales potenciales de los años noventa pueden ser fácilmente atendidos por los Estados poderosos con sólo una fracción de su actual potencial militar. La contundente derrota de "uno de los ejércitos más poderosos del mundo", en el reciente episodio del Golfo Pérsico, así lo demuestra. Por su parte, las naciones distintas de Estados Unidos y Unión Soviética, con un potencial militar verdaderamente significativo, están ocupadas en asuntos más importantes que en provocar una confrontación militar. En otros tiempos, el vacío de poder generado en el corazón de Europa por la declinación dramática de la influencia soviética en la región, hubiera significado la amenaza de una confrontación militar entre los países europeos. El curso de los hechos ha demostrado que no ha habido tal vacío de poder, o que si lo ha habido, ha sido de naturaleza económica y no militar.

Claro está que la disminución de la importancia del poderío militar a nivel internacional es un fenómeno relativo. Nadie puede afirmar que la seguridad territorial no sea un objetivo central de cualquier Estado en el presente, y que, por lo tanto, la capacidad militar no juegue un papel importante como fuente de poder. Lo que es cierto es que actualmente el papel del Estado se ha transformado, no sólo en el campo doméstico sino también en el internacional.

En el presente siglo la responsabilidad interna del Estado ha dejado de centrarse en la seguridad común, para incluir también el bienestar general de los ciudadanos. En ese sentido, los objetivos mismos del Estado se han ido transformando hacia la consideración de nuevas nociones de seguridad, más allá de la estricta seguridad territorial. La seguridad nacional hoy en día implica la búsqueda del bienestar económico y de condiciones favorables para el desarrollo de la sociedad civil. En la dimensión internacional, un Estado fuerte ya no busca necesariamente expandirse territorialmente para aumentar su influencia y sus márgenes de seguridad<sup>2</sup>. La expansión del Estado se logra, de manera creciente, a través de capacidad tecnológica y solidez económica global. Esta tendencia, señalada desde hace tiempo por algunos teóricos de las relaciones internacionales alejados de los centros de toma de decisiones<sup>3</sup>, ha empezado a ser reconocida por los analistas más influyentes sobre la formulación de la política internacional. Hasta los más convencidos defensores de la capacidad militar como fuente de poder han empezado ya a reconocer este hecho. Uno de los exponentes más relevantes de la escuela realista (sobre cuyos enunciados fundamentales acerca del poder se ha construido la actual capacidad militar de Estados Unidos), Robert Tucker, ha afirmado que "... la nueva medida del poder de una nación

2. Acerca del comportamiento de un Estado poderoso, véase Michael Mandelbaum, *The Tale of Nations: the search for national security in the nineteenth and twentieth centuries*. New York, Cambridge University Press, 1988, p. 132.

3. Véase, por ejemplo, el enfoque interdependentista de Richard Rosecrance en su obra *The Rise of the Trading State*. New York, Basic Books, 1986.

es el potencial de recursos económicos empleables en el exterior"<sup>4</sup>.

### **El rezago económico de Estados Unidos**

La historia ha mostrado cómo las grandes potencias se han construido sobre la base de una posición de vanguardia económica, que después da lugar a un creciente poderío político y militar. Para mantener el poderío militar, la potencia empieza a desviar recursos de la esfera económica, minando así la base original de su poderío y llevando a su propia decadencia<sup>5</sup>. El caso de Estados Unidos no parece ser una excepción a esta tendencia. Al finalizar la Primera Guerra Mundial el liderazgo económico estadounidense en lo internacional ya se había consolidado. Luego del triunfo en la Segunda Guerra Mundial, Estados Unidos concibió, condujo y apoyó la conformación de un nuevo sistema económico internacional, basado en el libre comercio, cuyas piedras angulares habrían de ser el tratado de Bretton Woods y el Acuerdo General de Comercio y Aranceles, GATT.

El nuevo sistema se consolidó al amparo del poderío económico estadounidense, que incentivaba y persuadía a los demás países para hacer parte del mismo, pero también bajo la protección que su poderío militar proveía frente al enemigo comunista. Mientras

los demás países occidentales se vinculaban al nuevo orden económico y se desempeñaban de acuerdo con sus reglas librecambistas, Estados Unidos asumía por su cuenta el costo de mantener la seguridad del sistema. Esto permitió a Europa Occidental y a Japón dedicar una mayor proporción relativa de sus recursos a incentivar el desarrollo económico<sup>6</sup>.

Poco a poco los costos militares fueron minando la solidez del sistema económico. El excesivo gasto generado por la guerra de Vietnam bajo la administración Johnson, hacia mediados de los años sesenta, significó un notable crecimiento del déficit fiscal estadounidense, así como un desequilibrio comercial insostenible con las tasas de cambio fijas estipuladas por el acuerdo de Bretton Woods. La devaluación del dólar respecto al oro bajo la administración Nixon representó el final de Bretton Woods, y un símbolo del resquebrajamiento del próspero sistema librecambista de la posguerra. Luego de casi tres décadas de prosperidad, el mundo empezaba a desconfiar del sistema económico propuesto y liderado por Estados Unidos. La fijación de barreras no arancelarias a las importaciones se convirtió en una práctica generalizada en la década de los años setenta, burlando así los principios de la otra piedra angular del sistema: el GATT.

Además del resquebrajamiento del sistema económico internacional, la economía de Estados Unidos también pagó los costos de mantener la seguridad para que otros prosperaran. Para los años ochenta, el retroceso relativo de la economía estadounidense ya era patente. Mientras en 1950 la potencia aportaba el 40% del producto bruto mundial (con sólo 6% de la población), para 1980 esa participación había caído al aproximadamente 23%<sup>7</sup>. Hacia comienzos de los años cincuenta la economía estadounidense producía cerca del 30% de las exportaciones mundiales de manufacturas, mientras que para finales de los años ochenta esa cifra se había reducido a 18%<sup>8</sup>. El crecimiento de la productividad en Estados Unidos, que había estado a la vanguardia de la economía mundial por décadas, cayó de un 3% anual en la segunda posguerra a un 0.7% en los años ochenta<sup>9</sup>.

Esta caída en la productividad significó una notable pérdida de competitividad en múltiples sectores de la producción. Para finales de los años ochenta, Estados Unidos había perdido participación en el volumen total de exportaciones a nivel mundial frente a Japón y Alemania Occidental, en casi todas las categorías productivas con excepción de algunos pocos sectores significativos como la agricultura, los computadores, productos aeroespaciales y

4 Véase Robert Tucker, "1989 and AU That", en *Foreign Affairs*, Vol. 69, No. 4, New York, Fall 1990.

5 Véase Paul Kennedy, *The Rise and Fall of the Great Powers*, New York, Random House, 1987.

6 Véase Richard Rosecrance, *America's Economic Resurgence*, p. 142.

7 **Fuente:** CÍA, Manual de Estadísticas Económicas, 1989.

8 *The Economist*, marzo 30 de 1990.

9 Véase Bela Balassa y Marcus Noland, *Japan in the World Economy*, Washington, Institute for International Economics, 1988

equipos científicos de alta precisión.

En el campo macroeconómico las cosas no fueron mejores. Ocho años de *Reaganomics* convirtieron a la economía estadounidense en el mayor deudor del mundo. La combinación de una política monetaria contractiva (orientada a derrotar la inflación heredada de la administración Cárter), con una política fiscal expansiva (producto principalmente del excesivo gasto armamentista), condujo a una sustancial elevación de las tasas de interés domésticas con relación al nivel internacional. Esto generó un sustancial ingreso de capitales del exterior, principalmente provenientes de las altas tasas de ahorro de Japón y Alemania Occidental.

La creciente demanda de dólares por parte de los inversionistas extranjeros condujo a una excesiva apreciación del dólar frente al yen y a las principales monedas europeas hacia mediados de los años ochenta, lo cual acentuó la pérdida en competitividad de las exportaciones estadounidenses señalada anteriormente. A pesar de la sustancial depreciación del dólar, lograda gracias a los esfuerzos de cooperación entre las cinco naciones industrializadas más poderosas a partir de 1985, la década cerró con un balance poco halagador para la economía de Estados Unidos: los inmensos "déficit gemelos" en el campo fiscal y comercial, y la deuda más alta del mundo para financiarlos.

Además, la expansión de ocho años de la economía,

apoyada en una estructura macroeconómica débil y enferma, llegó a su fin. Las altas tasas de interés, sumadas a la crisis de desconfianza generada por la Guerra del Golfo en los consumidores e inversionistas, sumieron a la economía en una recesión desde la segunda mitad de 1990. No obstante el "triunfo aliado" en la guerra, y los esfuerzos recientes de la Reserva Federal por reducir las tasas de interés, la economía aún no se ha reactivado y los desequilibrios estructurales vuelven a llamar la atención.

Mientras existe un acuerdo generalizado acerca de la inconveniencia del déficit fiscal (y de la enorme dificultad para eliminarlo), muchos analistas han señalado que el desequilibrio comercial en sí mismo no es malo, en tanto existan ingresos de capitales suficientes para financiarlo.

Si bien esto es cierto en el corto plazo, en el mediano plazo el déficit comercial no es sostenible. Y como las raíces del desequilibrio comercial son profundas, la economía estadounidense requeriría de reformas estructurales que no se vislumbran en un futuro próximo. De otra parte, el que Estados Unidos esté dependiendo de capitales extranjeros para financiar sus desequilibrios cobra particular importancia en términos de la discusión sobre poder internacional desarrollada en este artículo. Como lo señaló hace poco el profesor Max Corden:

"Es difícil pensar que un país deudor, el deudor más grande del mundo -y cuya deuda externa continúa aumentando- pueda de-

sarrollar la misma autoridad e influencia que un país acreedor<sup>10</sup>."

### **El mango de la sartén Interdependencia: ¿Cooperación o competencia?**

La declinación relativa de la capacidad militar, frente a la solidez económica como fuente de poder a nivel internacional, plantea la consolidación de un sistema multipolar e interdependiente, en el que la gran potencia militar -Estados Unidos- no puede ejercer acciones unilaterales hegemónicas sin tener en consideración su dependencia y vulnerabilidad respecto a los poderes económicos dominantes.

Como se mencionó, el rezago estadounidense en productividad a nivel internacional se ha dado principalmente frente a Japón y la ex-Alemania Occidental. Estos dos países acumularon sustanciales superávits comerciales frente a Estados Unidos en los años ochenta, y se constituyeron en dos de sus principales acreedores externos.

Acerca de las perspectivas de estos dos países en el futuro inmediato, las expectativas de un mejor desempeño en el corto plazo parecen inclinarse hacia el lado del Japón. La reunificación alemana está significando un aumento sustancial del déficit fiscal, debido a los cuantiosos gastos orientados a adquirir los marcos del Este y a subsidiar sus industrias atrasadas para menguar los flujos migratorios. Esto ha traído presiones inflacionarias domésticas y una tendencia ha-

cia la disminución de su superávit comercial.

Ante estas circunstancias es poco probable que el gobierno alemán esté dispuesto a financiar los costos de la reunificación con emisión monetaria. Quedarían entonces dos opciones: elevar el nivel de impuestos, con un consecuente impacto recesivo, o incurrir en un creciente endeudamiento público. Ante esta situación, y dado el inmenso costo político que tendría una recesión en pleno proceso de reunificación, es de esperarse que la economía alemana pase por una etapa futura de desequilibrios al estilo estadounidense: un creciente déficit fiscal, con un alto nivel de endeudamiento público, acompañados de un déficit comercial.

El impresionante desempeño económico japonés es bien conocido. Al amparo de la protección nuclear estadounidense, iniciada ante el triunfo comunista en China en 1949 y el inicio de la guerra de Corea un año más tarde, el principal objetivo del Japón de la posguerra era lograr una economía sólida y de vanguardia. No sólo se alcanzó este objetivo, sino que actualmente Japón es un actor de primera importancia tanto para la estabilidad del sistema internacional, como para la estabilidad misma de la economía estadounidense.

Hoy en día Japón es el mayor acreedor del mundo, la segunda economía más grande y el segundo mayor exportador de manufacturas. También es el segundo mayor contribuyente del presupuesto de las

Naciones Unidas, del Banco Mundial y del Fondo Monetario Internacional. Japón desplazó a Estados Unidos como el mayor donante de ayuda externa en el mundo. Además, es el cuarto mayor inversionista extranjero en Estados Unidos; el capital japonés financia un tercio del déficit fiscal norteamericano<sup>11</sup>.

Aunque el Japón es aún un poder unidimensional, cuenta con los elementos esenciales para constituirse en un poder político internacional: su inmensa capacidad económica, su fuerte cohesión nacional y la estabilidad de su sistema político. Lo demás es cuestión de tiempo, como también lo será el ver las futuras aspiraciones políticas de una Alemania unida y fortalecida, corazón y motor de la Comunidad Económica Europea.

Lo cierto es que hoy nos encontramos en un sistema internacional multipolar, donde el poderío militar no tiene la importancia del pasado, y en el cual Estados Unidos ha sufrido un notable retroceso económico que lo ha llevado a una posición de mayor vulnerabilidad y dependencia frente a otras potencias económicas del orbe.

### **El enemigo interno**

El anterior análisis llevaría a pensar que, para fortalecer su posición de poder a nivel internacional, Estados Unidos debería orientar sus esfuerzos hacia el restablecimiento de su equilibrio macroeconómico y el incremento de su productividad. Si bien eso es cierto, también lo es el que

hay un enemigo interno al cual no se le ha prestado la debida atención, y cuyo poder devastador hasta el momento ha sido menospreciado. Como se señaló anteriormente, el papel del Estado ha evolucionado sustancialmente en los tiempos modernos. Ya no se trata solamente de proveer seguridad territorial, sino de garantizar bienestar económico y generar condiciones para el desarrollo sano de la sociedad civil.

El fracaso en el cumplimiento de este objetivo se ha convertido hoy en día en uno de los problemas más graves que debe afrontar el gobierno estadounidense. Los ocho años de *Reaganomics* no sólo dejaron al país sumido en tremendos desequilibrios macroeconómicos, sino significaron un deterioro social de inmensas proporciones. La reducción de los gastos públicos en los sectores de educación, salud y seguridad social, orientada a compensar parcialmente el incremento del gasto armamentista, condujo a un empeoramiento sustancial de la distribución del ingreso, reflejado en un encogimiento de la clase media y un crecimiento de las clases marginadas.

Hoy en día los desamparados (*homeless*), la drogadicción, el alcoholismo, el subempleo, los conflictos raciales y la criminalidad dentro de Estados Unidos, se han constituido en la semilla de la destrucción del sistema mismo. El coloso se preocupó tanto por protegerse de la amenaza comunista que no se dio cuenta de que el

11 Véase Bela Balassa y Marcus Noland, *op. Cit.*

Tercer Mundo crecía en su interior.

Revertir este proceso de descomposición social es una labor mucho más difícil que eliminar el déficit fiscal, corregir el desequilibrio comercial o depreciar el dólar. Y lo peor es que no se ve ningún movimiento en ese sentido. La administración Bush, que tan altos índices de popularidad ha logrado con su política exterior (o al menos con lo que el estadounidense medio percibe como política exterior: la Guerra del Golfo), ha carecido por completo de lo que se pudiera llamar una política doméstica. Dadas las altas proba-

bilidades que tiene Bush de lograr la reelección en 1992, cuatro años más de política republicana significarían una profundización mayor de la crisis social con consecuencias imprevisibles.

### **Conclusiones**

La reciente victoria aliada en el Golfo Pérsico demuestra ante todo dos cosas: que Estados Unidos conserva un inmenso poder de convocatoria a nivel mundial, y que su poderío militar es más que suficiente para derrotar al más poderoso de los ejércitos del Tercer Mundo. Sin embargo, afirmar que el

mundo se ha convertido en un sistema regido por un supuesto poder hegemónico estadounidense, equivale a participar de la embriaguez del triunfalismo sin haber sido invitado a la fiesta.

Hoy en día la ecuación de poder no incluye solamente la capacidad militar. El rezago económico estadounidense y su paulatina descomposición social, lo ubican sólo como otro de los polos principales de un sistema multipolar caracterizado por la interdependencia. Es muy distinto ser el policía del mundo a ser el amo del mismo.