

Los márgenes de hegemonía internacional de Estados Unidos: una visión histórica

Una de las enseñanzas más sólidas que arroja una mirada de largo plazo sobre las relaciones internacionales es que las cuotas de poder internacional son un factor extraordinariamente variable. Una segunda comprobación es que esto es algo que resulta de un valor fundamental al analizar el quehacer de los actores principales del sistema internacional.

Para América Latina, por su clara ubicación en la zona de influencia más directa de los Estados Unidos, las modificaciones en la capacidad hegemónica de la potencia que determina más directamente que ninguna otra nuestros espacios de poder y negociación internacionales son un elemento cuya dilucidación exacta constituye un asunto de primera importancia.

La historia de las relaciones entre Estados Unidos y América Latina, por lo demás, confirma el hecho de que en la planeación de los aspectos internacionales, tanto económicos como políticos, que se realizan en Washington, tanto la Casa Blanca como el Departamento de Estado, el Consejo de Seguridad Nacional, los Ministerios Económicos encabezados por el Departamento del Tesoro y otras agencias públicas que se ocupan del quehacer estadounidense en nuestra región, son particularmente sensibles y toman muy directamente en cuenta al adoptar las decisiones de impacto externo los márgenes que su actividad internacional encuentra en un momento determinado.

Los mismos factores de proximidad geográfica y el hecho de que Estados Unidos y los países latinoamericanos compartan un mismo espacio geográfico continuo confirman que, en nuestro caso, las repercusiones de este factor son muy estrechas.

Los orígenes de la hegemonía internacional y América Latina

A diferencia de otras regiones, América Latina ha formado parte de los esquemas de la política exterior de Estados Unidos casi desde el surgimiento mismo de esa nación. El hecho de que en las fases en que predominaba todavía un acentuado aislacionismo y en que el gobierno norteamericano rehusaba involucrarse en la política mun-

dial, entonces principalmente europea, ya existieran preocupaciones en el ámbito hemisférico, permite establecer un perfil del impacto del poderío general norteamericano mucho más nítido. En América Latina conocemos la doctrina Monroe y la aplicación luego de las concepciones del "Destino manifiesto" cuando expresamente la diplomacia estadounidense rehusaba comprometerse de las guerras y tensiones del Viejo Mundo. El conflicto militar con México en 1846-1847, las primeras incursiones en América Central, luego de desbaratado el proyecto de la Federación Centroamericana de Francisco de Morazán y el intenso debate sobre la conveniencia de anexionarse la isla de Cuba todavía en manos españolas, son todos acontecimientos anteriores a la decisión del Gobierno de Estados Unidos de desempeñar un papel activo en los asuntos internacionales.

Cuando en 1898, a raíz de la guerra de independencia de Cuba, Estados Unidos se involucra en la guerra con España, que da inicio a su expansión imperial, nuevamente advertimos que el teatro y los primeros objetivos de dicho esfuerzo están asociados estrechamente con las naciones situadas al Sur de sus propias fronteras y con los importantes espacios estratégicos del Mar Caribe. Desde este punto de vista el objetivo inicial de Estados Unidos de convertirse en una potencia internacional sobre la base de influencias regionales especializadas determina la selección de regiones como el Área Oriental del Pacífico y la América Latina como los lugares privilegiados para tal expansión.

El dinamismo del desarrollo norteamericano que se había consolidado en la última década del siglo pasado al convertirse ese país en la potencia con la mayor producción industrial del mundo, junto a la existencia de condiciones de vida más altas que las de los habitantes de las naciones europeas, obtenida al finalizarse la primera mitad de ese mismo siglo, determinaron que el papel imperial de la ascendente potencia del Nuevo Mundo no pudiera ser ya objetivo de discusión.

En esa primera fase las naciones más próximas, particularmente en las subregiones de la Gran Cuenca del Caribe sintieron de cerca una constrictiva presencia económica y militar que remodeló decisivamente las opciones de desarrollo, los patrones culturales y el quehacer internacional de esos países, configurando claramente la situación de dependencia que, en su substancia, no se ha modificado en las décadas siguientes.

En ese período la diplomacia del dólar, que aumentó con una prodigiosa rapidez, el volumen de las inversiones directas y la presencia financiera norteamericana entre 1900 y la Gran Depresión de 1929, encontró su complemento político en la estrategia del Big Stick y la política de los protectorados, que determinó una presencia militar de los efectivos norteamericanos en países como República Dominicana, Haití y Nicaragua.

Esta primera aproximación estuvo enmarcada en un concepto geopolítico construido en torno a la preponderancia de los espacios marítimos y el poder naval a la manera en que la influyente reflexión de Alfred Thayer Mahan lo propusiera. Ella se acompañó de la rudeza que parece ser consustancial al quehacer de las naciones que recién inician una trayectoria imperial.

En todo este tiempo se podría decir que la amplitud y omnipotencia de la posición norteamericana estuvo vinculada en forma muy clara con su despreocupación por los asuntos que se decidían en escenarios más amplios. Como bien lo han señalado los trabajos más agudos acerca de la formación de la política económica internacional de los gobiernos de Washington, en toda esta etapa Estados Unidos estuvo prácticamente marginado de las conferencias y ruedas de negociaciones que tuvieron lugar hasta el estallido mismo de la Segunda Guerra Mundial. Igualmente, la aceptación por parte de los gobiernos de la Casa Blanca de los esquemas de distribución de poder colonial de los principales países europeos determinó una presencia poco activa de Estados Unidos en áreas como Asia, África y Medio Oriente.

Quizás si la mejor demostración de la tendencia general a la prescindencia respecto de la asunción de responsabilidades en cuanto al diseño del orden político y económico internacional estuvo en la infortunada tentativa del Presidente Woodrow Wilson de establecer hacia 1919 un acuerdo estable de Paz en base a compromisos jurídicos negociados con las naciones vencedoras de la Primera Guerra Mundial. El episodio infortunado y hasta patético del Presidente norteamericano instalado en París durante un período prolongado, empeñado en la negociación de la Liga de las Naciones para que finalmente su país resolviera no ingresar al organismo que había contribuido decisivamente a forjar, demuestra hasta qué punto la especialización de las zonas de influencia afectadas por la hegemonía norteamericana fue fuerte en dicho período.

La era de la plena expansión imperial

Con todo, la llegada a la Casa Blanca de Franklin Delano Roosevelt a principios de 1933 marcó un cambio en los enfoques frente al orden internacional. El ex gobernador del Estado de Nueva York rápidamente impuso un nuevo esquema que buscaba convertir a Estados Unidos en una potencia global, capaz de participar activamente en todos los conflictos que se suscitaban y con un poderío como para influir decisivamente en los lineamientos económicos y políticos generales del sistema internacional. En los 12 años de su mandato Roosevelt desarrolló sistemáticamente este propósito hasta hacer de Estados Unidos, al finalizar la Segunda Guerra Mundial, la potencia con mayores cuotas de poder que haya existido en toda la historia de la humanidad.

La virtual omnipotencia de las decisiones tomadas en Washington en esos años no se ha vuelto a reeditar en los años posteriores y resulta muy difícil imaginar siquiera que alguna otra fuerza internacional en el futuro pudiera homologarlas.

Estados Unidos diseñó virtualmente el orden de la Postguerra, un orden internacional que como apropiadamente ha señalado Stanley Hoffman, tuvo vigencia efectiva durante casi veinticinco años hasta los primeros años de la década pasada.

En ese contexto los representantes norteamericanos estructuraron en la Conferencia de Bretton Woods los fundamentos y la racionalidad del orden económico internacional. Garantizaron la primacía del interés nacional de su país; amplificaron su capacidad de ordenamiento, mediante el control de los principales organismos financieros que allí se crearon, el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial; culminaron en los hechos el proceso de reemplazo de la libra esterlina por el dólar como la moneda ordenadora del comercio internacional y crearon las condiciones más efectivas para asegurar la influencia de su país en los procesos de reconstrucción económica en las naciones más devastadas durante el conflicto, logrando especialmente que los países vencidos, como Alemania, Italia y Japón, afianzaran la opción de una organización capitalista y se convirtieran en aliados futuros de Estados Unidos en el juego internacional.

Paralelamente ese fue también un momento de gran vitalidad para los esquemas de defensa y seguridad. Los desarrollos de tecnología militar logrados durante la guerra que afianzaron la posición de las fuerzas convencionales de aire, mar y tierra culminaron a principios de 1945 con el desarrollo de la bomba atómica, que dio a Estados Unidos un monopolio nuclear inicial que duró hasta 1949, cuando la Unión Soviética desarrolló también ese artefacto. El predominio militar norteamericano, prácticamente incontrarrestable en ese momento, permitió un reordenamiento de las alianzas y acuerdos de seguridad en todo el mundo. En pocos años, una red de acuerdos militares que cubrió todo el Mundo Occidental articuló la posición de las fuerzas armadas de Estados Unidos con los contingentes locales de las diferentes zonas. Esta secuencia incluyó los acuerdos del TIAR (1947), OTAN (1949), ANZUS (1951), CENTO (1954) y SEATO (1955). Así, durante un par de décadas, la totalidad de los efectivos y dispositivos técnicos de los ejércitos del ámbito capitalista estuvo directamente conectado a los planes y lineamientos estadounidenses.

Del mismo modo, en la organización del debate político a escala internacional, Estados Unidos logró afianzar grandes ventajas. La Conferencia de San Francisco permitió constituir la Organización de Naciones Unidas en el marco de los intereses y concepciones de los países que habían ganado la guerra y en el seno de este bloque, el

gobierno norteamericano aseguró importantes posiciones. En particular, el Consejo de Seguridad de la ONU integró como miembros permanentes con derecho de veto sobre las resoluciones de la nueva entidad a Estados Unidos y a tres de sus principales aliados en el campo capitalista: Gran Bretaña, Francia y China Nacionalista, dejando a su rival en la disputa por el poder mundial, la Unión Soviética, en una posición de aislamiento. En el contexto de la época las ventajas norteamericanas eran todavía más apreciables por el número pequeño de naciones afiliadas a la ONU, la mayoría de las cuales tenía interés en una vinculación preferente por Estados Unidos. Especialmente importante para la capacidad de manejo norteamericana era en esos años la preservación de los imperios coloniales de las potencias europeas, pues esto restaba protagonismo a Asia y África en los asuntos mundiales, lo que acentuaba la coherencia del bloque capitalista.

De este modo, los veinte años siguientes a la conclusión de la guerra se convirtieron en una etapa de máxima hegemonía internacional norteamericana. Esto explica por qué los principales intelectuales neo-conservadores la recuerdan con nostalgia, como una especie de "edad dorada" a la que ansían retornar. Entonces existió un mundo rigurosamente bipolar en que los aliados de la Casa Blanca se acomodaban a las posiciones, tanto económicas como políticas, emanadas de ésta, en que existía una efectiva capacidad de confrontaciones de la URSS y el bloque de países comunistas, los que no estaban en condiciones de desafiar el poderío militar estadounidense.

Las primeras restricciones al poderío norteamericano

Pero tal orden, por su propia excepcionalidad, no podía resultar eterno, pues dependía de múltiples y sensibles factores que por su naturaleza presentaban una gran tendencia a modificarse, alterando con ello la viabilidad de la preservación de las impresionantes cuotas de poder logradas por Estados Unidos.

De este modo, a contar de los inicios de la década del 60 un conjunto de nuevos factores incubados gradualmente fue alterando y desestructurando la hegemonía de Estados Unidos en el mundo. El orden económico y el propio esfuerzo de reindustrialización de los países más devastados en el conflicto bélico fue permitiendo una ascendente recuperación de la competitividad internacional de los productos exportados por países como Japón o la República Federal Alemana, cuyas plantas industriales comenzaron a ser más modernas que las norteamericanas y que con su especialización tecnológica fueron arrinconando a los productores de Estados Unidos. A esto se sumó, con el correr de los años, el ascenso industrial de algunos países en desarrollo, lo que también derivó en mayores dificultades para la mantención del flujo de exportaciones norteamericanas.

Simultáneamente, el mundo en desarrollo se fortaleció en el número de sus miembros y en la radicalidad política de sus demandas tras el proceso de descolonización que hizo que más de la mitad de los actores nacionales que participaban en el sistema de decisiones internacionales fueran estados nacionales nuevos, recién surgidos a la vida independiente en África, Asia y en menor grado en el Medio Oriente y el Caribe. Esto llevó al fenómeno que el Departamento de Estado denominó "la politización de las negociaciones" económicas y políticas en los Organismos Internacionales. En los años 60, surgió el concepto del Tercer Mundo y tras él una estructuración orgánica de las nuevas posiciones en instancias como el Movimiento de países no alineados y el Grupo de los 77. Así, un mundo ordenado y con un mando único siguió una tendencia entrópica, con numerosos desajustes y conflictos que fueron colocando a la defensiva a la diplomacia estadounidense y convirtiendo a los diversos organismos de la ONU en escenarios cada vez más difíciles de manejar y menos razonables.

A parejas, corría, entretanto, el incremento del poderío de la Unión Soviética, especialmente en el terreno militar, donde una masiva asignación de recursos económicos y una opción de especialización tecnológica fue permitiendo acortar, y luego anular, la brecha existente con Estados Unidos en todos los planos de la defensa y la seguridad estratégica.

Muy vinculado a lo anterior asistimos al debilitamiento y luego a la fractura de alguna de las alianzas militares de la inmediata postguerra. En muchos países del bloque occidental la demanda de la denuncia de los tratados y convenios militares que vinculaban a sus Fuerzas Armadas con Estados Unidos se convirtió en un ingrediente básico de las plataformas programáticas de grupos nacionalistas que fueron conquistando el poder. En el mundo en desarrollo el discurso "anti-imperialista" ganó influencias colocando a la defensiva a los Estados Unidos.

De esta manera, finalmente, las tensiones del sistema alcanzaron una dimensión objetiva y se tradujeron en tendencias que recortaron los márgenes de autoridad internacional de Washington. En los años 60, esto se tradujo en las dificultades para implementar exitosamente la escalada bélica en el Sudeste Asiático, en las dificultades económicas que prefiguraban la crisis del orden económico internacional que explotaría con los *shocks* de Nixon de agosto de 1971, en el progresivo retroceso del dólar, incapaz ya de mantener la paridad fija establecida con el oro desde Bretton Woods y en las dificultades para mantener a raya a algunos de los países capitalistas subdesarrollados que crecían en influencia internacional gracias a un activismo radical en la gestión de sus políticas exteriores.

Todo esto se reflejó en el reordenamiento que Henry Kissinger intentó efectuar durante la primera administración Nixon, pasando

de un orden mundial bipolar a uno pentagonal en que Estados Unidos intentaba compartir la administración del "mundo libre" con Japón y los países de la Comunidad Económica Europea, a la vez que buscaba integrar a la República Popular China con el propósito, no ocultado, de contraponerla con la Unión Soviética, acentuando así las disparidades surgidas entre los dos países más influyentes del campo socialista.

Este nuevo orden tentativo dio cuenta de una manera nítida de una reducción de la hegemonía internacional de Washington bien traducida en la política de *détente* que asumía, ahora de manera explícita, la renuncia al *roll back* del campo comunista que había constituido el sueño del Secretario de Estado, Foster Dulles, en los años 50. Así, en la visión de Nixon y Kissinger se aceptaba por primera vez la idea de que el cénit del poder imperial de Estados Unidos había quedado atrás y que la tarea hacia el futuro consistía en crear condiciones para impedir una declinación acelerada, manteniendo en base a la lúcida comprensión política del nuevo cuadro, una capacidad de administración y manejo que prolongara su propia influencia.

Con todo, el problema consistió en que a esas alturas existían ya demasiadas tendencias disruptivas en el seno de la propia sociedad norteamericana que dificultaban considerablemente la implementación de las nuevas líneas de la política de distensión. Especialmente en la segunda mitad de los años 60, había emergido un conjunto de tendencias que amenazaban seriamente el consenso político interno que había sido la base para el ascenso nacional de Estados Unidos, prácticamente desde la época del nacimiento de la nación.

Entre estos elementos, se podría anotar el crecimiento de las tensiones provocadas por las demandas de igualdad de los grupos étnicos. En particular, el programa de derechos civiles de los negros impulsado por los Presidentes Kennedy y Johnson había encontrado dificultades que habían endurecido a una parte importante de la comunidad de color, originando el surgimiento de organizaciones radicales que cuestionaban la base misma del sistema político y social del sistema norteamericano, lo que había encontrado su expresión en los graves disturbios provocados en los *ghettos* negros de Detroit y otras grandes ciudades.

También se asistía al inmenso impacto doméstico de la Guerra de Vietnam, que había dividido profundamente a la sociedad estadounidense, acentuando la ruptura del consenso interno y generando un movimiento pacifista que debilitaba la acción del gobierno y ocupaba la atención del Congreso y la prensa. Sólo años después los estudios académicos y, en general, el pensamiento social norteamericano recogieron en toda su extensión el devastador impacto de esta disidencia, que marcó profundamente a toda una generación de norteamericanos y determinó finalmente la primera derrota de sus Fuer-

zas Armadas en toda la historia de la nación. Pero Vietnam tuvo además un impacto en cuanto a la credibilidad del mismo sistema político, puesto que el mismo *decision making* del ejecutivo debió acentuar sus tendencias a la reserva y aún a la clandestinidad de las decisiones para asegurar la eficacia de algunos planes. Esto, a su vez, originó filtraciones de carácter confidencial que llenaron de asombro a la opinión pública, como ocurriera al conocerse documentos secretos del Pentágono (*Pentagons papers*) en 1971.

La culminación de estas dificultades que afectaban a las bases del sistema político se produjo ciertamente en torno al asunto de Watergate. El propio crecimiento de las responsabilidades internacionales de Estados Unidos había contribuido decisivamente a aumentar la complejidad del aparato estatal norteamericano. Con F. D. Roosevelt se había producido un gran reforzamiento de los poderes y la organización de la presidencia, como una manera de dar respuesta eficaz a los nuevos problemas y desafíos que planteaba la expansión del país. Esto había alterado el balance de poderes entre el gobierno y el Congreso, tal como lo concibieron los padres fundadores de la nación al preparar la Constitución de Filadelfia. A partir de la creación de la Oficina Ejecutiva del Presidente en 1940, una compleja red de nuevas entidades públicas y asesores presidenciales había desequilibrado en favor del Ejecutivo el juego de los poderes públicos, acentuando la tendencia a la concentración de poderes, que ha sido común a todas las democracias liberales modernas en función del avance tecnológico, el crecimiento del gasto público y la complejización del quehacer gubernativo.

Como se ha subrayado en los análisis más certeros acerca del sistema político norteamericano, la necesidad imperiosa de obtener un reforzamiento de las competencias y atribuciones presidenciales hacia fines de los años 30 para devolver al gobierno una capacidad de conducción sobre la nación, originó otro mal que fue haciendo sentir sus efectos de manera progresiva: la disminución de las capacidades fiscalizadoras y de proposición del Congreso. Este desbalance originó la tendencia hacia lo que Arthur Schlesinger llamó apropiadamente "la presidencia imperial". En ésta, se incrementaron significativamente los asuntos calificados como reservados, el proceso de toma de decisiones sobre muchas cuestiones cruciales, se redujo a un círculo muy pequeño de colaboradores directos del Presidente, creció el peso de un estrato tecnocrático en el manejo de los problemas más complejos y especializados, y la lógica de la seguridad nacional comenzó a primar en el manejo de los asuntos del Estado y en la definición de las diversas políticas públicas.

De esta manera, Watergate no fue un suceso aislado que se produjo en el vacío. Representó más bien la culminación más perversa e inquietante de vicios de prolongada gestación que no podían sino

comprometer el proyecto político original de los fundadores de la nación norteamericana. Por lo demás, fue precedido por la comprobación de numerosas irregularidades y denuncias que afectaron a otros altos funcionarios del Gobierno Federal y de los Estados de la Unión y que culminaron con la renuncia de su cargo del propio Vicepresidente de los Estados Unidos, Spiro Agnew.

El ya célebre *impeachment* al Presidente Richard Nixon, que estuvo a punto de culminar con la primera destitución de un Presidente en ejercicio por el Congreso, en virtud de un juicio político y que originó su renuncia forzada al cargo en agosto de 1974, sirvió para apreciar en toda su magnitud los riesgos de desnaturalización de la organización política norteamericana. Durante décadas, para asegurar el control sobre la burocracia y permitir el Gobierno del país, el Congreso había aceptado un constante fortalecimiento de la Presidencia, y de repente, bruscamente, los legisladores y la opinión pública estadounidense se enfrentaban ante el hecho, no previsto, de que esos poderes podían ser utilizados ilícitamente, en desmedro de los opositores y de la competición democrática.

Así, si los años 60 habían sido años de aparición e incubación de nuevos problemas, los años 70 estuvieron dominados por una abierta manifestación de un cuadro de crisis. Diversas tendencias disruptivas, del más variado origen, se entrecruzaron y reforzaron entre sí, determinando una perspectiva de pérdida de vitalidad y agotamiento de la sociedad norteamericana y de su proyecto nacional.

A todos estos factores domésticos e internacionales, se pueden agregar otros como la crisis del dólar y la inestabilidad monetaria presente desde 1971; una desventaja todavía mayor en la colocación de sus productos industriales de exportación; la sensible e impactante crisis energética provocada por el embargo petrolero de los productores árabes después de la guerra del *Yom Kippur* en octubre de 1973, que elevó en más de cuatro veces el valor de la factura petrolera de Estados Unidos y se convirtió en un factor determinante en el desequilibrio de su comercio exterior; el crecimiento de los volúmenes de productos manufacturados que llegaban de los países de nuevo desarrollo industrial en el Tercer Mundo hacia sus mercados domésticos, que afectó dramáticamente a muchas de las industrias medianas del país; el agresivo crecimiento de las demandas políticas de cambios por parte de los países en desarrollo, que requirieron de Estados Unidos la definición de un Nuevo Orden Económico Internacional. Finalmente podemos registrar la reducción, en muchos casos sensible, de las reservas norteamericanas de materias primas y recursos estratégicos, lo que creó un nuevo campo de vulnerabilidad para su economía.

El juego entrelazado de todos estos factores entrópicos, tanto internos como externos, económicos como políticos, se reflejó bien en

la prolongada recesión que afectó al país desde fines de 1973 hasta mediados de 1975. Esta, que constituyó la mayor contracción productiva afrontada por Estados Unidos desde la Gran Depresión de 1929, vino a romper el orden social armonioso y las expectativas de progreso indefinido que habían caracterizado a los dos decenios y medio transcurridos desde fines de la Segunda Guerra Mundial. A diferencia de los otros momentos recesivos de la postguerra, éste se prolongó durante un año y medio, originó una enorme caída en la producción (de acuerdo a su capacidad económica instalada) que se estimó en 200.000 millones de dólares, presentó una tasa de desempleo mucho mayor y, especialmente, tuvo el rasgo peculiar de ir acompañada de un aumento en el índice de precios y salarios. Este nuevo fenómeno de contracción productiva, simultánea con un alza de los precios conocidos como estanflación (*Stagflation*) provocó un desconcierto respecto al valor y vigencia de la teoría económica en boga y del instrumental reactivador que había puesto en vigor el pensamiento keynesiano. Como entonces se subrayó la economía norteamericana, a fin de cuentas, pudo recuperarse más rápido que el prestigio y la capacidad operativa de los economistas.

Esta doble fractura de esquemas teóricos fundamentales, tanto para la continuidad política estadounidense, como para la legitimidad de sus proyectos —la brecha de credibilidad acerca de algunos criterios fundacionales de la democracia norteamericana y el fin de la confianza de los esquemas de política económica de la postguerra— contribuyeron significativamente a reducir las cuotas del poderío internacional de Estados Unidos. En forma nítida el reforzamiento de las tendencias negativas en amplios círculos políticos dirigentes abrió paso a concepciones pesimistas y a un estado de ánimo generalizado respecto del carácter inevitable de la declinación nacional.

Este fue precisamente el tema dominante en la segunda mitad de la década pasada y se reflejó en algunos trabajos ya clásicos, tales como el informe sobre "*La Crisis de la Democracia*" preparado por Samuel Huntington para la Comisión Trilateral o el volumen colectivo de inspiración neo-conservadora "*The American Commonwealth*", publicado con ocasión del bicentenario de la Declaración de Independencia en 1976.

Como habitualmente ocurre, el pesimismo teórico se reflejó rápidamente en el quehacer nacional particularmente del gobierno. Por ello, la década de los 70 y, particularmente, los años correspondientes a la Administración Carter, fueron una época de desorientación y tensiones. Al final humillante de la Guerra del Sudeste Asiático siguió una cadena de derrotas para la diplomacia de Estados Unidos a raíz del colapso de muchos gobiernos aliados de Washington lo que, a su vez, originó un generalizado desafío a los lineamientos externos del gobierno de Estados Unidos, que culminó con la ocu-

pación de la Embajada norteamericana en Teherán. Y, la consiguiente impotencia nacional ante la captura de un elevado número de funcionarios que se convirtieron en rehenes de un gobierno que la opinión pública estadounidense consideraba "caótico" y "terrorista". Esto alentó un quehacer internacional mucho más desafiante de la Unión Soviética, que culminó con la militarización del régimen polaco y la ocupación militar de Afganistán por una fuerza de cerca de 100.000 efectivos soviéticos en diciembre de 1979.

Como resultado de todo esto, la Administración Carter experimentó un significativo y rápido proceso de erosión en sus márgenes de maniobra políticos. El Presidente James Carter, que fuera elegido en noviembre de 1976 con la tarea básica de producir una relegitimación del sistema político norteamericano, luego de las convulsiones que siguieron a la crisis de Watergate, se encontró rápidamente ante un cuadro plagado de dificultades. Para poder enfrentar la tarea de devolver credibilidad a la organización política norteamericana, su propuesta programática fue necesariamente ecléctica en el campo de las propuestas económicas y sociales, pues sólo así se podía aumentar el relieve de los temas capaces de recomponer el consenso interno y de aumentar la legitimidad internacional de Estados Unidos. Tal fue el papel que desempeñó especialmente la política de derechos humanos como parte de un esfuerzo destinado a restablecer una concordancia entre los principios de la organización política interna y las posiciones respecto de los regímenes y fuerzas externas a los que el Gobierno de Washington prestaba adhesión.

Tal propósito, sin embargo, resultó poco exitoso porque, por una parte, no se logró un respaldo interior de las fuerzas más conservadoras, y por otra no existió una claridad de objetivos en la determinación de las políticas mismas que se buscaba impulsar. El resultado fue la ruptura del consenso bipartidista sobre política exterior que databa desde la fase final de la Segunda Guerra Mundial y que había sido rigurosamente respetado en el período de la Guerra Fría. Los años 70, de este modo, fueron una época en que, por primera vez, desde la consolidación de Estados Unidos como una potencia global, el concepto mismo de "interés nacional" norteamericano y los contenidos substantivos de la política exterior fueron materia de acalorada discusión.

De esta manera, la reducción manifiesta de los márgenes de la hegemonía internacional norteamericana en los campos económico y político, fue acompañada por una ausencia de consenso sobre las tareas y orientaciones del gobierno, que convirtió al diseño de la política internacional en un nuevo frente de lucha entre demócratas y republicanos.

Una revisión de la literatura especializada durante la segunda mitad del decenio anterior, muestra hasta qué punto las ideas de "declinio", "colapso" o "agotamiento" del poderío internacional de Es-

tados Unidos estuvieron difundidas. Se llegó así a consolidar una mirada pesimista sobre el futuro, tanto doméstico como externo de Estados Unidos, que fue decisiva en el ascenso de las concepciones neo-conservadoras y en la victoria de Ronald Reagan y el Partido Republicano en las elecciones presidenciales de noviembre de 1980.

De un modo claro, el ascenso político de Ronald Reagan como líder de la corriente más conservadora del Partido Republicano y su posterior consolidación como la figura nacional más destacada de esa Organización estuvieron vinculados con los rasgos y tendencias de la declinación norteamericana. Ya a comienzos de los años 70, el sector más duro de este partido culpaba a los dirigentes de Washington y al consenso político establecido entre ellos, del retroceso que experimentaba la nación. En las primarias de la elección presidencial de 1976, Ronald Reagan desafió resueltamente los fundamentos del consenso bipartidista que había regido desde 1945, atacando en casi todos los planos el quehacer internacional del Presidente Gerald Ford. En ese momento, ya se pudo apreciar el carácter ascendente de esa corriente, que estuvo a punto de lograr un resultado inusual en el sistema político norteamericano: arrebatar a un presidente en ejercicio al mejor derecho para buscar su reelección.

Pero fue realmente durante el cuatrienio de la administración Carter cuando estas posiciones alcanzaron una sólida implantación nacional. Pero, a su vez, para afianzar esta tendencia fue determinante el surgimiento de una fuerte corriente de pensamiento que ubicó los fenómenos concretos del "declinio norteamericano" en un contexto más amplio, pasando del plano de la crítica puntual del trabajo del gobierno al de intentar la formulación de las bases de un proyecto nacional alternativo. Tal fue el significado de los trabajos y estudios elaborados por la corriente denominada neo-conservadora, que otorgó un auténtico "marco teórico" a los reparos que el sector más conservador del Partido Republicano formulaba a la dirección política del país.

En verdad, vistas las cosas con la perspectiva actual, la corriente neo-conservadora no presentó en ningún momento la homogeneidad que se le atribuyó en sus orígenes. Se trataba más bien de una confluencia de diversos grupos especializados de reflexión que, desde el ámbito de sus especialidades, compartían una crítica de derecha a las actividades del *establishment*.

Probablemente este mismo hecho fue el que inicialmente aumentó el impacto de sus objeciones al provocar un efecto concatenado que pareció por momentos capaz de demoler todas las prácticas y fundamentos de quienes habían administrado el orden político y económico durante la última década.

Por una parte, los economistas de la Escuela de Chicago y la corriente de la economía de la oferta (*supply sider*) intentaban demoler hasta los cimientos del antiguo edificio keynesiano, al que de-

clararon obsoleto tras el surgimiento del fenómeno de la estanflación. En su aspecto substantivo, el discurso de estos dos grupos negaba la existencia de tendencias estructurales negativas en la economía norteamericana y vinculaba los fenómenos recesivos y la pérdida de posiciones en el escenario económico internacional por parte de Estados Unidos con una serie de fenómenos de los que culpaba a los expertos económicos de orientación liberal: el aumento de la "regulación" de las actividades económicas, que había ampliado el papel del Estado en la economía, convirtiendo al gobierno en un asfixiante gendarme del proceso productivo; la pérdida de confianza en la vitalidad de la libre empresa, que se reflejaba en una disminución de la capacidad de innovación tecnológica; una caída en la eficiencia de los sistemas de administración de las grandes empresas y la búsqueda de una excesiva protección por parte del Estado que los empresarios demandaban como respuesta a la disminución de los márgenes de competitividad de sus productos, tanto en el mercado doméstico como en los internacionales.

Desde otro ángulo, un grupo de teólogos y predicadores de gran influencia nacional, por su acceso a variados medios de comunicación audiovisual, sumaban una crítica religiosa a esos ataques en contra de la tradición política americana. El influyente sector fundamentalista, arraigado en varias de las iglesias protestantes, pero fundamentalmente simbolizado por la organización *Moral Majority* dirigida por el reverendo Jerry Falwell, se encargó de asociar el ocaso de la prosperidad norteamericana y reversión de la influencia internacional de la nación con un cuadro de decadencia moral determinado por un abandono de la tradición y las buenas costumbres. Tal fenómeno, a juicio de estos teólogos, se explicaba por el persistente impacto erosionador de las concepciones materialistas, y en particular del comunismo, en las prácticas de la vida americana. Por ello, se sumaban decididamente al combate activo en contra de quienes calificaban como "pecadores políticos" (*political synners*). Y éstos no sólo eran los escasos adherentes directos del marxismo que existen en Estados Unidos, sino sobre todo los políticos liberales, a quienes se acusaba de fomentar la decadencia nacional con su pasividad y complacencia frente a los enemigos de la nación.

Este diagnóstico fue el que permitió la activa participación de estos religiosos integristas en favor de la postulación presidencial de Reagan, a la que hicieron un decisivo aporte, especialmente en cuanto originó un fenómeno nuevo en la política norteamericana, las llamadas "campañas negativas". Cerca de siete millones de dólares recolectados por estos sectores fueron gastados en impedir la reelección en el Senado del grupo más brillante e influyente de Congresistas liberales formado entre otros por el ex candidato a la Presidencia, George Mc Govern; el ex presidente de la Comisión que investigó las actividades encubiertas de la comunidad de intelligen-

cia, Frank Church, y el destacado jurista Birch Bayn. El éxito de esta operación ha tenido una duradera influencia en el trabajo del Congreso, puesto que ha cambiado el balance ideológico del Senado al eliminar, casi por completo, a los personeros de la corriente liberal más avanzada.

Un tercer ámbito de expresión de los nuevos sectores conservadores fue el campo de la comunicación social. En éste, un grupo denominado *The New Right*, dirigido por el publicista Richard Vi-guerie, colocó al servicio del ala extrema republicana una serie de técnicas nuevas surgidas del desarrollo de la computación, que resultaban perfectamente complementarias de los enfoques de ese grupo interesado en acentuar las tendencias microsociales y el papel de las pequeñas comunidades en la política nacional. Esto se tradujo especialmente en el eficiente empleo de sistemas de comunicación personalizada que, en base a extensos listados computarizados, establecían un vínculo, de apariencias personales, con los electores, llegando con el mensaje de Reagan, directamente en los domicilios de cada uno. Así, se estableció una correlación eficaz entre las líneas básicas del discurso conservador que subrayaba la importancia de la familia, la tradición y la organización local, asegurando un estrecho nexo entre todos estos factores a los que se calificaba como claves para la recuperación de la vitalidad de los Estados Unidos, a la vez que se hacía uso de los medios técnicos más avanzados para la proyección de la promesa de una vigorosa recuperación nacional.

De este modo, proponían que la nueva estrategia internacional norteamericana cambiara el centro de sus ocupaciones de Europa Occidental al mundo en desarrollo, asumiendo los desafíos que planteaba el agresivo expansionismo soviético. Esto definía nuevos centros claves para el balance geopolítico mundial, en regiones como África, el Medio Oriente y América Latina y obligaba a cambiar el eje de preocupaciones Norte-Sur predominante en los años 70 por un eje Este-Oeste, llamado a determinar los balances de poder global en los años 80.

El resultado de este enfoque fue una política exterior agresiva que se edificaba a partir de un sostenido esfuerzo militar que asegurara, otra vez, la supremacía estadounidense, sobre la base de un ejercicio de un activo liderazgo frente a los restantes socios del mundo capitalista desarrollado y que incluyera una política de nítidas señales frente a los países en desarrollo para obligarlos a encuadrarse dentro de los lineamientos del quehacer internacional norteamericano.

Finalmente, para completar el balance de las principales corrientes conservadoras habría que subrayar la influencia del círculo de reflexión política que coordinó y compatibilizó estas diferentes visiones especializadas. Nos referimos al pequeño núcleo de filósofos políticos neo-conservadores, que fueron precisamente los que dieron

respetabilidad e implantación nacional a estas ideas. Hombres como Irving Kristol, Samuel Huntington, Nathan Glazer, Norman Podhoretz, Seymour Lipset o James Q. Wilson se contaban entre las mayores personalidades universitarias norteamericanas y tenían una enorme audiencia en el país. Esto dio lugar al fenómeno nuevo, y para algunos desconcertantes, de una derecha intelectualmente agresiva que fue capaz de predominar con sus concepciones en el debate ideológico norteamericano de la segunda mitad de la década pasada.

El gran secreto de este círculo neo-conservador fue su capacidad para reponer el espacio de las grandes ideas políticas en el debate público norteamericano. Como han subrayado los observadores más penetrantes de la sociedad norteamericana, Estados Unidos es un país estructurado en torno a los principios de la concepción política liberal y a la herencia de la tradición iluminista, en cuya primera historia desempeñaron un papel fundamental las declaraciones de principios como las de los derechos del hombre y los grandes lineamientos recogidos en la Constitución de Filadelfia que, como tantas veces se ha dicho, es más un documento político genérico que una ley fundamental a la manera como las entendemos hoy día.

Sin embargo, esa tradición originaria se fue perdiendo con los años y la implantación del pragmatismo resultó ser la antesala de la tradición hiperfactualista que tanto se ha subrayado en los recientes trabajos de Ciencia Política en ese país. Y en este sesgo a los intelectuales de derecha les cupo una responsabilidad directa, ya que acabaron sacralizando, y por tanto empobreciendo, los fundamentos económicos y políticos que dieron origen a la nación.

Con la crisis esta tendencia se vio remedida, pues entraron a ser cuestionados muchos de los principios a los que antes se atribuía un valor inmanente entre los sectores conservadores y fue indispensable abrirse al diseño de un nuevo esquema de ideas. Eso es precisamente lo que explica el retorno de los intelectuales moderados al terreno de las contribuciones efectivas de la filosofía política.

Desde este punto de vista, la concepción neo-conservadora representa una atractiva actualización de los más viejos ideales conservadores. Retoma el objetivo de un vigoroso individualismo y centra sus ataques en el crecimiento de las funciones y responsabilidades del Estado, pero ofrece al mismo tiempo, innovadoras explicaciones para encarar algunos de los fenómenos más recientes de los Estados Unidos.

Así ocurre, por ejemplo, con su visión de la estructura social, en donde como respuesta a la polaridad, burguesía-proletariado propuesta por Marx se incorporan conceptos como el de "nueva clase" (*new class*) y "subclase" (*underclass*).

De acuerdo a este análisis, todo el crecimiento del Estado de Bienestar se debe a la acción concertada y complementaria de un

núcleo de expertos y profesionales con inserción burocrática que han deformado las contribuciones científicas y tecnológicas con el objeto de incrementar el quehacer estatal y su masa de gastos. Tal cosa ocurre, por ejemplo, con los médicos especializados en salud pública, los sociólogos laborales, los asistentes sociales, los ingenieros ocupados de problemas de contaminación ambiental, etc.

Es la acción de los integrantes de esta nueva clase lo que explica la progresiva intromisión gubernamental en la actividad de los individuos, pero esto a su vez se refuerza por el hecho de que un número muy grande de personas pueden desarrollar una existencia parasitaria al amparo del crecimiento de la actividad estatal, convirtiéndose así en una base de respaldo político para la mantención e incremento de tales programas. Por ello, estos sectores convierten al *Wellfare State* en uno de los blancos principales de su actividad.

Otro concepto clave de esta nueva visión es el de sobrecarga (*overload*) gubernamental, categoría que se utiliza para describir las presiones sociales que recaen sobre el aparato estatal en virtud de las demandas de grupos organizados que cuentan con un gran poder negociador. Éstas provienen especialmente de las grandes organizaciones sindicales que, con el crecimiento del capitalismo norteamericano, institucionalizaron crecientemente sus demandas y expectativas.

Estos grupos, convertidos en importantes clientelas de los principales líderes políticos de la nación, alcanzaron en las últimas décadas una notable influencia. La capacidad de imponer sus pliegos de peticiones, por otra parte, estuvo directamente vinculada con el dinamismo de la economía estadounidense, la que al generar constantes excedentes y tener un reiterado incremento de su productividad estuvo en posición de satisfacer las mayores aspiraciones de los sectores subordinados, lo que derivó en una significativa movilidad social.

Pero como recientemente lo ha demostrado Lester Thurow en "*La sociedad de suma cero*", cuando se acaba el crecimiento concluye también la capacidad política de asignar mayores recursos y satisfacer expectativas, con lo que termina la viabilidad de un cierto tipo de ajuste negociador. Ahora bien, los neo-conservadores, a diferencia de Thurow, consideran que el nuevo cuadro impone un reajuste del propio régimen político norteamericano, de tal manera que las demandas desmesuradas queden excluidas por medio de mecanismos e instituciones que las imposibiliten. Este es el planteamiento central del influyente análisis que Samuel Huntington efectuara en el informe sobre "*La crisis de la democracia*", preparado en 1975 para la Comisión Trilateral, en donde se sostiene la hipótesis de que las "eras de auge" de la democracia liberal son solamente aquellas de crecimiento económico sostenido, tal como la que se registrara en los 25 años siguientes al término de la Segunda

Guerra Mundial. Pero, cuando esas condiciones no se dan, es necesario restablecer y trabajar los espacios de la gobernabilidad.

El conflicto entre demandas abiertas y gobernabilidad es así el dilema clave de la democracia en la época contemporánea, según la opinión de los neo-conservadores. Y frente a este dilema, ellos no tienen dudas: optan por un disciplinamiento de los grupos más activos de la sociedad civil para hacer gobernable a la sociedad norteamericana y devolverle efectividad al sistema político.

El conjunto de hipótesis, teorías y símbolos que resultan de la organización y el cruce de todas estas nuevas vertientes del pensamiento conservador que tuvieron expresión en los campos de la economía, la religión, las comunicaciones sociales, las relaciones internacionales o la teoría política, explican el vigor de la ofensiva conservadora a fines de los años 70 y son un elemento determinante del reordenamiento de Estados Unidos y el mundo que la Administración Reagan efectuara en su primer mandato, entre enero de 1981 y enero de 1985 y que es el punto de partida de las reflexiones incluidas en los diversos trabajos que integran este volumen.

Pero para situar tal examen, resulta fundamental tomar como punto de partida los lineamientos básicos del programa aplicado por el Presidente Reagan y examinar la significación y los cambios producidos por ellos respecto de la situación previamente existente en Estados Unidos.

Los cambios en el balance de poder internacional durante la primera Administración Reagan.

Ya hemos sugerido que buena parte de los problemas que afrontó la sociedad norteamericana a mediados de los años 60 estuvieron vinculados a una pérdida de vitalidad de las grandes ideas y esquemas que presidieron el ascenso de Estados Unidos a las más altas posiciones de poder mundial. Los elementos básicos del acuerdo nacional en torno a las políticas domésticas e internacionales se erosionaron con prontitud y dieron lugar a un cuadro de agotamiento del proyecto nacional estadounidense. Entonces, se entró a una situación de simple administración de la crisis que experimentaba la nación y en base a medidas puntuales se intentó superar las tendencias más negativas.

Tal intento no fructificó y los diversos indicadores fueron registrando una tendencia declinante durante todo el decenio pasado. Las desinteligencias y contradicciones producidas por la Administración Carter, constituyeron sólo un punto límite de estas situaciones y dejaron preparadas las cosas para un cambio radical.

Por todo lo anterior, la llegada del Presidente Reagan a la Casa Blanca en enero de 1981 constituyó un acontecimiento importante. Por primera vez en cerca de 20 años, desde el triunfo de John Ken-

nedy, un Presidente norteamericano se hacía cargo del poder anunciando que realizaría “una revolución”. En este caso se trataba de una “revolución conservadora”, de un “nuevo comienzo”, cuyo espíritu era restablecer los valores tradicionales, la confianza en la iniciativa individual y la recomposición de la grandeza estadounidense en el mundo. También esta vez estas aspiraciones estaban respaldadas por una exhaustiva elaboración programática, en la que habían participado centenares de expertos reclutados a lo largo del país. De esta manera, si bien la plataforma aprobada por el Partido Republicano en la Convención Nacional realizada en Detroit, mantenía las características de generalidad y variedad propia de estos documentos, detrás de ésta existían numerosos proyectos específicos y se contaba además con los técnicos que, empapados del ideal conservador, estaban ansiosos por implementarlos.

¿En qué grado se cumplió esta aspiración? Podríamos decir que el primer mandato del Presidente Reagan cambió muchos aspectos en la realidad norteamericana, desarrolló nuevas fuerzas sociales y provocó un vuelco en las tendencias declinantes que mostraban la economía y el poder internacional. Sin embargo, no dio lugar a una modificación profunda del sistema político o la estructura productiva en los términos en que lo había anunciado el ex Gobernador de California cuando era candidato. En otras palabras: hubo cambios importantes, pero no hubo “revolución conservadora”.

Ello aconteció, en primer término, porque a poco de alcanzar el poder, los diversos grupos que apoyaban a Reagan mostraron ampliamente sus rivalidades y contradicciones al desaparecer el factor aglutinante de la crítica a un gobierno que consideraban demasiado liberal. Se produjo así una diferenciación entre los círculos más ideologizados del ala conservadora y el sector tradicional del Partido Republicano, que tenía una mayor experiencia en el quehacer administrativo y conocía mejor los límites del cambio posible al interior del aparato estatal. El Presidente Reagan inició su mandato apoyándose en los equipos con una mayor carga ideológica, pero luego debió ceder a las críticas e incorporar a especialistas más *fogueados* y con mayor capacidad de diálogo frente al Congreso y la opinión pública. Esto fue particularmente claro en relación al manejo de la política exterior, como lo aprobó el reemplazo del ex General Alexander Haig por George Schultz en la dirección del Departamento de Estado.

Sin embargo, al margen de estos ligeros ajustes de línea, no puede ponerse en duda la habilidad política del Presidente en sus primeros cuatro años de labor, especialmente en lo referente a la capacidad para crear consistentes imágenes de que el país vivía una profunda recuperación de su prestigio y dinamismo y que en base a una activa voluntad política y un liderazgo eficaz estaba dejando atrás los traumas padecidos durante los años 70. Alguna vez Rea-

gan se definió a sí mismo como un "comunicador político", subrayando que sus capacidades consistían básicamente en la aptitud para proyectar ideas y símbolos frente a un público amplio, ganando confianza para ellas. Tal resultado fue logrado de un modo sobresaliente en casi todos los ámbitos que el Presidente definió como prioritarios.

El resultado más importante de su gestión fue un renacimiento de la confianza que los norteamericanos tenían en sí mismos, lo que dio lugar a un auge nacional que los llevó a crear, otra vez, que disponían del mejor sistema político y de la mejor organización económica imaginable. Del mismo modo, se produjo un rápido respaldo y apoyo de los esquemas de política exterior presentados por la Administración Reagan, particularmente en lo referente al ejercicio pleno de la conducción de los asuntos mundiales, lo que incluía la voluntad de tener una línea clara y definir frente a todos los aliados, sin compartir con ellos el proceso de decisiones y que incluyera una firme decisión de tratar a los enemigos como enemigos, sin permitir alguna nueva humillación de Estados Unidos en el mundo.

La tarea de recomposición de la hegemonía internacional norteamericana aparecía para la administración Reagan como un esfuerzo que debía ser acometido desde diversos ángulos y en que había que tomar decisiones, tanto estratégicas como tácticas, de difícil prioridad, junto con acompañar las decisiones necesarias para ejecutar el camino elegido.

En la práctica, había tres grandes ámbitos en torno a los cuales se podría concentrar el grueso de los esfuerzos: 1) la búsqueda de una revitalización de la economía estadounidense, 2) el reordenamiento de sus esquemas internacionales o 3) la restauración de su poder militar. En cada uno de estos campos las tareas eran complejas y suponían resolver variados desafíos.

Así por ejemplo, el reimpulso de la economía implicaba tareas como la ejecución de un programa de reindustrialización capaz de reordenar los sectores industriales y determinar la suerte de aquellos que como la industria automotriz, la electrónica, la siderúrgica o la textil habían declinado más sensiblemente en los años 70. Esto planteaba, a su turno, la resolución de los problemas de retraso en la innovación tecnológica que padecían los Estados Unidos, especialmente determinando qué ajuste debía existir entre las nuevas tendencias del desarrollo industrial en base a la automatización y robotización y la recomposición de las viejas plantas, prácticamente obsoletas. Junto a ello, se planteaba en ese momento el dilema de superar la llamada vulnerabilidad estratégica norteamericana, asegurando a largo plazo un correcto abastecimiento de energéticos y minerales.

Si la prioridad se colocaba en una restructuración del sistema in-

ternacional los problemas no eran menores: era preciso pasar de la estrategia trilateral de la administración Carter, que suponía una coordinación de políticas con los principales gobiernos del campo capitalista a una estrategia de liderazgo exclusivo, que volvía a colocar en las manos del gobierno de Washington todas las decisiones, recursos y riesgos. Igualmente, era preciso reorganizar todos los programas de acción externa para cambiar el énfasis del eje Norte-Sur que había privilegiado la administración Carter a una política que, otra vez, estuviera basada en la confrontación Este-Oeste. Esto implicaba la necesidad de alterar por completo los esquemas de ayuda económica y cooperación internacional subordinándolos a un criterio político, lo que obligaba a una postura mucho más firme en los diversos organismos especializados de Naciones Unidas en donde los sentimientos antinorteamericanos se habían impuesto y suponía una línea de identificación presente con los gobiernos y países que compartiera más de cerca los lineamientos ideológicos de Washington.

Por último, si el énfasis para la recuperación del poderío exterior se colocaba en los planes de defensa, se tornaba necesario impulsar un ambicioso programa armamentista capaz de asegurar para mediados de la segunda parte de los años 80, una superioridad frente a la Unión Soviética tanto en el terreno del armamento nuclear estratégico, del armamento nuclear táctico, así como del funcionamiento de las fuerzas convencionales de aire, mar y tierra. En concreto, Reagan se había pronunciado ya durante la campaña por una prioridad para los grandes proyectos de desarrollo de nuevo armamento en el ámbito nuclear. Esta línea de impulso de los *Weapons Systems* concentró la atención de la administración en torno a proyectos como el misil MX y el submarino Trident, alterando toda la línea anterior de negociaciones para restringir el esfuerzo y los gastos en materia de desarrollo nuclear estratégico.

De estas tres puntas sobre las que se podían basar las tentativas de reposición de una hegemonía norteamericana en el mundo, el Presidente Reagan escogió claramente la asignación de una prioridad a los programas de defensa y seguridad, asumiendo el supuesto de que sólo por ese camino se restablecían posiciones efectivas para frenar, primero, y hacer retardar después, el expansionismo soviético. Esto determinó que la primera prioridad en materia de presupuestos estuviera destinada a conseguir la impresionante suma de 1 trillón 300 billones de dólares (de acuerdo a la nomenclatura norteamericana), necesarios para asegurar las metas de defensa del gobierno en el período 1981-1986. Esto explica por qué la administración republicana, a pesar de las numerosas críticas y presiones que recibiera para apartarse de este esfuerzo y reducir su presupuesto de defensa, nunca estuvo dispuesta a abandonar sus objetivos y mantuvo una consistente presión sobre el Congreso, que en la práctica le fue

permitiendo, año a año, asignaciones muy parecidas a sus requerimientos originales.

No es el propósito de esta nota hacer un balance de lo acontecido durante la primera administración Reagan, puesto que ello es el contenido de una de las secciones de este volumen. Sin embargo, es necesario anotar que el actual gobierno republicano obtuvo en su primer período resultados eficaces en los tres terrenos claves de los que dependía la recuperación de la hegemonía internacional de Estados Unidos. La economía, después de enfrentar en 1981 y la primera parte de 1982 una severísima recesión, se recuperó en forma consistente hasta lograr que 1984 fuera el año con los mejores indicadores de las últimas dos décadas. Los planes de defensa y seguridad se cumplieron en los términos previstos hasta el punto de permitirle al Presidente un ambicioso desarrollo complementario con su nuevo proyecto de armamentismo espacial conocido como la "guerra de las galaxias". La política exterior, finalmente, dio lugar a un ejercicio unilateral del liderazgo estadounidense que lindó en el voluntarismo, pero que ofreció al Presidente la oportunidad para consolidar un disciplinamiento no esperado de los aliados de Europa y Japón junto a un profundo reordenamiento de los socios de Estados Unidos en el mundo en desarrollo. Se llegó así a crear un clima de optimismo y recuperación que origina precisamente el ejercicio de este libro. Hacia enero de 1985, cuando el Presidente Ronald Reagan inició su segundo mandato, no era materia de discusión que, tanto dentro como fuera de Estados Unidos, se reconocía como un hecho el que en apenas cinco años de gobierno de Washington había logrado revertir completamente la estimación acerca de sus márgenes de poder internacional, interrumpiendo la tendencia declinante y proclamando que se iniciaba una nueva era de poderío norteamericano en el mundo.

La lógica y estructura del presente volumen

Podemos colocar entonces las preguntas fundamentales que nos interesa examinar.

¿Nos encaminamos hacia una nueva era de primacía mundial norteamericana capaz de repetir el ciclo exitoso de los años siguientes al término de la guerra?

¿Cuánta estabilidad presentan las tendencias económicas, diplomáticas y de seguridad que aparecen en 1985 tan favorables como para haber creado un nuevo cuadro capaz de perdurar?

¿Es posible que la economía norteamericana mantenga sus exitosos resultados de los últimos dos años superando las dificultades que hoy plantean el enorme déficit fiscal y comercial que encara la nación?

¿Cuánto dinamismo tiene el nuevo acoplamiento del sector in-

dustrial con las tendencias de punta del cambio tecnológico que se insinúan en el primer quinquenio de esta década?

¿Cuánto se ha alterado en favor de Estados Unidos la correlación militar de fuerzas entre las dos grandes potencias y qué posibilidades de permanencia tienen hacia el futuro estas tendencias?

Y finalmente, ¿cómo impacta el juego de todas estas tendencias sobre el contenido substantivo de las relaciones que Estados Unidos desarrolla con la Unión Soviética, Japón, la Comunidad Económica Europea y los países del Tercer Mundo?

No cabe discusión que explorar y despejar, desde una perspectiva latinoamericana, todas estas interrogantes es un asunto de gran importancia para definir nuestros propios espacios y la viabilidad de las estrategias futuras que nuestros países desarrollen en el ámbito internacional. Por ello, hemos querido abordar este tema de la manera más exhaustiva y completa posible, partiendo por sus antecedentes históricos, evaluando, a continuación, el trabajo del gobierno republicano en su primer ciclo gubernativo y extendiendo, por último, la observación hacia todos los campos, tanto temáticos como geográficos, que nos permitan despejar en forma adecuada los problemas que nos interesan.

Así, luego de esta introducción que ha intentado dar un vistazo a los distintos momentos vividos por Estados Unidos en materia de hegemonía internacional efectiva, desde el inicio de su expansión imperial, se presenta un examen realizado por Carlos Rico de los aspectos concretos de la declinación del poderío estadounidense en los años 70. Allí, éste relaciona los contenidos de la crisis en cuanto a la capacidad de conducción del campo internacional con las otras dos grandes crisis que atravesaron a la sociedad estadounidense en el pasado decenio: la brecha de credibilidad de su sistema político y la progresiva tendencia recesiva de su economía.

El recuento de carácter histórico se complementa con el examen que Roberto Bouzas hace a continuación de la estrategia económica de la administración Reagan en el período 1981-85 dentro de la intencionalidad del Presidente de abrir una nueva fase de prosperidad interna y restablecer una fuerte posición económica internacional para Estados Unidos. Este examen incluye un recuento del programa de recuperación económica formulado en 1981 y de las principales políticas específicas que originaron el vuelco más importante de las últimas décadas. Se detiene en algunas de las tendencias nuevas más importantes producidas en los últimos años, como el control efectivo de la inflación, las dificultades para reducir los márgenes de desempleo, el ingreso de capitales externos como consecuencia del reforzamiento en la posición del dólar, la tendencia elevada de las tasas de interés, la notable reducción experimentada por la ocupación manufacturera y la tendencia regresiva en la redistribución del ingreso. Al examinar de cerca el proceso de recuperación eco-

nómica iniciado en 1983, se subraya al activo papel desempeñado por la inversión como dinamizador de la demanda global, el movimiento de masivos desequilibrios fiscales y se analiza el deterioro de la posición comercial externa de Estados Unidos.

Con esos elementos básicos se pasa a examinar la discusión y el tema de las perspectivas futuras que la recuperación norteamericana ha suscitado en América Latina. Por tratarse de un asunto en que los antecedentes y datos no son unívocos éste ha originado un interesante debate en la región que aquí se recoge a través de dos de las opiniones más calificadas. María de Conceição Tavares sostiene un punto de vista afirmativo en cuanto a la perdurabilidad del nuevo momento de poder conquistado por el gobierno de Reagan, mientras Sergio Bitar enfatiza los límites y restricciones que se oponen a tal posibilidad. La coherente y profunda argumentación expuesta por ambos constituye el núcleo central de este análisis colectivo y estamos seguros de que representará una contribución que ejercerá prolongada influencia en el debate intelectual latinoamericano.

En la tercera parte de este libro se analizan los principales problemas y desafíos domésticos que se plantean en Estados Unidos en relación al futuro de su poderío exterior. Aquí la observación es dirigida tanto a los aspectos productivos como de seguridad. En el primer campo el artículo de Fernando Fajnzylber resume los elementos substantivos del debate sobre la nueva política industrial norteamericana, subrayando la influencia notable que el paradigma japonés ha tenido en su desarrollo. Sobre esa base sitúa claramente la polaridad planteada entre una línea de "reindustrialización" que busca restablecer el peso de las industrias tradicionales en el futuro de la nación frente a la tesis de la "desindustrialización" que recomienda acentuar una primacía en el campo de los servicios y basar en ello la fuerza futura de la economía estadounidense.

La colaboración de Ricardo Ffrench-Davis se ocupa de los aspectos centrales de la economía internacional, situando en un triángulo sus reflexiones para abarcar el impacto de los nuevos factores en Estados Unidos, América Latina y el escenario internacional global. Tras caracterizar la situación inaugurada a partir del fin del ciclo de prosperidad de la postguerra se describe la tendencia al "financiarismo", es decir, a la sobredimensión del papel que los aspectos financieros juegan en el desarrollo económico, como uno de los rasgos principales de la actual situación. Vincula luego la liberalización de los mercados financieros de los países industrializados con la movilidad de las tasas de interés, su impacto en los presupuestos fiscales y el fenómeno del crecimiento de las deudas externas. Una atención especial es prestada a los desequilibrios fiscales, comerciales y cambiarios en la economía norteamericana, tras lo cual se ex-

presan serias reservas a la viabilidad del llamado *soft landing*, es decir, el ajuste paulatino de todos estos factores.

Por su parte, la contribución de José Miguel Insulza hace una completa caracterización de los programas militares impulsados por la administración Reagan y el reforzamiento del armamento estadounidense en sus distintos rubros. A partir de allí trata de establecer un balance comparativo con los esfuerzos realizados por la Unión Soviética con el ánimo de determinar cuáles serán las posiciones relativas de los dos mayores superpoderes en los años venideros en lo que hace a su paridad militar.

La cuarta y última parte del libro intenta ligar la nueva posición de Estados Unidos con el impacto que este fenómeno está llamado a tener sobre otros actores del sistema internacional. Para ello se han escogido cuatro casos: la Unión Soviética (Edmé Domínguez), Europa Occidental (Esperanza Durán), Japón (Carlos Moneña) y el Tercer Mundo (Heraldo Muñoz). Todos estos trabajos han sido elaborados con una metodología similar: intentan enfocar el problema de las relaciones de Estados con ellos a partir de la racionalidad propia de los formuladores de la política exterior norteamericana, tratando de establecer de qué manera el interés nacional estadounidense determina su vinculación con ellos y cuáles son los cambios que el contenido substantivo de estas relaciones puede experimentar en el futuro próximo.

Con este volumen, RIAL inicia una colección que se continuará en los años próximos. Cada año, el colectivo de investigadores dedicado al estudio de las Relaciones Internacionales de América Latina seleccionará un tema de primera importancia en el funcionamiento del sistema internacional e invitará a los especialistas más destacados del área a examinarlo con libertad y profundidad.

Estamos seguros de que el asunto escogido para iniciar estos Informes Anuales: *¿Hacia una nueva era de poderío norteamericano?* es de una importancia vital para cada uno de nuestros países y para la región en su conjunto. Probablemente ningún otro factor influirá más en el tiempo que viene en la determinación de los espacios, las opciones y el poder negociador latinoamericano, como este. Por lo mismo su proyección excede ampliamente el interés puramente académico que ciertamente tiene el tema y se inscribe en el campo de las cuestiones políticas substantivas que deberán tener en cuenta en su quehacer los gobiernos y demás sectores políticos de nuestro continente.