

El debate sobre la declinación de Estados Unidos durante la actual crisis internacional

Luis Maira*

Introducción

En una referencia bibliográfica reciente, Michael Mandelbaum, director del Programa sobre Política Exterior Norteamericana en la School of Advanced International Studies (SAIS) de la Universidad Johns Hopkins, ha señalado que el debate relativo al futuro del poderío de Estados Unidos en el mundo constituirá el más importante acontecimiento global de los próximos diez años (Lieber, 2012).

La discusión sobre el *American decline* no es nueva, pero otra vez se ha instalado con gran fuerza desde que se consolidó, en septiembre de 2008, la actual recesión económica, tras la quiebra del Banco Lehman Brothers, una institución financiera con una tradición de más de ciento cincuenta años de existencia. A partir de ahí, una serie de trabajos y artículos insistió en que la economía de la Unión Americana experimentaba un retroceso de alcances históricos que afectaría sus márgenes de hegemonía internacional. Durante un tiempo, éste fue un juicio generalmente aceptado, casi un lugar común. Para confirmarlo, bastaría revisar el contenido, entre 2009 y 2011, de las dos principales revistas especializadas en el tema internacional —*Foreign Affairs* y *Foreign Policy*—, en las que, en numerosos artículos y reseñas, se ratifican la amplitud y alcance de esta visión. Sólo en 2012, este consenso se rompió con la publicación de varios libros de orientación neoconservadora.

La rapidez con la que emergió el enfoque más escéptico no debiera extrañarnos. Cada vez que Estados Unidos ha enfrentado dificultades serias en su economía, la idea de que su declinación internacional está próxima aparece de inmediato. Así ocurrió también al producirse la Gran Depresión, en octubre de 1929, y luego durante la crisis multidimensional que estalló a principios de los años setenta del siglo xx.

Esos precedentes muestran que el examen de la posible declinación de Estados Unidos ha de hacerse desde una perspectiva histórica. Más aún si advertimos que algunas predicciones muy grises en esta materia se produjeron en los primeros años de su vida independiente. En un país que ha conocido múltiples recesiones, los síntomas de deterioro han sido mucho más claros en las tres más graves del último siglo: el *crack* de 1929, la triple crisis de los años setenta y la crisis actual, pero un examen amplio debe partir de más atrás y remontarse a las características

* Fue ministro de Estado, parlamentario, embajador de Chile y uno de los fundadores del Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE), así como el organizador y primer director del Instituto de Estados Unidos del CIDE, <mairaluis9@gmail.com>.

muy especiales del proceso que llevó a Estados Unidos a convertirse —mediante un impulso deliberadamente gradual— en una gran potencia.

Este examen de conjunto hace que la perspectiva que desde 2008 enfrentamos aparezca más matizada. Uno de los asuntos que esta vez debemos analizar es si —teniendo en cuenta los precedentes históricos— se mantienen los factores que llevaron a Estados Unidos a ser una potencia mundial. A partir de allí, hay que determinar si estamos ahora frente a una situación cualitativamente distinta y más compleja que la que el país enfrentó en crisis anteriores, pues sólo con base en esta evaluación, prediciremos si es probable una fase de agotamiento rápido de su capacidad de conducción internacional, cuya magnitud provocaría un cambio en el funcionamiento del sistema global.

El camino de Estados Unidos a su condición de potencia internacional

Casi todos los exámenes históricos de la política exterior estadounidense se inician con una referencia al discurso de despedida (*Farewell Address*) de George Washington (1988)¹ al concluir su segundo mandato como el primer presidente de Estados Unidos en septiembre de 1796. Las prevenciones que Washington expresa allí son consideradas el fundamento de las políticas exteriores aislacionistas de Estados Unidos que habrían prevalecido hasta finales del siglo XIX. Es cierto que el presidente Washington consideró que se debía evitar un alejamiento de los mejores cursos del proyecto estadounidense y pidió no tener “antipatías inveteradas contra determinadas naciones y apasionados compromisos en favor de otras”, pues señaló que “estas conductas producían una variedad de males”. Luego agregó en términos positivos: “La gran regla de conducta para nosotros al mirar las relaciones internacionales es ampliar nuestras relaciones comerciales, manteniendo en lo político la menor conexión posible” (Washington, 1988: 335-341). A continuación, mirando al centro del poder mundial de la época, añadió:

Europa tiene un conjunto de intereses primarios, mientras nosotros no tenemos ninguno, o una relación muy remota con ellos. Por esto, se encuentran comprometidos en frecuentes controversias, cuyas causas son particularmente ajenas a nuestras preocupaciones. De ahí que sea poco prudente para nosotros implicarnos mediante lazos artificiales en las vicisitudes ordinarias de sus políticas o en las combinaciones y colisiones que derivarían de estas amistades o enemistades (Washington, 1988: 335-341).

¹ El Instituto de Investigaciones Históricas “Doctor José María Luis Mora” editó, con la conducción de su directora, la historiadora Eugenia Meyer, una colección de siete volúmenes de documentos oficiales de la historia política de Estados Unidos bajo el título *EUA. Síntesis de su historia*, que constituyen un material formidable por su acuciosidad y calidad selectiva para los académicos y estudiantes de nuestra región.

Para comprender bien estos juicios del presidente Washington, hay que conectarlos con el espíritu central de su exposición que buscaba subrayar, sobre todo, “la permanencia de nuestro actual estado de felicidad”, para lo que pedía “una adecuada postura frente a la autoridad constituida y resistir cuidadosamente el espíritu de innovación frente a los principios” (Washington, 1988: 335-341). Por lo demás, una idea recurrente en el pensamiento de todos los “Padres Fundadores” fue la convicción de que por circunstancias históricas muy particulares, Estados Unidos había logrado establecer el mejor sistema político que haya existido sobre la faz de la tierra, algo que debían esforzarse en conservar.

Desde esta perspectiva, los intercambios internacionales eran vistos como un riesgo de contaminación para los éxitos políticos ya logrados, una amenaza “al espléndido aislamiento” que la geografía les otorgaba. Los acontecimientos de Europa eran, en esta visión, una fuente segura de dificultades y limitaciones para el mejor desarrollo del porvenir estadounidense. Se trataba de asumir, entonces, frente a los conflictos europeos, una postura de distancia y —en este sentido— aislamiento, pero esto no necesariamente tenía que ir al parejo con la ausencia de un “destino imperial”.

El siglo XIX estadounidense, por lo mismo, no es un tiempo de prevalencia de la pasividad internacional, sino un periodo de aplicación de una forma de proyecto imperial diferente del que impulsaban las naciones europeas. Éstas, en el curso de dicho siglo, buscaron, a partir de sus estrechos límites geográficos, establecer un dominio imperial sobre sociedades atrasadas, ubicadas en otros continentes, principalmente África, Asia y el Caribe. Estados Unidos, en cambio, desechó esta clase de relaciones imperiales tradicionales y prefirió, desde muy temprano, expandir su propio territorio y establecer “áreas garantizadas de influencia” en un contexto político con otras características. No buscó asumir la administración directa de espacios conquistados, sino asegurar mercados para sus productos e influencia política para la aplicación de sus proyectos.

Por lo mismo, y en parte por las consideraciones ya señaladas, el siglo XIX es también un tiempo de expansión territorial para Estados Unidos que buscaba establecer un Estado de alcance continental y bioceánico. Las numerosas operaciones exteriores realizadas en este tiempo son consistentes en esta dirección, aunque las modalidades variables que ellas asumen —expansión, compra o guerra abierta— se ajustan, caso a caso, sobre la base de aprovechar siempre las coyunturas que se presentaron para favorecer su constante expansión territorial. Así, Estados Unidos saca partido de las debilidades políticas y financieras del Estado español que debe ceder en 1803 Luisiana a la Francia napoleónica, un espacio que abarcaba mucho más que el estado actual de ese nombre, para incluir los extensos territorios que bordeaban el río Mississippi. Ésta, apenas recibió tal territorio, lo vendió a Estados Unidos. Más tarde, en 1819, España les vendió Florida. Luego, en 1875, diez años después de concluida la Guerra Civil, se concretó la adquisición de las amplias reservas de Alaska que al gobierno ruso de los zares le resultaban demasiado distantes y costosas de mantener. Con una lógica parecida, se había resuelto antes la integración del territorio de Oregon, todavía en manos de la Corona británica (Guerra, 1964).

A esto se sumó el progresivo enfrentamiento —y en muchos casos, aniquilamiento— de las comunidades indígenas originarias del Medio Oeste y el Oeste. Allí, el control de las tierras se acabó de consolidar con la importante expansión ferroviaria que unió el océano Atlántico con el Pacífico en 1869, en los inicios del dinámico periodo posterior a la Guerra Civil.

En cuanto al uso de la guerra, ésta comenzó a prepararse cuando, desde la Casa Blanca, se apoyaron los proyectos de autonomía de Texas respecto de México, impulsados a partir de 1835 por Sam Houston, que llevaron inevitablemente a la guerra de 1847, a la ocupación de la ciudad de México y, un año más tarde, al Tratado de Guadalupe Hidalgo, que traspasó al control estadounidense los actuales estados de California, Nevada, Arizona, Nuevo México y Texas, reduciendo a la mitad el territorio mexicano.

¿Alguien podría sostener que un país que en menos de un siglo aumentó doce veces su superficie original hasta llegar a 9.6 millones de kilómetros cuadrados —como hizo Estados Unidos— fue “aislacionista” y careció de proyecto imperial? La única respuesta válida es considerar que los gobiernos estadounidenses siempre tuvieron ese designio, pero lo construyeron por métodos diferentes —y más eficaces— de los hasta entonces conocidos.

El siglo xix debe considerarse como un periodo prolongado de preparación de la actuación de Estados Unidos como una potencia internacional, tiempo que se abre finalmente en la guerra contra España en 1898. Desde entonces, hasta los inicios de la segunda guerra mundial, Estados Unidos se comportó como una potencia emergente de carácter regional con una fuerte actividad en América Latina y en el Pacífico asiático para, finalmente, emerger en 1945 como la primera potencia mundial.

La progresividad de este curso ascendente se confirma mejor al examinar ciertas doctrinas y conductas de la primera época que dejan constancia de las actividades preparatorias de un proyecto internacional cada vez más amplio. Así ocurrió claramente con la formulación de la doctrina Monroe en 1823 y de la del Destino Manifiesto (Weinberg, 1968) a partir de 1845. Mediante la primera, el presidente James Monroe buscó salir al paso de los eventuales proyectos de restablecimiento de los espacios coloniales perdidos por gobiernos europeos en virtud de los procesos de independencia en América. Desde la derrota de Napoleón y el establecimiento en Viena, en 1815, de la Santa Alianza, los gobiernos absolutistas que regresaban al poder se plantearon la perspectiva de recuperar sus colonias. Como esa amenaza se mantuvo en los años siguientes, el gobierno estadounidense consideró pertinente hacer una advertencia a las potencias europeas, indicando que no tolerarían tales operaciones y que estaban dispuestos a actuar con fuerza para impedirlo. Tal fue el alcance de la doctrina Monroe: constituyó una notificación a los Estados europeos con monarquías absolutas que para Estados Unidos no resultaba aceptable que se restableciera su presencia en el Nuevo Mundo.

El alcance de la doctrina del Destino Manifiesto corresponde a una predicción de significado estratégico, que resulta un complemento de la proclamación del presidente Monroe y de los juicios del *Farewell Address*. Con ésta se buscaba

señalar que, incluso más allá de su voluntad, una nación tan eficazmente organizada y con una expansión interna tan exitosa como Estados Unidos estaría llamada en algún momento futuro a asumir las responsabilidades internacionales que derivaban de tal situación, algo de lo que sus principales dirigentes tenían cada vez mayor conciencia.

El gran obstáculo para emprender ese esfuerzo era el contrato social originario de Estados Unidos que había dejado un importante asunto pendiente en cuanto a la preservación de la esclavitud en los estados del Sur que eran la base del sistema de plantación y sus cultivos principales, el algodón y el tabaco. Las diferencias en torno a la “institución peculiar”, como se llamaba a la esclavitud, originó desde el principio el choque entre dos estrategias de desarrollo que, a la larga, se harían incompatibles: la de un Norte industrial predominantemente urbano y la de un Sur agrario y esclavista, donde se mantenían las relaciones sociales coloniales del paternalismo en pequeñas comunidades.

A medida que avanzó el siglo XIX, la incompatibilidad de ambos proyectos fue creciendo, lo que incluso bloqueó el trabajo del Congreso, que debió equilibrar el ingreso de nuevos estados esclavistas y no esclavistas a la Unión Americana, hasta que llegó un momento en que tal diferendo no se pudo prolongar y Estados Unidos debió enfrentar, a partir de 1861, la Guerra Civil, que fue el conflicto bélico de mayor alcance de todo el siglo XIX, con un costo de seiscientos mil muertos. Esta guerra acabó elevando el tamaño de sus fuerzas armadas, así como el volumen y grado tecnológico de su armamento terrestre y naval, algo que no resulta nada secundario en el comportamiento de una potencia imperial.

Uno de los enigmas que plantea este recuento es por qué Estados Unidos dejó pasar casi un cuarto de siglo desde el término de la Guerra Civil para comenzar a actuar como una potencia internacional, en circunstancias que su dinamismo industrial y capacidades militares le habrían permitido hacerlo mucho antes de 1898. Una rigurosa y detallada explicación para este hecho se puede encontrar en un libro de Fareed Zakaria (2000), en el que se explica que el único periodo en toda la historia de Estados Unidos en que retrocedió la acumulación de atribuciones del poder presidencial fue precisamente en estos años, que Zakaria caracteriza como un tiempo de “poder sin expansión”. Presidentes débiles como Andrew Johnson, Chester Arthur y Rutherford Hayes fueron avasallados por un Congreso cada vez más riguroso, en que se recortaban las atribuciones del Ejecutivo. Uno de los senadores de la época, George Hoar, afirmaba que sus colegas consideraban una afrenta personal que la Casa Blanca les pidiera el voto a favor o en contra de una ley determinada, y escribió: “Si ellos visitan la Casa Blanca, lo hacen para dar consejo, no para recibirlo” (Zakaria, 2000: 106).

La pasividad e inacción constituyeron, por lo mismo, las reglas de funcionamiento del gobierno en asuntos internacionales, teniendo como única excepción la ya referida adquisición de Alaska y las incorporaciones de Hawái y Samoa. Fue hacia la segunda mitad de los años ochenta del siglo XIX, cuando la mayoría demócrata de la Cámara de Representantes, durante la administración de Grover Cleveland, autorizó una expansión considerable de la Armada, permitiendo la construcción

de treinta barcos de distinto tipo, que la convirtieron en una fuerza de alcance mundial, recogiendo las recomendaciones del padre de la geopolítica en Estados Unidos, Alfred Thayer Mahan (1987), que sostenía que el poder naval era la clave principal del poderío internacional.

Lo cierto es que, cuando en 1898 se aprovecha el confuso incidente del hundimiento del *Baltimore* en la bahía de La Habana, las exigencias de una actuación internacional más activa para Estados Unidos resultaban impostergables. En 1894, ya se había convertido en la primera potencia industrial del mundo al desplazar a Gran Bretaña en un momento que se caracterizaba también por el creciente ascenso económico de Alemania en Europa. Fue entonces cuando se colocaron los fundamentos de una nueva política exterior que, a partir de ese momento, llevó a Estados Unidos a desempeñar una función imperial creciente. El líder que simboliza esta nueva actitud es Theodore Roosevelt, quien construyó los fundamentos de un poder imperial concentrado en el Caribe y luego en el conjunto de América Latina, así como en Asia del Pacífico.

Para favorecer lo primero, formuló en 1904 el “Corolario Roosevelt”, una enmienda que reserva a Estados Unidos el comercio preferente con todos los países del hemisferio y sienta las bases para las intervenciones militares posteriores. Esto consolidó la llamada política del “Big Stick”. Al mismo tiempo, la Casa Blanca empezó a reforzar su presencia asiática, la cual había tenido un momento germinal en el tratado que impuso el comercio a Japón en 1854, a través de la incursión del legendario comodoro Matthew Perry. Al concluir la guerra con España, se hacen ceder Filipinas y las Islas Guam. Igualmente, tuvo una participación activa en China en la rebelión de los bóxers, cuando, en 1900, las distintas embajadas occidentales fueron asediadas por jóvenes combatientes nacionalistas, originando la Alianza de las Ocho Naciones, que acabó invadiendo y derrotando a estos contingentes e imponiendo nuevas condiciones de subordinación al país. Esto generó el profundo sentimiento de humillación que acabará finalmente con el imperio chino en la rebelión republicana encabezada por Sun Yat-Sen en 1911.²

Con todo, Estados Unidos mantiene en la primera década y media del siglo xx su decisión original de no participar en las disputas europeas; sin embargo, esto concluye durante la primera guerra mundial, donde un presidente con articuladas visiones internacionales como Woodrow Wilson, que además tenía una decidida vocación de fusionar la moral y la política en los temas globales planteó su declaración de catorce puntos para buscar la paz permanente en el mundo, y terminó participando en la guerra del lado de Gran Bretaña, Francia e Italia, logrando que el poder militar estadounidense dirimiera ese conflicto en 1918.

Sin embargo, la decisión del presidente Wilson de convertir a su país en un gran árbitro ético de los asuntos mundiales fracasa pese a su activa presencia en París en el primer semestre de 1919 (MacMillan, 2005), donde buscó, sin éxito, establecer una paz sin revancha. Para ello, promovió la formación de la Liga de las

² Para una perspectiva histórica de la relación que China fue construyendo con Estados Unidos se puede examinar la excelente trilogía de Schurmann y Schell (1980).

Naciones, concebida como un escenario dotado de poderes para construir y preservar la paz mundial. A este respecto, la derrota de Wilson fue doble. Los vencedores acabaron imponiendo en París un drástico rediseño de la geografía europea, ampliaron además su control de los demás continentes, y luego el Congreso de Estados Unidos se negó a ratificar su adhesión a la Liga de las Naciones. Como resultado de esta situación, dicho país no pasó a ser una potencia mundial, a pesar de que objetivamente cumplía con todos los requisitos para serlo, y siguió manteniendo hasta el término de la segunda guerra mundial su carácter de potencia regional ascendente. La diferencia radicó, sin embargo, en que a partir de la suscripción del Tratado de Versalles, que impuso fuertes sanciones a Alemania por su responsabilidad en el conflicto bélico, Estados Unidos pasó a ser un actor principal en las distintas conferencias y encuentros internacionales que se celebraron hasta el estallido de la segunda guerra mundial. Naturalmente, con la Gran Depresión y sus secuelas —desempleo masivo y una sobreviniente pobreza— los años treinta fueron de nuevo un tiempo en que el país miró hacia dentro y tuvo escaso involucramiento en los asuntos globales.

La guerra fría y las variaciones en la hegemonía internacional estadounidense

Un examen combinado de la historia económica y militar muestra que la Gran Depresión tuvo una prolongada duración y sólo fue superada con la participación estadounidense en la segunda guerra mundial, que primero tomó la forma de un apoyo a los aliados, especialmente a Inglaterra, mediante la Ley de Préstamo y Arriendo y, después del ataque de Pearl Harbor en diciembre de 1941, pasó a ser una guerra activa en contra de las potencias del Eje (Japón, Alemania e Italia). Fue la economía de guerra y la expansión de la gran industria militar lo que hizo posible mantener el conflicto en los dos frentes de Asia del Pacífico y Europa, y esto llevó a Estados Unidos a convertirse en la potencia que finalmente ganó este conflicto y abatió a las fuerzas alemanas y japonesas en 1945.

El gran historiador inglés Arnold J. Toynbee (1963), que impartiera en la Universidad de Virginia en 1971 un curso sobre el devenir histórico de Estados Unidos, caracterizó como el momento culminante para la historia estadounidense el que se produjo al concluir la segunda guerra. 1945 es para él el cenit del poderío estadounidense, y éste es un concepto que en su visión deviene fundamental para analizar la suerte de una gran potencia; pues todas tienen un periodo bastante prolongado de gestación y un momento culminante (el cenit), tras el cual empezó inevitablemente un tiempo de declinación que puede ser más o menos prolongado.

Estados Unidos llegó a ser en 1945, sin ninguna discusión, la primera potencia del mundo. Había librado y vencido ampliamente la mayor guerra de la historia sin afectar la integridad de su propio territorio. Tenía una abrumadora superioridad militar de carácter estratégico simbolizada en el monopolio nuclear que retuvo hasta 1949, cuando la Unión Soviética hizo estallar su primera bomba

atómica. Controlaba el 49 por ciento de la economía mundial y tenía el único aparato productivo intacto, y hasta acrecentado, entre los países con gran desarrollo industrial.

Había logrado imponer sus propios términos para la nueva gobernanza global, tanto en el ámbito económico con la creación del Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial en la Conferencia de Bretton Woods en julio de 1944, y lo mismo había hecho en el área política con la creación de la ONU en la Conferencia de San Francisco de junio en 1945. Allí, la Casa Blanca logró que en el órgano decisorio de la ONU, el Consejo de Seguridad, tanto Estados Unidos como sus tres principales aliados de la época —Gran Bretaña, Francia y la China nacionalista— tuvieran poder de veto junto a la Unión Soviética de José Stalin, el otro gran vencedor del conflicto mundial. La idea de que el momento culminante del poderío estadounidense se sitúa en los años inmediatos posteriores a la segunda guerra mundial no admite mucha discusión, lo que hace de las casi siete décadas posteriores —en el mejor de los casos— un tiempo de permanencia o de gradual descenso de las cuotas de poder acumuladas en esa fase.

Los años recientes han beneficiado a los profesionales de las Relaciones Internacionales con una sustancial ampliación del conocimiento de los principales episodios ocurridos durante la guerra fría, gracias a la apertura de parte de los archivos reservados de Estados Unidos y, sobre todo, de la ex-Unión Soviética (Gaddis, 2011; Zubok, 2008). Esto nos ha permitido entender el rápido cambio del ambiente de cooperación que caracterizó la relación del presidente Franklin Roosevelt con José Stalin en la Conferencia de Yalta en febrero de 1945, hasta los primeros desacuerdos manifestados entre los líderes principales de ambos países en la conferencia de Potsdam, a raíz de la participación del nuevo presidente Harry Truman, un exsenador de Missouri sin mayor experiencia ni información en temas o negociaciones internacionales, que guardaba fuertes reparos al pensamiento y la organización soviéticos. A ello hay que sumar la recuperación del enfoque conservador de Winston Churchill en Gran Bretaña que, pese a haber perdido el gobierno en las elecciones de 1945, seguía teniendo una fuerte influencia en su país y en el mundo, por lo que su célebre discurso de Fulton en 1946, sosteniendo que un “telón de acero había caído en el este de Europa” (Churchill, 1946) con la captura comunista de Polonia, Rumania, Bulgaria, Hungría y Alemania del Este, excediendo, a su juicio, los territorios y la naturaleza de los gobiernos acordados con Moscú en Yalta, tuvo impacto mundial. Con rapidez se estableció un nuevo contexto que condujo a la proclamación de la Doctrina Truman en marzo de 1947 y que dio inicio formal a la guerra fría, bien caracterizada como un periodo único en toda la historia de los asuntos internacionales por contraponer a dos superpotencias dotadas de arsenales nucleares, con un territorio extenso, una fuerte economía, y propósitos de influencia global, pero, sobre todo, antagonistas por defender dos concepciones incompatibles del hombre, la historia y la organización del Estado y la economía. La confrontación entre Estados Unidos y la Unión Soviética, vista hoy en perspectiva, nos muestra sobre todo el carácter contrapuesto de las visiones que alentaban a Washington y Moscú, que daban lugar a una disputa que sólo

podía concluir con el triunfo de uno de los dos, y la desaparición del otro, aunque esto escapó a nuestro sentido común del mundo durante todos esos años.

Este tiempo de conflicto y tensión que duró cuatro décadas y media puede ser separado en dos etapas por la lógica diferente de funcionamiento que prevaleció en ellas. El primer periodo corresponde al pleno dominio de ambas superpotencias y se extiende de 1945 a 1971. Es el tiempo propiamente bipolar en que Estados Unidos y la Unión Soviética tienen un pleno liderazgo de sus respectivos conglomerados y toman las decisiones en todas las esferas del quehacer internacional. En el campo político, en los organismos de Naciones Unidas; en el económico, a través de la acción de Washington y en las instituciones de Breton Woods, y de Moscú, por medio de la dirección del Consejo de Ayuda Mutua Económica (CAME), que agrupaba a los países del “bloque socialista”. En el ámbito cultural, operaba una compleja diplomacia cultural, verdadero ejemplo de las potencialidades del *soft power*, que difundía en todas las regiones del mundo la supuesta superioridad del modo de vida de una u otra de estas potencias.

Esta primera fase parte con una discrecional actuación de los países líderes de ambos bloques, así como con una tácita aceptación del adversario respecto de las decisiones que se adoptaban para conservar las áreas de influencia que mutuamente se reconocían. Así, por ejemplo, Estados Unidos no fue más allá de la crítica formal y de la denuncia política frente a las revueltas populares que buscaron una mayor autonomización de la República Democrática Alemana en 1953, o la proclamación de una independencia más completa de Moscú, hecha por la Revolución húngara, encabezada por Imre Nagy en 1956, que concluyó con su invasión y aplastamiento por las tropas soviéticas. Lo propio ocurrió en cuanto a la conducta pasiva de la URSS cuando se produjo la intromisión estadounidense que llevó al derrocamiento del presidente de Guatemala Jacobo Arbenz en 1954 o a la ocupación militar de República Dominicana para deponer al coronel Francisco Caamaño, hecho por los *marines* en 1965 por considerar, en ambos casos, que estos regímenes representaban un riesgo de intromisión comunista en el hemisferio.

Esta fase inicial de la guerra fría se caracterizó por el dinamismo económico logrado por las cabezas de ambos bloques. En Estados Unidos, los historiadores económicos hablan de “los 25 años gloriosos” que siguieron al término de la segunda guerra mundial, una época en que su PIB creció a una tasa superior al 5 por ciento de promedio anual y que consolidó su posición de país líder en las esferas de la invención e innovación tecnológica (Van der Wee, 1986). La Unión Soviética, entre tanto, vivió sus momentos de mayor auge y prestigio internacional al establecer ventajas en la carrera espacial con la ubicación del *Sputnik* girando en torno a la Tierra en 1957, y de las primeras naves tripuladas por los cosmonautas Yuri Gagarin en 1961 y de la primera mujer situada en órbita, Valentina Tereshkova, en 1963. Al mismo tiempo, logró sus años de mayor influencia al obtener que el Movimiento de Países no Alineados, iniciado en la Conferencia de Bandung en 1955, llevara a sus líderes principales —Nehru, Nasser, Sukarno y hasta Tito— a optar por un mayor acercamiento hacia ellos y a asumir una crítica más abierta hacia Estados Unidos.

Pero las ventajas iniciales de las dos superpotencias se fueron diluyendo, a medida que avanzó la guerra fría, a veces como resultado de las acciones realizadas en favor de sus aliados principales, lo que fue estableciendo en ambos bloques retos a su poderío y conducción internacionales. El gobierno de Washington propició en 1948 el establecimiento del Plan Marshall, un fondo de catorce mil millones de dólares de la época para favorecer la reconstrucción de los países europeos, e impedir el crecimiento de la influencia política de la URSS. Al mismo tiempo, la administración de ocupación del general Douglas McArthur en Tokio propició una reforma agraria y una reestructuración productiva de la economía japonesa. En pocos años, tanto los principales países de Europa occidental como Japón recuperaron un nivel económico avanzado y, junto con superar la amenaza de una expansión comunista, comenzaron gradualmente a competir con la hegemonía y el control estadounidenses en el mundo.

La Unión Soviética vivió otra clase de reto. En octubre de 1949, luego de una larga guerra civil iniciada en 1927, Mao Tse Tung estableció la República Popular China, contando con un decisivo apoyo de Moscú. A partir de la muerte de Stalin en 1953, la RPC inició una serie de desacuerdos sistemáticos con la URSS, que llevaron a una ruptura entre los dos principales países comunistas al concluir los años cincuenta.³ El liderazgo chino no aceptaba que la Unión Soviética se atribuyera la dirección respecto a los demás países comunistas ni tampoco compartía su visión acerca de la revolución mundial. Mao sostenía que en la mayoría de los países del mundo, rurales y atrasados, las masas campesinas —y no el proletariado— debía ser la fuerza dirigente del proceso revolucionario, por lo que el triunfo del comunismo en el mundo se produciría a través de un cerco de las grandes ciudades por las organizaciones campesinas. Progresivamente, Pekín desafió la conducción de Moscú en todos los partidos comunistas, lo que acabó en un abierto cisma entre ambas naciones que alteró el equilibrio de la política en una escala global. Así las cosas, al concluir los sesenta, ya se habían desdibujado muchos de los componentes hegemónicos que caracterizaron el inicio de la guerra fría y también se hallaba debilitado el liderazgo indiscutido de Estados Unidos y de la Unión Soviética en su condición de cabezas de los bloques capitalista y comunista.

La *détente* y la gran crisis estadounidense de los años setenta

En esas condiciones se produjo un verdadero parteaguas en la guerra fría a través de operaciones que fueron concebidas y estructuradas por el presidente Nixon y su consejero de Seguridad Nacional, Henry Kissinger, que más tarde fuera secretario de Estado. Éste resuelve, con gran audacia, integrar a China al sistema internacional del que Washington la mantenía excluida. Kissinger realiza un viaje secreto a China en julio de 1971, que originó la visita oficial de Nixon en febrero de 1972

³ La mejor recopilación de los documentos de ese conflicto se halla en *La división del movimiento comunista internacional: diferencias de principio entre el PCCH y el PCUS (antología básica)* (1978).

(Kissinger, 2012), donde suscribe acuerdos que colocarán a China en el Consejo de Seguridad de la ONU (Kissinger, 2012). Un nuevo diseño diplomático sitúa a Estados Unidos en medio de lo que el Departamento de Estado llamó el “triángulo de conflicto” de la guerra fría. En concreto, se buscaba atizar las diferencias ideológicas y políticas entre la URSS y China abriendo un conflicto de las opciones comunistas en el mundo en desarrollo y buscando debilitar al bloque de países conducidos por la URSS; pero, simultáneamente, se aceptaba el reto planteado por el jefe del gobierno soviético, Nikita Kruschev, quien había propuesto un *modus vivendi* de coexistencia pacífica entre las superpotencias destinado a evitar, sobre todo, un enfrentamiento nuclear.

Al mismo tiempo, Washington buscó recuperar una mayor capacidad de coordinación en su propio bloque a través de un segundo “triángulo de cooperación”, en el que buscó armonizar acciones con Japón y la Comunidad Económica Europea (que ya tiene, en los setenta, a la República Federal de Alemania como su cabeza), estableciendo lo que luego se denominaría “la estrategia trilateral” que, con base en una coordinación de las políticas públicas de los países desarrollados, buscaba restablecer una plena conducción estadounidense.

Este sofisticado esquema, muy difícil de ajustar, fue denominado “política de *détente*” y caracteriza los cuatro lustros finales de la guerra fría, en la que advertimos con claridad un relativo debilitamiento del margen de maniobra y de las cuotas de poderío, tanto de Estados Unidos como de la Unión Soviética. El inicio de esta etapa coincide con la mayor crisis internacional del periodo de la guerra fría, que estalló en 1971. Ésta se diferencia tanto de la Gran Depresión como de la crisis actual, en que el núcleo económico de la misma no es su aspecto principal. No deja de tener importancia en estos años el fin de la paridad entre el dólar y el oro, establecida justamente en 1971. Tampoco deja de ser importante la aparición de la llamada *stagflation*, en la que coinciden, en contra de lo que sostenía la teoría económica en boga, una contracción productiva con importantes tasas de inflación. Estados Unidos pierde, entre 1973 y 1975, cinco puntos de su PIB. También debe encarar un hecho nuevo e inquietante como es el embargo petrolero decidido por los países árabes a raíz de su apoyo a Israel en la guerra de Yom Kippur en octubre de 1973, que cuadruplicó en un año el precio del petróleo afectando severamente la economía estadounidense y creando una enorme preocupación ante una posible *cartelización* de otros productores de materias primas.⁴

Pero todos estos factores son sobrepasados por el impacto que provocan las tensiones que se registran en la esfera del sistema político interno y de la política exterior. Un asunto, al principio muy simple —el asalto a una sede electoral del

⁴ El impacto económico que provocó en Estados Unidos el embargo de la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP) fue inmenso, al punto de que muchos analistas creyeron que esta tendencia se podía extender a otros productos como la bauxita y el cobre. Una prueba de ello fue que, en 1980, el grupo especial de analistas de la revista *Business Week* publicó un libro (con la coordinación de Bruce Nussbaum) sobre la declinación del poderío estadounidense, incluyendo la consideración del difícil acceso de Estados Unidos al abastecimiento de petróleo como el principal factor de deterioro de la posición estadounidense (The Business Week Team, 1980).

Partido Demócrata ubicada en el céntrico edificio de Watergate en el distrito de Columbia en 1972—, se va complicando más y más a raíz de las investigaciones que el Congreso y la gran prensa impulsan a partir de la negación del gobierno y de los republicanos de estar involucrados en esta operación. Una cadena de revelaciones y testimonios comprometen al presidente Nixon y a varios de sus secretarios, y esto culmina en un juicio político que busca destituirlo de su cargo.

Un conjunto de pruebas abrumadoras demuestra la colusión del gobierno en este operativo, hasta asegurar la mayoría necesaria para aprobar el juicio político (*impeachment*) y forzar el alejamiento del presidente de la Casa Blanca. Poco antes de la votación, y sabiendo que su situación era desesperada, Nixon renuncia a su cargo el 9 de agosto de 1974. En el camino ha quedado en evidencia un conjunto de maniobras ilegales, y el hecho, impensado hasta ese momento por los ciudadanos estadounidenses, que la presidencia de Estados Unidos podía ser utilizada para realizar maniobras electorales y cometer delitos sumamente condenables.

El efecto de la investigación sobre Watergate fue profundo y llevó a una deslegitimación de la presidencia, pieza central en el funcionamiento del sistema político de Estados Unidos. El alejamiento de Nixon y la llegada al poder del vicepresidente Gerald Ford, un hombre considerado “honorable”, no alcanzó a normalizar la situación y llevó a los republicanos a una de sus más amplias derrotas en las elecciones de medio periodo en noviembre de 1974, y más tarde también, en la elección presidencial de 1976, en que los demócratas recuperaron la conducción de la Casa Blanca, pero heredando la necesidad de relegitimar un orden político muy debilitado.

Las dificultades económicas también coincidieron con la derrota definitiva de Estados Unidos en la Guerra de Vietnam, país del que tuvo que retirarse de forma humillante en abril de 1975, permitiendo a Ho Chi Minh la reunificación del territorio vietnamita bajo un régimen comunista. Esta derrota militar, la primera en toda la historia de Estados Unidos, se acentuó con la pérdida de posiciones en países vecinos del Sudeste Asiático, como Laos y Camboya, lo que provocó también un profundo impacto en el estado de ánimo de la sociedad estadounidense, que en los años siguientes vio retroceder la posición de su país con el avance de fuerzas enemigas en África, el Medio Oriente y América Central. Las derrotas combinadas en Irán, Angola, Mozambique y Nicaragua favorecieron la percepción de una rápida declinación del poderío estadounidense en el mundo en medio de un contexto político y económico que no parecía hacer posible la recuperación del liderazgo de Washington en el corto plazo.

Aunque el impacto de la recesión económica de los años setenta fue bastante inferior al de 1929 o al de la iniciada en 2008, tiene componentes laterales más amplios que provocaron un gran impacto en la opinión de los ciudadanos estadounidenses que refleja en las encuestas de la época una actitud muy pesimista sobre el futuro de la nación (CIDE, 1981).

La suma de las circunstancias descritas permitieron un abrupto cambio en la dirección del gobierno que llevó a Ronald Reagan a la presidencia en las elecciones de noviembre de 1980, apoyado en el fuerte ascenso del pensamiento neoconservador,

que devolvió una capacidad de propuesta y conducción hegemónica a las ideas de una derecha radical que no había tenido esa posibilidad hasta entonces. Así, en el doble mandato de Reagan, pasamos, de forma brusca, de las preocupaciones de las políticas de derechos humanos de Carter a una reactivación del gasto y las capacidades militares del Pentágono, unidas a un liderazgo afirmativo que planteaba constantemente la alternativa del uso de la fuerza en las crisis internacionales.

Como este momento coincidió con una caída de las capacidades productivas y tecnológicas de la URSS y con el cambio a un gobierno reformista bajo el mando de Mijail Gorbachov, no fue de extrañar que los intentos de corregir las políticas ortodoxas en la URSS resultaran fallidos y que un debilitamiento generalizado condujera primero a un desorden y luego al cambio de régimen en los países de Europa del Este. Finalmente, se llegó a la caída del Muro de Berlín en noviembre de 1989, que marcó el comienzo de un final inexorable de la Unión Soviética, con lo que concluyó el periodo de la guerra fría.

Los analistas neoconservadores han insistido en que en la superación de la crisis de los años setenta, un elemento esencial fue la voluntad política de Reagan de ejercer en plenitud el liderazgo estadounidense, y que fue ello lo que trajo como consecuencia la superación de los rasgos de fragilidad en su economía y de la imagen progresiva de debilidad en el sistema internacional. Desde entonces, la fórmula neoconservadora para salir de una recesión atribuye un papel principal a la voluntad activa de hacer uso del poder estadounidense en sus diversas esferas.⁵

Los dilemas después de la guerra fría

El término de la Unión Soviética en diciembre de 1991 es uno de los acontecimientos más complejos y de más difícil interpretación de la época contemporánea. Primero, porque en más de dos décadas no se han logrado restablecer los mecanismos de la gobernanza global y sus esquemas institucionales. En una primera etapa hallamos la recuperación de la imagen de Estados Unidos como el gran conductor de la política mundial, que además había logrado imponer sus dos concepciones centrales: la democracia representativa en la esfera política y la economía de mercado en la económica y mundial. Las imágenes iniciales de plena primacía estadounidense en el ámbito internacional con una gran capacidad de conducción global son generalmente aceptadas, pero ni aún entonces, en estos años de *unipolar politics* (Kapstein y Mastanduno, 1999), los años noventa, la Casa Blanca fue capaz de impulsar ordenamientos como los logrados en Breton Woods y San Francisco a finales de la segunda guerra mundial. Por eso, el mundo sigue regido por esos esquemas que resultan cada día más obsoletos, sin que se abran fórmulas que permitan concluir la transición planteada tras el agotamiento del orden bipolar.

⁵ Para examinar de manera completa la evolución de las concepciones militares y de seguridad del pensamiento neoconservador, véase Velasco (2010).

Pero, además, la permanencia de esta imagen de amplia conducción estadounidense del sistema internacional correspondió a un momento breve y se desplomó con los atentados efectuados por Al Qaeda a las Torres Gemelas y al Pentágono el 11 de septiembre de 2001.⁶ El efecto de estas operaciones fue todavía más devastador del que provocó la derrota militar en el sudeste asiático en los años setenta. La evidencia de que un grupo (sin filiación a ninguna organización religiosa islámica fundamentalista) pudieran asestar un golpe semejante en Nueva York y Washington y poner severamente en jaque a Estados Unidos dio lugar a un gran desconcierto que favoreció respuestas extremas del gobierno encabezado por el presidente G.W. Bush. Como el mismo ex presidente lo confesara:

Los enemigos en el pasado necesitaron enormes fuerzas armadas y grandes capacidades industriales para poner en peligro a Estados Unidos. Ahora, redes de individuos que actúan en las sombras pueden traer enorme caos y sufrimiento a nuestras costas por menos de lo que cuesta comprar un simple tanque. Los terroristas están organizados para penetrar sociedades abiertas y para volver las modernas tecnologías en contra nuestra (Columbus, 2003).*

Un reconocimiento de este tipo es casi una declaración expresa de que la fase de la plena hegemonía internacional de Estados Unidos ha quedado atrás. Y esta convicción se hizo todavía más nítida en la medida en que “las acciones militares preventivas” que la lucha contra el terrorismo planteaba —expresadas en las invasiones de Afganistán e Irak en 2001 y 2003— han resultado completamente desfavorables para el gobierno de Washington por su alto costo y mínimos logros. Así, los factores que incubaron la enorme recesión que estalló en septiembre de 2008 en Estados Unidos son complejos y variados. Ésta tiene como sus causas, por un lado, el episodio financiero de la burbuja hipotecaria y las hipotecas *subprime*, los notorios errores de gestión en las instituciones financieras, y el impacto de factores macroeconómicos como el aumento del déficit fiscal y el crecimiento de la deuda estadounidense. Pero estos factores se han visto retroalimentados también por el aumento del gasto militar que ha implicado el traslado de cerca de trescientos mil efectivos a combatir en ambos escenarios bélicos, de un modo que fusiona los errores cometidos en la política exterior con los de la política económica, todo ello inspirado en equivocadas aplicaciones de las propuestas que emanan del ideario neoconservador.

La gravedad de la reciente recesión, en todo caso, debe considerarse de un modo especial al momento de evaluar el actual estado del poderío estadounidense en el mundo. Se trata de la crisis de mayor envergadura desde la Gran Depresión de 1929. Su epicentro fue Estados Unidos, pero después se trasladó también a Europa, afectando al conjunto de los países agrupados en la UE. El único consenso que existe hoy es que esta severa recesión se trasladó vertiginosamente

⁶ Una síntesis de las reflexiones que me produjeron los acontecimientos del 11 de septiembre, véase en Maira (2002), que resume los contenidos de una conferencia impartida en el Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos el 26 de septiembre de 2001.

* La traducción es del autor.

de la esfera financiera a la economía real, y que su duración será prolongada, al punto que la jefa del gobierno alemán, Angela Merkel, estimó, en septiembre de 2011, que al menos pasaría una década antes de volver a un cuadro de plena recuperación. Estados Unidos sigue enfrentando sus secuelas, que son agudas y se expresan en una tasa de desocupación que se mantiene irreductible en torno al 8 por ciento de la población económicamente activa, porque está asociada a cambios tecnológicos que tienden a reducir el empleo global como resultado de los avances de la tercera revolución científico-técnica, y también por un reequilibrio y desplazamiento de sectores y plantas industriales del *Frostbelt* al *Sunbelt* y del Atlántico al Pacífico, que alteran los equilibrios económicos y liderazgos políticos antiguos, lo que contribuye a crear un cuadro de gran incertidumbre.

Como señaló en 2008 el historiador inglés Eric Hobsbawm: “los efectos de esta recesión serán profundos y pueden representar para Wall Street, y para las grandes corporaciones estadounidenses, lo que la caída del Muro de Berlín representó para la Unión Soviética: el fin de una forma de organización y dominio que no podrá ya sostenerse en el tiempo”. A los sombríos factores descritos, también hay que agregar la circunstancia que esta crisis ha tenido como espacio preferente de impacto a los países capitalistas desarrollados; aunque naturalmente, por el peso de éstos, no se pueden evitar secuelas en las naciones emergentes y en el mundo en desarrollo, es en los países centrales donde se registran los mayores efectos y los más duraderos, lo que ha producido una modificación del equilibrio de fuerzas en el escenario político global. Por primera vez, después de la guerra fría, vemos que el derecho de conducción de Estados Unidos y los países desarrollados ha sido puesto en tela de juicio. Ello ha coincidido con un proceso asociativo de China y las mayores economías de los países emergentes —India, Rusia, Brasil y Sudáfrica— para formar el bloque conocido como BRICS que, cada vez de modo más nítido, va desafiando los lineamientos del mundo establecidos por Estados Unidos y sus aliados, a la vez que algunos de ellos —China y Rusia principalmente— han cuestionado las decisiones propuestas por Estados Unidos para manejar crisis como las de Corea del Norte, Irán y Siria, imposibilitando las resoluciones propuestas por Washington en el Consejo de Seguridad.

El balance de estas situaciones muestra claramente que estamos pasando a un nuevo escenario internacional, al menos en lo relativo al ejercicio de la hegemonía global por parte de Estados Unidos y de las principales potencias occidentales.

El debate entre el declinacionismo y la permanencia de la hegemonía internacional estadounidense

El recuento hecho hasta aquí demuestra que la preocupación por un ocaso imperial de Estados Unidos es frecuente en ese país, pero reemerge con más fuerza apenas estalla una crisis. Por lo mismo, resultaban previsibles las reacciones que surgieron cuando se presentó la recesión iniciada en el otoño de 2008. Al verla en un contexto histórico, parecen mucho más interesantes sus matices y el que esta

vez se ordene con más claridad las posturas que dan sustancia tanto a los puntos de vista de quienes creen que esta tendencia a la reducción del poder imperial es distinta y más profunda que las anteriores, como la de quienes plantean que se trata de una recesión más, y que, al salir de ésta, la Unión Americana recuperará su condición de potencia mundial capaz de orientar y dirigir el sistema internacional. Para tener una visión más completa y equilibrada de este debate parece conveniente ordenar los puntos en que se basan ambas posiciones.

LOS ARGUMENTOS EN FAVOR DE LA DECLINACIÓN IMPERIAL

“This time it’s real”, sostuvo la revista *Foreign Policy* (2011) en la edición de su cuadragésimo aniversario, explorando las perspectivas actuales del *American Decline*. Al tratar de caracterizar la mayor debilidad inicial con que llega Estados Unidos al contexto recesivo de 2008, se pueden anotar varios temas en que las variables económicas han mostrado un gradual empeoramiento:

1. El déficit fiscal es cada vez más alto y los programas para reducirlo tienen mayores dificultades y costos. Sólo en agosto de 2012 fue de 69 900 000 000 de dólares, pero el monto acumulado supera los tres trillones y es cada vez más difícil manejo para el gobierno.
2. La participación de la economía estadounidense en el conjunto de la mundial ha bajado considerablemente. De casi un 50 por ciento en 1946 pasó al 35.28 por ciento en 1985 y se proyectó que en 2012 representaría el 21.01 por ciento.
3. Ahora enfrenta un aparato productivo en ascenso que puede superarla en los próximos años, el de China. En la primera década del siglo XXI, ese país creció al 10.3 por ciento del promedio anual, mientras Estados Unidos lo hizo al 1.9 por ciento. Esto plantea curvas que podrían encontrarse en unos años más, de mantenerse tales márgenes de crecimiento. China representaba sólo el 3.72 por ciento de la economía mundial en 2000 y hacia 2012 se calculaba que llegaría prácticamente al 10 por ciento (el 9.98 por ciento). Esto significa que, a comienzos del siglo actual, su economía era casi la octava parte que la estadounidense —el 3.72 por ciento frente al 30.89— y que en poco más de una década se ha producido un ritmo acelerado de aproximación y homologación entre ambos aparatos productivos. A eso se agrega que China, como ya hemos señalado, ha logrado asociarse con otros países emergentes para plantear un reto a las condiciones de funcionamiento de la economía y el sistema internacional que hasta ahora Estados Unidos había manejado según su parecer.
4. La deuda externa de Estados Unidos ha crecido consistentemente en las últimas décadas, llegando a superar su PIB actual, con más de dieciséis trillones de dólares, lo que se considera esencial para el buen manejo de su economía.

5. El papel del dólar como moneda rectora de la economía global se debilita y su posición es más precaria en la medida en que China y otros países emergentes cuentan con bonos emitidos por el gobierno estadounidense y al ser sus acreedores pueden complicar la posición de esta divisa si se planteara una situación de conflicto.
6. El abastecimiento de energéticos, sobre todo petróleo y gas, se vuelve cada vez más importante para Washington. Como señaló alguna vez G.W. Bush, Estados Unidos tiene adicción al petróleo y esto lo hace dependiente de sus fuentes de abastecimiento, obligándolo a posturas favorables respecto de los regímenes más conservadores del Medio Oriente que lo proveen, como Arabia Saudita, Kuwait y los Emiratos Árabes Unidos. Los programas de racionalización energética, principalmente el que aplicó el presidente Carter, funcionaron bien al comienzo, pero luego se volvió a la tendencia histórica desfavorable.
7. La participación estadounidense en el comercio mundial es también deficitaria y decreciente, lo que se refleja bien en los volúmenes que muestra su balanza comercial y en el saldo negativo de ésta. En octubre de 2012, el monto de las exportaciones fue de 180 500 000 000 de dólares, mientras las importaciones ascendieron a 220 000 000 000 de dólares. Estas cifras proyectadas anualmente muestran un déficit de Estados Unidos de más de 500 000 000 000 anuales. Esto representa otro rubro que dificulta el trabajo del gabinete económico estadounidense, que coordina el Departamento del Tesoro.
8. Estados Unidos tiene también crecientes problemas en la operación de su sistema político por las dificultades para modificar sus reglas de funcionamiento, establecidas al discutir en 1787 la Constitución de Filadelfia. El éxito inicial de ésta, después de 225 años de funcionamiento, se ha convertido en una trampa, pues los líderes políticos tienen temor de alterar cualquiera de sus cláusulas, incluso aquéllas que no se sostienen a los ojos del sentido común como el funcionamiento del Colegio Nacional Electoral, tal como quedó de manifiesto en la gran crisis del año 2000 cuando un candidato que había ganado la votación por más de medio millón de votos, como Al Gore, “perdió” ante G.W. Bush, que al final obtuvo el decisivo paquete de representantes del estado de Florida por un fallo de la Corte Suprema que prohibió nuevos recuentos en mesas objetadas, cuando la ventaja de Bush en éste era de sólo 537 sufragios.
9. Muchas dificultades que pueden provenir de esta obsolescencia institucional se amplían al considerar la creciente polarización de enfoques e ideas que vive el país. El Partido Republicano es controlado por una derecha radical que ha ido fracturando el antiguo consenso bipartidista que había funcionado bien durante la guerra fría. Ahora, en cambio, tiende a haber una política de permanente obstaculización al Ejecutivo que ha hecho desaparecer las “políticas de Estado” y el *bipartisan approach*, que tanto ayudó en el pasado a la gestión del poderío exterior estadounidense. El tenso

episodio del *fiscal cliff* en el Congreso, a fines del 2012, constituye la última prueba de este hecho. Una firme enseñanza histórica es que una gran potencia sin consenso político interno difícilmente puede ejercer bien su papel en la esfera internacional.

10. Toda esta situación descrita incide en los contenidos y la gestión de la estrategia internacional estadounidense. En *The Frugal Superpower*, Michael Mandelbaum (2010) subraya que el factor que más asegura una gradual declinación del poderío estadounidense es la falta de disponibilidad, de ahora en adelante, de los recursos ilimitados que por setenta años permitieron afianzar el liderazgo del país en el mundo. Aquí estamos hablando tanto del *hard power* como del *soft power*; lo que Mandelbaum nos dice es que Estados Unidos no emprenderá en el futuro ofensivas militares como las que realizó después de los atentados de 2001 en Afganistán e Irak. También que los fondos y capacidades de cooperación internacional que gestiona el Departamento de Estado serán cada vez más reducidos, a pesar de que Estados Unidos mantuvo en las últimas décadas un porcentaje de poco más del 0.1 por ciento de su PIB destinado a este propósito, en circunstancias en las que las Naciones Unidas, tras la aprobación del *Informe Peerson*, había acordado un aporte de los países desarrollados del 0.7 por ciento como ayuda al mundo en desarrollo, cifra que sólo han cumplido cinco países: Suecia, Dinamarca, Noruega, Holanda y Luxemburgo. Naturalmente, resulta también difícil mantener una posición de poderío internacional con capacidades operativas que serán cada vez más reducidas.
11. Estados Unidos tampoco está en condiciones de ajustar su conducta al cumplimiento de los convenios y reglas que buscan implantar acuerdos medioambientales y proteger la biodiversidad. Esto explica la tenaz oposición que la administración Bush tuvo ante el Protocolo de Kioto, en materia de cambio climático, postura que no se ha modificado sustancialmente durante la administración Obama. Lo cierto es que Estados Unidos realizó su gigantesca expansión económica sin restricciones medioambientales, e introducirlas ahora le representa costos sumamente elevados y una reducción de su competitividad.

Si, además de los numerosos artículos y comentarios ya referidos en torno a la gradual caída del poderío internacional del país, buscamos un texto que entregue los fundamentos de esta visión —aparentemente más pesimista—, recurrimos al trabajo de Fareed Zakaria (2008), cuyo título, *The Post-American World*, da cuenta de que básicamente el autor no cree que Estados Unidos pueda seguir definiendo en el futuro la orientación del sistema internacional en función de sus intereses. Esto lo considera el resultado de un doble proceso: por un lado, porque el ritmo de progreso de la Unión Americana se ha hecho más lento, y por el otro —y esto resulta lo fundamental— porque en el mundo han emergido “poderes no occidentales”, cuyo dinamismo no se puede desconocer. Ahora existe una potencia desafiante, China, que, a diferencia de las potencias que convivían con Washington después

de la guerra fría, no adhiere a sus criterios básicos de organización por más que pueda utilizar, ajustándolos, algunos de los mecanismos de la economía de mercado. A este retador no le faltan aliados políticos en diversos continentes del mundo en desarrollo entre otras cosas porque, a diferencia de lo que muchos estadounidenses creen, las visiones del mundo y de la organización política de Washington distan de tener aceptación universal.

Por cierto, esta situación no produce el tipo de conflicto que caracterizó a la guerra fría, donde se encontraban con un adversario como la URSS que aplicaba criterios enteramente antagónicos a los suyos y que tenía una explícita vocación de expansión universal. Hasta ahora, eso no ocurre con China y sus aliados del BRICS, que tampoco constituyen un bloque homogéneo, pero sí afectan la amplitud de su hegemonía. El mejor ejemplo de esto es lo ocurrido con el manejo de la guerra civil de Siria en la ONU.

En el caso anterior (Libia), la Casa Blanca pudo aprovechar un instante de perplejidad de China y Rusia para legitimar en el Consejo de Seguridad una fuerza militar de supervisión que acabó teniendo un impacto decisivo en la caída de Gaddafi y su régimen. Ahora, en cambio, Washington no ha recibido facilidades y en tres ocasiones China y Rusia se han unido para vetar los proyectos estadounidenses de buscar un principio de intervención en contra del régimen encabezado por Bashar al Assad. Si tenemos en cuenta que la ONU fue organizada, entre otros factores, como una instancia de legitimación de la visión estadounidense del mundo, estamos ante un cambio de la situación que restringe muy significativamente su poderío. Si a esto sumamos el punto ya anotado de que el gobierno de Washington no pudo reorganizar el sistema internacional ni siquiera en los años posteriores al fin de la Unión Soviética, es claro que tal ajuste no se producirá por un largo tiempo.

China, entre tanto, ha dado pasos crecientes en su entorno externo, donde, sin buscar una reproducción de los fundamentos de su régimen político, va mostrando el comportamiento propio de una potencia imperial ascendente. Así, por ejemplo, en África ha buscado asegurar un abastecimiento de largo plazo de combustibles y alimentos. Con el gobierno de Angola ha establecido acuerdos para suministrarle importantes proyectos de infraestructura, a cambio de un abastecimiento de petróleo a mediano plazo con precios preestablecidos. Lo mismo ha hecho en otros países de esa región, adquiriendo extensas superficies de tierras que son luego explotadas con mano de obra china.

En América Latina ha hecho acuerdos con el gobierno de Venezuela para invertir en los planes de PDVSA, hasta ahora por un monto de 15 500 000 000 de dólares con posibilidades de nuevas extensiones. Respecto del diferencial de crecimiento que favoreció a China, de más 8 puntos porcentuales del PIB por año en la primera década del siglo XXI, se ha planteado la perspectiva de una reducción de su ritmo como resultado de la crisis de los países desarrollados de Occidente, que ha acabado por reducir el impulso exportador chino. Con todo, esas reducciones mantienen a China a un ritmo del 7 al 7.5 por ciento de aumento del PIB a contar de 2012, algo que puede complicar su situación interna, pero que aún constituye un

diferencial inmenso, puesto que Estados Unidos y los países europeos han achicado su margen de crecimiento a menos de un 1.5 por ciento, en todos los casos.

Por eso, al argumento del posible cruce entre el tamaño de las economías estadounidense y china hay que sumar, en el ámbito interno estadounidense, una considerable reducción de los recursos a los cuales puede echar mano Washington si deseara aplicar una política exterior expansiva. Esto se produce tanto por las limitaciones operativas que han sido consecuencias de los fracasos militares, como de los ajustes presupuestarios que serán necesarios para corregir los muchos flancos deficitarios de su economía en los últimos años. Este punto es fundamental para los responsables de la toma de decisiones que en la Casa Blanca ajustan los objetivos externos de seguridad nacional con los criterios afirmativos de la política exterior.

Examinamos hace poco la forma como impacta la suma de estos criterios en un documento de largo plazo y de alcance estratégico como el informe del National Intelligence Council (2008), documento en el que se combina el examen de problemas derivados de la reducción del crecimiento demográfico, del aumento del costo de las pensiones y el sistema de seguridad social, así como la posible mayor escasez de petróleo y otros combustibles para Estados Unidos, así como el papel que desempeñan los nuevos actores, especialmente China e India, para concluir que Estados Unidos afronta un creciente potencial de conflicto interno que sería crítico en los momentos en que perdiera su condición de primera economía mundial.

LA ARGUMENTACIÓN HEGEMONISTA

Por las poderosas razones expuestas, los criterios que anunciaban una declinación del poderío estadounidense disfrutaron de amplia aceptación en los tres años siguientes al estallido de la crisis de 2008; sin embargo, en 2012 se registró una fuerte contraofensiva para cuestionar el peso y validez de estos argumentos. Quizá esto tuvo que ver con la elección presidencial del 6 de noviembre en que Barack Obama aseguró un segundo mandato que, en muchos momentos de la campaña, pareció muy difícil de obtener. La maduración de esta polémica ha permitido observar que es posible vincular ideológicamente los puntos de vista en torno al *American Decline*, y que estas posturas se pueden asociar, sin mayor dificultad, a la visión liberal la hipótesis de la reducción de los márgenes de la hegemonía americana y al pensamiento neoconservador en la hipótesis de una mantención de Estados Unidos como una inalterable primera potencia mundial.

Esto tal vez explique que dos respetados internacionalistas que mantienen una mirada conservadora hayan publicado libros bien fundados y con una amplia reflexión que, en el primer semestre de ese año, lograron alterar el consenso sobre la declinación estadounidense y abrieron un debate que cuestionaba con fuerza ese punto de vista. Esas obras fueron *The World America Made* de Robert Kagan (2012) y *Power and Willpower in the American Future: Why the United States Is Not Destined to Decline* de Robert J. Lieber (2012). Kagan y Lieber lograron desdibujar en poco tiempo el amplio acuerdo anterior e hicieron de sus argumentos puntos

de fuerza muy tenidos en cuenta en un nuevo enfoque que ha acabado situando, por ahora, en un punto intermedio las posturas que prevalecen sobre este decisivo asunto. ¿Cuáles son estos argumentos?

1. En primer lugar, los antideclinacionistas apelan a la experiencia histórica que ya reseñamos. Estados Unidos ha vivido varias veces en coyunturas recesivas donde ha emergido una corriente pesimista sobre su liderazgo futuro en el mundo, pero los acontecimientos han mostrado su capacidad de recuperación y la fortaleza de los cimientos en que descansa su poderío internacional. Los ejemplos que emplean los impugnadores de la declinación son precisamente los de la situación posterior a la Gran Depresión iniciada en 1929 y las experiencias de la compleja crisis multidimensional de los años setenta. En ambos casos, Estados Unidos salió de ellas, pasando luego a momentos espectaculares de su influencia global: llegando a un clímax de su poderío en la inmediata posguerra y, más tarde, logrando la desaparición de la Unión Soviética, su gran adversario de la guerra fría. Por eso esta postura sostiene que a Estados Unidos hay que verlo como una potencia resiliente, capaz de afrontar grandes adversidades y reemerger al final, otra vez, con nueva fuerza. El pronóstico de estos expertos es que esta vez ocurrirá algo semejante.
2. En segundo lugar, y muy ligado con la tendencia histórica, subrayan los rasgos que muestra Estados Unidos como la potencia dirigente del sistema internacional; se trata de un país rápido, adaptativo, que es capaz de afrontar los retos de las grandes crisis y, tras los ajustes, emerger fortalecido. Desde hace tiempo, el país ha vivido grandes pruebas y ninguna fue capaz de interrumpir su prevalencia hegemónica ni de afectar su alta posición en el sistema internacional. Por eso sostienen que la imagen gráfica de su hegemonía puede, a veces, parecer un zigzag en que el país desciende para volver a levantarse con fuerza. Por cierto, los hegemonistas creen que esto es una gran virtud y no el defecto que en otros momentos y casos de la historia impidió el ascenso de otras naciones bien posicionadas que no tuvieron estos rasgos de conducta.
3. A partir de allí, la argumentación realiza un salto cualitativo, llevando a sostener la necesidad que el sistema internacional tiene de contar con un liderazgo como el estadounidense. Aquí, quienes afirman que el poderío imperial de Estados Unidos será todavía de larga duración presentan a dicho país como un hegemón tolerante y cooperativo, capaz de trabajar generosamente por el equilibrio del sistema mundial, como lo demostrara al impulsar el Plan Marshall y el Programa de Reconstrucción de Japón en los años siguientes a la posguerra o la ayuda a Kosovo en el conflicto de los Balcanes. Estados Unidos es, según el enfoque de estos expertos conservadores, un actor necesario para el buen funcionamiento del sistema internacional. Afirman que por eso tiene aliados que lo apoyan, como lo mostraron las diversas Alianzas Militares establecidas durante la guerra fría. Aun en su

momento más bajo, durante la intervención militar de Irak en 2003, contó con 38 países que lo acompañaron. En contraste, China o Rusia tienen menos socios y ninguno de ellos ha dado muestras de un respaldo como el que los gobiernos de Washington han tenido en la historia reciente. Todo esto hace que Estados Unidos sea un líder mundial con los apoyos necesarios para conservar su posición en el futuro.

4. Otro enfoque en que esta postura insiste es que Estados Unidos tiene una estructura económica interna equilibrada. A lo largo de su territorio, las cincuenta entidades tienen la condición de áreas desarrolladas, mientras Rusia y, sobre todo China, muestran enormes disparidades internas. El gran crecimiento chino se ha concentrado en su litoral, mientras muchas regiones del interior padecen un gran atraso y, en ocasiones, cuadros de penuria. Llevar el progreso hacia la China interior demandará enormes recursos y puede provocar grandes disturbios sociales que compliquen los retos de equilibrio y gobernabilidad internos, afectando su liderazgo en el mundo. Así, afirman, no es válida una mirada estática a la situación de ambas superpotencias; hay que ver factores estructurales más profundos, y éstos benefician claramente a Estados Unidos.
5. A lo anterior, especialistas como Robert J. Lieber y Robert Kagan agregan los argumentos que desde siempre se han considerado en torno a las áreas donde Estados Unidos ha tenido en las últimas décadas una superioridad incontrarrestable. Primero, el ámbito militar donde la tecnología bélica y el alcance mundial de su armamento nuclear —tanto intercontinental como de mediano alcance— más sus fuerzas convencionales de aire, mar y tierra no tienen parangón y superan a cualquier bloque de países adversarios.
6. Igualmente recuerdan la abrumadora superioridad comunicacional de Estados Unidos que se expresa en todas las áreas de la transmisión de imágenes y de palabras —verbales o escritas— que le dan la facultad de configurar el “sentido común internacional”. La opinión pública de los distintos países del mundo se forma un juicio de los diversos procesos, tanto internos como internacionales, según la interpretación que hacen los grandes medios estadounidenses desde las cadenas televisivas CNN y Fox a los grandes diarios como *The New York Times*, *The Washington Post* o *Los Angeles Times*, cuyas columnas editoriales son extensamente reproducidas en los principales periódicos del planeta, algo de lo que carecen por completo sus rivales.
7. Lo mismo ocurre con la incontrastable capacidad en materia de innovación e invención científico-técnica. En la clasificación mundial de universidades, los principales centros de educación estadounidenses ocupan ocho de las primeras diez posiciones y están constantemente presentes en el listado de las cien mejores universidades del mundo. En sus centros se exhibe un impresionante listado de premios Nobel, tanto en el área de las ciencias duras, como de la economía, lo que atrae a estudiantes de todo el mundo. La tercera revolución científico-técnica tuvo allí su centro principal de desarrollo en los años ochenta del siglo xx, y las grandes empresas

multinacionales de ese país —ahora cada vez más fuertes y más mezcladas con capitales de otros orígenes— han controlado y orientan el proceso de globalización que este ciclo de avance técnico impulsó en el mundo, en coincidencia con el inicio de la guerra fría.

La postura de quienes cuestionan la idea de que Estados Unidos se encuentra en una fase de declinación apelan, en su extensa argumentación, a factores de regularidad histórica y a lo que consideran una preeminencia de Washington en los aspectos centrales que definen la primacía en el sistema internacional: factores productivos, científicos, comunicacionales y del área educativa. Por ello pronostican que, superada la recesión, Estados Unidos resurgirá, como otras veces, con una fuerza incontenible y hará frente en forma eficaz a un escenario internacional que, reconocen, ha cambiado, pero que no ven como amenazante para la primera posición de su país en el sistema mundial.

Al examinar el debate interno sobre el *American Decline*, cabe reconocer que la presentación de argumentos como los de Kagan y Lieber han cambiado en buena medida la percepción de los expertos internacionales y que en la actualidad tienden a prevalecer visiones intermedias entre el pronóstico categórico de la caída del poder imperial y la mirada más optimista de los hegemónistas.

Una buena prueba de ello ha sido la edición especial de *Foreign Policy* (2012), un número especial que selecciona y presenta a los “cien pensadores y líderes más importantes del mundo”. Allí, luego de la caracterización de los temas en los que las personalidades elegidas han hecho contribuciones, los editores de la revista les preguntan —cuando son estadounidenses— cómo enfocan lo que aparece como una nueva interrogante: *American decline or American renewal?*

La misma influyente revista, que apenas en 2011, en el número especial por sus cuarenta años, había sostenido, sin lugar a dudas, que esta vez la declinación imperial de Estados Unidos se asociaba a elementos más complejos que llevarían al país a perder posiciones de un modo consistente en el futuro del sistema mundial ahora se abre, otra vez, a la duda sobre el curso de la hegemonía internacional, no excluyendo la hipótesis de la recuperación imperial.

Fuentes

CHURCHILL, WINSTON

1946 *Discurso en Westminster College*. Missouri: Fulton, 5 de marzo.

CIDE

1981 *La administración Reagan y los límites de la hegemonía norteamericana*. Cuadernos semestrales, 9. Estados Unidos, perspectiva latinoamericana. México: CIDE.

COLUMBUS, FRANK

2003 *The National Security Strategy of the United States of America*. Hauppauge, N.Y.: Novinka Books.

FOREIGN POLICY

2012 “The FP 100 Top Global Thinkers of 2012”, *Foreign Policy*, no. 197 (noviembre).

2011 “American Decline. This Time it’s Real”, *Foreign Policy*, no. 148 (febrero).

GADDIS, JOHN LEWIS

2011 *Nueva historia de la Guerra Fría*. México: FCE.

GUERRA, RAMIRO

1964 *La expansión territorial de los Estados Unidos*. La Habana: Consejo Nacional de Universidades.

KAGAN, ROBERT

2012 *The World America Made*. Nueva York: Alfred A. Knopf.

KAPSTEIN, ETHAN y MICHAEL MASTANDUNO

1999 *Unipolar Politics*. Nueva York: Columbia University Press.

KISSINGER, HENRY

2012 *China*. Buenos Aires: Debate.

1978 *La división del movimiento comunista internacional: diferencias de principio entre el PCCH y el PCUS (antología básica)*. Buenos Aires: Estrella Roja.

LIEBER, ROBERT J.

2012 *Power and Willpower in the American Future. Why the United States Is Not Destined to Decline*. Nueva York: Cambridge University Press.

MACMILLAN, MARGARET

2005 *París, 1919*. Barcelona: Tusquets.

MAHAN, ALFRED THAYER

1987 *The Influence of Sea Power upon History*. Nueva York: Dover.

MAIRA, LUIS

2002 “Estados Unidos ante el cambio del escenario internacional”, *Revista Mexicana de Política Exterior* 65 (febrero).

MANDELBAUM, MICHAEL

2010 *The Frugal Superpower. America's Global Leadership in a Cash-Strapped Era*. Nueva York: Public Affairs Books.

NATIONAL INTELLIGENCE COUNCIL (NIC)

2008 “Global Trends 2025: A Transformed World”, *National Intelligence Council* (noviembre), en <http://www.dni.gov/nic/NIC_2025_project.html>.

SCHURMANN, FRANZ y ORVILLE SCHELL

1980a *China imperial. La decadencia de la última dinastía y los orígenes de la China moderna: siglos XVIII y XIX*. México: FCE.

1980b *China republicana. El nacionalismo, la guerra y el advenimiento del comunismo, 1911-1949*. México: FCE.

1980c *China comunista. Reconstrucción revolucionaria y confrontación internacional desde 1949 hasta hoy*. México: FCE.

THE BUSINESS WEEK TEAM (BRUCE NUSSBAUM *et al.*)

1980 *The Decline of U.S Power*. Boston: Houghton Mifflin.

TOYNBEE, ARNOLD J.

1963 *Los Estados Unidos y la revolución mundial*. Buenos Aires: Emecé.

VELASCO, JESÚS

2010 *Neoconservatives in U.S Foreign Policy under Ronald Reagan and George W. Bush. Voices behind the Throne*. Baltimore: The John Hopkins University Press.

WASHINGTON, GEORGE

1988 *Discurso de despedida, 17 de septiembre de 1796*. México: Instituto Mora.

WEE, GERMAN VAN DER

1986 *Historia económica mundial del siglo XX. Prosperidad y crisis; reconstrucción, crecimiento y cambio 1945-1980*. Barcelona: Crítica.

WEINBERG, ALBERT

1968 *El Destino Manifiesto*. Buenos Aires: Paidós.

ZAKARIA, FAREED

2008 *The Post-American World*. Nueva York: W.W. Norton.

2000 *De la riqueza al poder: los orígenes del liderazgo mundial de Estados Unidos*.
Barcelona: Gedisa.

ZUBOK, VLADISLAV

2008 *Un imperio fallido: la Unión Soviética durante la guerra fría*. Barcelona:
Crítica.