JAPON Y ESTADOS UNIDOS EN EL NUEVO ORDEN MUNDIAL

Humberto Toro Santa María
Capitán de Fragata

Introducción

EL presente trabajo discurre sobre los cambios perfilados en la década de 1980, desde las perspectivas económicas entre Japón y Estados Unidos, sus nuevas relaciones bilaterales y sus consecuencias inmediatas. Luego son analizados los cambios acaecidos en la década de 1990, considerando la inclusión de los Estados europeos comunistas en el sistema, la integración de la Comunidad Económica Europea (CEE), la distensión casi total del mundo bipolar Este-Oeste, la actitud de Estados Unidos ante las instituciones económicas internacionales, delineándose algunas amenazas que se perfilan en el sistema internacional.

Se postula la hipótesis de que los cambios en la economía internacional estarán íntimamente ligados a los problemas relacionados con la posición estratégica y la percepción de la seguridad nacional, manteniéndose una autoridad política fragmentada, a pesar de los cambios económicos. La economía mundial liberal será una meta vigente donde la acción unilateral estadounidense será menos efectiva y las maniobras de un mercado libre de trabas pueden ser menos convenientes que la innovación o renovación de los mecanismos para la colaboración internacional.

En el texto son analizadas las hipótesis que plantean a Japón como potencia económica, los cambios de acción previstos por Estados Unidos y las amenazas que se avizoran para el sistema internacional. Se concluye con los aspectos más relevantes del trabajo.

El nacimiento del Imperio del Sol Naciente

"En la década de los años comprendidos a partir del año 1980 el mundo internacional contempla el surgimiento del Japón como potencia económica, mientras los países en desarrollo generan perspectivas económicas divididas. Estos desenlaces producen una intensificación de la interdependencia entre Japón y Estados Unidos, donde el primero se perfila adquiriendo un nuevo rol en la economía mundial y el segundo desarrollando una nueva relación bilateral, evitando caer en la dependencia con respecto al primero".

Esta hipótesis está influida por la perspectiva elaborada por Paul Kennedy.[1]

En 1890, Japón mostraba siglos de gobierno de una oligarquía feudal compuesta por los "daimyo" o señores territoriales y una casta aristocrática de guerreros o "samurai". Carecía de todos los requisitos previos para el desarrollo económico. Lo perjudicaba una carencia de recursos naturales y un terreno montañoso que sólo le dejaba el 20 por ciento de la tierra apta para el cultivo. Permanecía aislado del mundo por un lenguaje complicado y por una fuerte conciencia de unidad cultural. "Japón era

[1] Citado en *Auge y caída de las grandes potencias*, pp. 266-270, 512-515 y 561-575.

políticamente inmaduro, económicamente atrasado e impotente en términos de una potencia".[2]

Para evitar la dominación y colonización, la restauración "Meiji" emprende la modernización del Estado a través de un dirigismo altamente eficaz. Impone una nueva constitución basada en el modelo pruso-alemán, reforma el sistema legal, amplía el sistema educativo, cambia el calendario y la vestimenta y establece un sistema bancario moderno.

Como para el Japón el poder económico y el poder naval (más que el poder militar), por su condición geográficamente insular, iban a la par se generó un compromiso político que fue resumido bajo el eslogan "fukoken kyohei" o país rico con esfuerzo bélico fuerte. Para ello recurrió a expertos de la Real Marina de Su Majestad británica —para la formación de una flota japonesa acorde a sus intereses— y al Estado Mayor prusiano para la modernización del ejército. Fueron enviados oficiales a las academias militares y navales occidentales, se adquirió armamento extranjero moderno y se fomentó la industria nacional de armamentos.

El Estado japonés fomentó la creación de ferrocarriles, telégrafos y construcción de puertos, lo que unido al fomento de las exportaciones e importaciones generaron diversas líneas de comunicaciones; en conjunto con las empresas desarrolló la industria pesada del hierro, del acero y astilleros, y modernizó la industria textil. Fueron destinados subsidios para beneficiar las exportaciones, que aumentaron vertiginosamente, y el comercio marítimo generó las bases de una nueva capacidad industrial. La tesis de Alfred T. Mahan nuevamente había dado resultado. En efecto, su condición geográfica insular y excéntrica de las potencias lo alejó de los avances del imperialismo de la época, su ubicación geoestratégica y el aumento de su infraestructura le permitieron desarrollar una posición para proyectar su poder militar al continente asiático. El otro factor fue su moral, donde la ética samurai del honor militar y el valor, el énfasis en la disciplina, sacrificio y fortaleza espiritual engendraron una cultura política patriótica que no escatimó esfuerzo y reforzó el impulso de extenderse al este por razones de seguridad estratégica y por razones de obtención de mercados y materias primas.

En 1904 el mundo occidental quedó asombrado cuando la flota del Almirante Togo destruyó la flota rusa en la Batalla de Tsushima y por el comportamiento general de la sociedad japonesa, en pos de la búsqueda de una victoria rotunda a cualquier costo. Esto también se reflejó en las batallas terrestres de Port Arthur y Mukden. A juicio de Kennedy "... el espíritu samurai podía conseguir victorias en el campo de batalla con las bayonetas, incluso en la era de la guerra industrializada", "... la moral y disciplina eran todavía requisitos vitales del poder nacional" y "... Japón era rico en tales recursos".[3] Desde ese momento, este Estado es avizorado como potencia de segundo orden.

Previo al inicio de la Primera Guerra Mundial, Estados Unidos se mantenía al margen del sistema internacional, pero tenía fuertes lazos comerciales y financieros con Gran Bretaña y Francia, lo que hacía imposible la promesa wilsosiana de permanecer "neutral de pensamiento y obra". Japón interpretó libremente los términos de la alianza anglo-japonesa ya celebrada, lo que le dio pábulo para ocupar las posesiones alemanas en China y en el Pacífico central, lo cual obviamente beneficiaba a los aliados. Mientras tanto, Italia se mantenía neutral. Así, Japón heredó los antiguos grupos de islas alemanas al norte del Ecuador, pese a que en 1922 devolvió Shantung a China. En las Conferencias de Washington, de 1921-1922, las potencias reconocieron el *statu quo* en el Pacífico y en el Extremo Oriente, conviniendo en limitar el desarrollo de sus flotas de base a fórmulas relativas, para impedir una carrera armamentista naval anglo-estadounidense-japonesa, lo cual suponía un alto grado de estabilidad en el sistema internacional, considerando que los posibles problemas a surgir serían resueltos por la Sociedad de las Naciones, a pesar de la deserción de Estados Unidos.

Pero ya inserto en el orden mundial occidental, Japón no se pudo librar de la depresión mundial y de su efecto, el fuerte desempleo. La competencia del comercio mundial, la necesidad de materias primas y agrícolas, el descontento del electorado y las peticiones de aplicación de políticas nacionales respaldadas por los militares, en reemplazo de las políticas liberal-capitalistas, contribuyeron a que los conservadores que gobernaban Japón fueran presionados por los nacionalistas y militaristas.

A juicio de Kennedy, el orden mundial estaba constituido por subunidades rivales: El bloque de la libra esterlina, fomentado por la Conferencia de Ottawa en 1932; el bloque del oro liderado por Francia; el bloque del yen, de-

[2] Ibídem, p. 266.
[3] Ibídem, p. 269.

pendiente del Japón en el Extremo Oriente; y el bloque del dólar, dependiente de Estados Unidos después de rechazar el patrón oro.

Así, se iniciaba en Japón la tendencia a la autarquía y la aplicación de las tesis geopolíticas que privilegiaban la ubicación geográfica. Fueron intensificadas la disciplina y la gloria nacional y las ideas de aplastar pueblos por su raza o su sistema político y a los intelectuales decadentes y a las clases medias liberales, lo cual representaba un gran atractivo para los pueblos cesantes del mundo. Lo importante era la lucha, la fuerza y el heroísmo, mientras que los principios del internacionalismo wilsoniano eran considerados falsos, inadecuados y obsoletos. Debemos agregar que los bloques políticos coincidían con las subdivisiones anteriormente señaladas.

El proceso de industrialización japonés, realizado antes de la Segunda Guerra Mundial, convirtió a Japón de deudor en acreedor. En 1914, Japón produjo 85 mil toneladas en sus astilleros, cantidad que llegó a 650 mil toneladas en 1919. En el período comprendido entre 1919-1938, Japón había fomentado su producción manufacturera más que Estados Unidos y era económicamente más sólido que Italia y Francia.

Pero su dependencia en materias primas aumentaba, al igual que la tendencia a la expansión imperial, lo cual lo condujo a entrar en guerra con China en 1937. Con ello desarrolló un gran poderío bélico que endeudó al Gobierno, creciendo en el PNB la participación de los gastos de defensa desde un 31 a un 47 por ciento entre los años 1931 y 1937. Pese a la efectividad militar, Japón tenía serios problemas internos debido a diversas facciones existentes, disputas entre el poder civil y militar, que entre asesinatos y otras acciones de desorden civil hacían tomar decisiones incoherentes al Gobierno. A su vez, la evidencia de una carencia del concepto de unidad de la guerra, que se demostraba mediante el desempeño de sus fuerzas militares, que privilegiaban acciones acordes a sus estrategias particulares sin considerar los objetivos estratégicos finales, no contribuían mucho al éxito. El cómo afectaba seriamente la obtención de los objetivos estratégicos que satisfacieran el objetivo político propuesto. Finalmente, fue adoptada la decisión de atacar hacia el sur de China para lograr su aislamiento. El "embargo moral" sobre las exportaciones de materiales aeronáuticos —por parte de la administración estadounidense— en julio del año 1938, la denuncia del tratado comercial estadounidense-japonés por parte de Estados Unidos, la prohibición de las exportaciones de petróleo y minerales hacia el Japón por los ingleses, holandeses y estadounidenses, después que los japoneses se apoderaron de Indochina, en julio de 1941, demostraron a la potencia del Sol Naciente que su seguridad económica sólo podía ser lograda mediante el gran costo de entablar una guerra contra Estados Unidos.

Después de la Segunda Guerra Mundial se abrió para Japón una nueva etapa que bajo la influencia estadounidense le permitió imbuirse en la esencia de las instituciones democráticas sin erosionar seriamente los pilares tradicionales de su cultura, que bajo una nueva constitución eliminaba la fuerza como instrumento de solución de los conflictos internacionales en que se viera involucrado. Con un plan similar al Plan Marshall en desarrollo, combinado con las cualidades de su pueblo, Japón comenzó a erigirse como una potencia económica, en donde el gasto de defensa tuvo escasa incidencia en el presupuesto fiscal debido a que Estados Unidos ha sido custodio de su seguridad por espacio de 45 años. Su comercio estuvo enfocado a traspasar sus fronteras, a ganar nuevos mercados, y a medida que consolidaba su reconstrucción fomentaba sus exportaciones, aceptando grandes transferencias de tecnología, de capitales e inversiones.

El surgimiento del Japón ha sido un proceso casi continuo desde que fue proclamado "el milagro japonés" en el año 1960. En 1970 esta campaña proexportación no estuvo exenta de disputas comerciales con Estados Unidos y Europa. Japón se amplió a sectores de alta tecnología y finanza internacional, la cual modificó su relación bilateral con Estados Unidos.

Mientras Estados Unidos empleaba la expansión fiscal en base a innumerables préstamos del extranjero, para financiar su propio déficit fiscal, su inversión directa en América del Norte y sudeste del Asia y la adopción de una postura más activa en el endurecimiento y en los préstamos de desarrollo, Japón se constituía como la sede de la mayor acumulación de capital exportable en la economía mundial.

Para algunos el nuevo poder financiero japonés, unido a su capacidad manufacturera, que pasó de la imitación a la miniaturización y de ésta a la creatividad tecnológica e industrial, invadiendo los cotos privados de alta tecnología estadounidense y europea, no es preocupante. Argumentan que un yen más fuerte que ha incrementado los volúmenes de las importaciones manufactureras y de materias primas, las presiones externas e internas de sus propios consumidores por una mayor atención en el bienestar y el debilitamiento tanto de sus

grupos de presión como de los del sector agrícola, erosionarán la pauta de la política japonesa y su posición en la economía internacional.

Otros señalan que su cartera de poder, que depende en alto grado de un grupo de industrias exportadoras, y sus exportaciones de capitales no están tan diversificados como el estilo estadounidense. Por ende, Japón seguirá necesitando de la protección militar y los mercados de Estados Unidos, tanto como este último necesita de los capitales y tecnologías japoneses. El resultado, a juicio de Nye y Huntington, es "una intensificación de la interdependencia y no de una dependencia de Estados Unidos con respecto a Japón".[4] De tal modo, que se plantea una nueva relación bilateral estadounidense, hasta que la trayectoria económica de Japón se vuelva convergente con la de otras economías industrializadas.

Otros pintan un cuadro más ambiguo de las capacidades e intenciones japonesas, tildando a Japón de ambiciosa potencia hegemónica y no la de un socio condescendiente. Desde esta perspectiva, Japón es visto como un nuevo modelo político económico que no funciona como las economías occidentales y que seguirá manteniéndose cerrado, a menos que sus socios comerciales ejerzan una presión más fuerte o sea construida una estructura totalmente nueva de comercio dirigido.

En la actualidad existe la percepción que la influencia económica del Japón en Asia está creciendo en detrimento de la estadounidense. Japón ha levantado su presencia en la región tan rápido que, al decir de muchos, hablar de una nueva esfera de "coprosperidad" ya es un cliché. Su inversión directa ha creado fuentes de trabajo y elevado los niveles de vida significativamente. Donde antes habían economías cerradas, basadas en la agricultura, existen ahora industrias manufactureras competitivas orientadas a la exportación.

Se dice que en el año 1991, por primera vez desde que la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OECD) empezó a mantener estadísticas, las naciones asiáticas del bloque del yen generaron más crecimiento económico real que la CEE o las economías combinadas de norteamérica.[5] A medida que crece el poder económico del Japón, el de Estados Unidos se reduce. Mientras las inversiones directas del Japón en el bloque del yen alcanzaron los 17,6 mil millones de dólares entre 1988 y 1990, Estados Unidos gastó 4,6 mil millones de dólares.[6]

Pareciera que las consecuencias del predominio económico japonés se están haciendo sentir en Estados Unidos. Este país todavía se considera y es considerado como una gran potencia del Pacífico; contribuye a esto la aparente desaparición de la ex Unión Soviética como amenaza. Su presencia militar sigue siendo bienvenida en la región, incluso en el Japón. Pero el problema, según Ezra F. Vogel, profesor de la Universidad de Harvard, es que "la región que patrulla Estados Unidos ha sido comprada por Tokio".[7]

Esta percepción unida a otras explica un cambio de balance de poder. Estados Unidos ya está reduciendo sus fuerzas militares en Asia. Si el retiro económico estadounidense continúa algunas autoridades de Washington se preguntan por cuánto tiempo más se seguirá pagando las cuentas para defender las rutas comerciales japonesas, convertidas ya en líneas de comunicaciones marítimas. Otros argumentan que aquellos que conocen la influencia japonesa de hace 50 años prefieren que Japón solamente ejerza su poder económico. A esto se añade que las corporaciones multinacionales niponas han invertido en los últimos cinco años 26,8 mil millones de dólares en las seis economías más florecientes de Asia, en comparación con los 7,4 mil millones de Estados Unidos.

En ninguna parte el descenso económico estadounidense es más visible que en Malasia, uno de los países con crecimiento más rápido en la región. Mientras Japón invirtió 725 millones de dólares el año 1990, las compañías multinacionales de Estados Unidos invirtieron sólo 241 millones de dólares.

Como ya hemos señalado, no todos los especialistas en la materia plantean que la presencia japonesa sea inquietante para Estados Unidos. Hoy en día el comercio no es un juego de suma-cero; mientras algunos crecen, el resto también lo hace. Pero lo cierto es que los malayos, moldeando su economía a la imagen de Japón, han propuesto un bloque comercial en Asia oriental liderado por ese Estado, el cual excluye la participación estadounidense.

No cabe la menor duda que Japón ha emergido como una potencia económica en el mundo y consolida su posición en base al blo-

---

[4] Citado en "The international political economy", p. 141.

[5] Citado en "Sayonara America", pp. 14-15.

[6] Pakistán, Taiwán, Hong Kong, Tailandia, Malasia, Singapur e Indonesia.

[7] Citado en "Sayonara America", p. 15.

que del yen asiático en el Pacífico. Alrededor de él se han agrupado los nuevos países industrializados, Hong Kong, Singapur, Taiwán y Corea del Sur, y los Estados de las Asociaciones de Naciones del Sudeste Asiático (ASEAN), Tailandia, Malasia, Indonesia y Filipinas. Un conjunto típicamente asiático que rompe con el concepto de "Cuenca del Pacífico" del decenio pasado. Es una zona asiática liderada por Japón, basada en una alianza tácita, sin instituciones, sin acuerdos oficiales, sin organismos comunes, pero fundada en los lazos financieros, la transferencia de tecnología y la deslocalización de la producción. ¿Será el establecimiento de uno de los emergentes bloques comerciales cuyo denominador común es el liberalismo, para enfrentar el nuevo orden mundial o el establecimiento de un nuevo régimen internacional?

Los cambios no previstos

En la década que se inició con el año 1980 se perfiló algo que pareciera que los estadounidenses y los europeos no notaron, como lo hicieron sus socios asiáticos: La brecha cada vez mayor del comportamiento económico dentro del mundo en vías de desarrollo.

El comienzo del período iniciado con el año 1970 anunció un impulso hacia una influencia económica y política de parte del Tercer Mundo como colectividad, liderada por nuevos Estados influyentes, tales como Arabia Saudita y Brasil. En las décadas siguientes estas esperanzas se disolvieron con el colapso y la recuperación sólo parcial de los precios de los artículos de consumo y del petróleo, los efectos de las altas tasas de interés y una abrupta disminución de los préstamos bancarios. La persistente crisis de endeudamiento destruyó la imagen de un Tercer Mundo homogéneo. En los años comprendidos entre el período 1980-1989 los países fuertemente endeudados de América Latina y del Africa subsahariana vivieron la peor época, en términos de comportamiento económico desde la gran depresión. Los países de Asia mantuvieron tasas de crecimiento y comportamiento de exportación más altas. La línea divisoria entre países en desarrollo, de ingresos medianos y pobres, se diluyó. El desempeño de la India en los años 80 fue más sólido que el del Perú, en muchos aspectos; el de China mejor que el del Brasil y el de Chile mejor que cualquier país latinoamericano y africano, con excepción de Sudáfrica. Según Kahler, pese a cualquier explicación que se dé, lo cierto es que la división Norte-Sur cambió en los años del decenio de 1980, "...los conflictos siguen entre los exportadores exitosos, tales como Corea del Sur o Taiwán y los países industrializados, respondiendo favorablemente a sus industrias amenazadas,... los grandes deudores han llegado repetidas veces a acuerdos con sus acreedores privados y públicos...", pero "...estos modelos de conflicto rara vez se superponen, puesto que los países en desarrollo ya no aspiran a una postura de negociación conjunta por áreas de problemas".[8]

El autor ya mencionado plantea, además, que para el decenio que comienza se avizoran dos grandes cambios con sus respectivos efectos en la economía mundial: La inclusión de los Estados europeos comunistas en la participación en las instituciones de administración económica internacional y la demora del renovado impulso hacia una integración económica europea. Lo primero debido al término de la "guerra fría" y a la organización de las economías europeas orientales mediante la planificación central y no en los principios del mercado dificultaron su integración con la economía del mundo capitalista. Yugoslavia y Rumania se abrieron al FMI, al BMI y al GATT, pero después de demostrar su independencia de la ex Unión Soviética, y no fue hasta el ingreso de Hungría y China al régimen de Bretton Woods, durante los años de la década de 1980, que existió una participación con un programa más amplio de reformas económicas internas. Ahora Polonia ha sido elegido como un importante receptor de préstamos del FMI y del BMI, una vez que Estados Unidos le condonó la deuda externa para consolidar su proceso de democratización, y la ex Unión Soviética plantea su propia integración, más estrecha con el occidente capitalista.

La integración de la comunidad europea dependerá del futuro curso de los acontecimientos de Europa Central y de la ex Unión Soviética. El Acta Europea Unica, con la eliminación de las barreras para el libre traslado de bienes, capital y trabajo dentro de la comunidad, el movimiento hacia una unión económica y monetaria, la oposición británica y la falta del estusiasmo alemán, debido al costo de su unificación, podrán producir efectos adversos. Kahler agrega que el esfuerzo hacia el Este podría desviar la atención europea de la esfera de la economía internacional, en la que las instituciones de la comunidad han reforzado las

[8] Citado en "The international political economy", p. 142.

políticas comunes hacia la esfera política y estratégica, donde ha sido más difícil construir posiciones conjuntas.

Sin perjuicio de concordar o no con lo anterior, lo cierto es que los Estados de la Asociación Europea de Libre Comercio (EFTA), conformada por los países escandinavos, Suiza y Austria, han presentado su ingreso a la Comunidad Europea; sin embargo, los sucesos internos de Yugoslavia han creado cierta incertidumbre con respecto a los progresos futuros de dicha integración europea. Es decir, existen antecedentes que hacen presumir que podría haber una reducción en el proceso de integración.

Oteando el horizonte

"Los cambios en la economía internacional estarán íntimamente ligados a los problemas de conflictos relacionados con la posición estratégica y percepción de la seguridad nacional. Sin embargo, pese a los cambios económicos es posible prever una autoridad política fragmentada. Una economía global extendida será la meta vigente en los foros internacionales, advirtiéndose una tendencia a corto plazo de propugnarla a través de bloques regionales".

"Desde esta perspectiva, pareciera ser que la acción unilateral estadounidense será menos efectiva y las maniobras para desarrollar un mercado libre de trabas puede ser menos conveniente que la renovación de los mecanismos para la colaboración internacional".

A fines de la década de los años 80, Kennedy explicó, a través del "poder nacional" del período moderno, cómo han ascendido y caído las diversas potencias interrelacionadas, desde las nuevas monarquías de Europa occidental hasta el inicio de lo que él llama "estado global" explica el por qué las superpotencias luchaban por aumentar su riqueza y su poder para llegar a ser ricos y fuertes.

Aumentada la capacidad productiva de los Estados, éstos encontraban soportable el peso del costo del armamento a gran escala en tiempos de paz y desarrollar la función logística para mantener mayores fuerzas en tiempos de guerra. Por lo tanto, "se necesita de la riqueza para sostener el poder militar y del poder militar para adquirir y proteger la riqueza".

Si una proporción excesiva de los recursos del Estado es desviada de la creación de riqueza para invertirla en objetivos militares, puede conducir a un debilitamiento del poder nacional a largo plazo. Debemos agregar que este argumento sería válido sólo si estos objetivos militares no cumplieran con el objetivo político, lo cual es poco plausible en un Estado con categoría de potencia.

Continuando con el discurso de Kennedy, éste expresa que lo mismo ocurre a un Estado que se exceda estratégicamente, ya que los beneficios potenciales de la expansión externa serán superados por el mayor costo del proceso, problema que se agudizaría si la nación involucrada ha entrado en el período de declinación económica relativa. Lo anterior es más factible que ocurra cuando la toma de decisiones carece de las evoluciones de todas las variables significativas del problema.

Kennedy añade que mientras más incrementan los Estados su poderío, mayor es la proporción de los recursos que dedican a conservarlos y, por ende, si se destina una proporción demasiado grande de los recursos nacionales para fines militares, a la larga conducirá a un debilitamiento del poder. Si bien este proceso no es abrupto, sino que lento y relativo, el final es predecible. Plantea que tal es el caso de Estados Unidos.[9]

El discurso de Kennedy ha tenido réplicas a pesar de que algunos de los indicativos que sustentan su tesis no dejan de ser válidos.

Joseph S. Nye Jr. señala que desde los tiempos de Atenas y Esparta los estadistas han comprendido que poder significa fuerza económica y militar. Pero hoy en día, agrega, muchas cuestiones internacionales ofrecen resistencia a una solución basada en los métodos clásicos. "Al aumentar la complejidad de la política mundial", escribe Nye, "parece disminuir la capacidad de las potencias para lograr sus fines".[10] Nye no está de acuerdo con la postura de Kennedy y sostiene que todos los Estados, incluido Estados Unidos, deben aprender a alcanzar sus metas a través de nuevas fuentes de poder, que son la manipulación de la interdependencia, la estructura del sistema internacional y el atractivo de los valores culturales comunes.

En su discurso señala que la principal fuente de poder en los asuntos internacionales puede ser encontrada en persuadir a otras naciones a que consideren como propios nuestros intereses. Agrega que los instrumentos tradicionales de poder rara vez bastan para hacer frente a los problemas de la interdependencia transnacional. Bajo este aspecto, asumen especial importancia los nuevos recursos de poder, co-

[9] Citado en *Auge y caída de las grandes potencias*, pp. 13, 14, 626, 639, 641 y 647.
[10] Citado en "La transformación del poder mundial", pp. 2 y 7.

mo la capacidad para contar con buenas comunicaciones, para procesar y difundir oportuna y adecuadamente la información a quien realmente la necesite y la capacidad para emplear y/o desarrollar las instituciones multilaterales, las cuales ahora pueden ser más relevantes.

Entonces, la respuesta adecuada a los cambios en la política mundial no consiste en descartar la cordura tradicional de los realistas y su preocupación por el equilibrio del poderío militar, sino que en darse cuenta de sus limitaciones y complementarlas con la perspicacia del enfoque natural. "El equilibrio del poder", agrega, "no es una estrategia caduca, pero se haya más limitada que en épocas anteriores en lo que respecta a predecir en forma atinada sobre las estrategias de los Estados".[11]

En suma, podemos señalar que para Nye el problema de Estados Unidos al finalizar el siglo XX no se refiere ni a la decadencia ni al reemplazo por una nueva hegemonía. Es un problema de adaptación a la naturaleza cambiante del poder en la política mundial, para ejercer el liderazgo internacional necesario para ingresar al nuevo milenio.

Para los especialistas Aho y Stokes, 1990 fue el año en que la economía mundial cambió y la expansión estadounidense se detuvo.[12]

Las alzas de los precios del petróleo, la escasez de capital, la disminución de los mercados crediticios y la pesada carga de la deuda pública y privada se hicieron sentir. Además, las fricciones en el sistema comercial contribuyeron a que la recesión estadounidense fuera inesperadamente larga, con sus respectivos efectos negativos.

Si miramos retrospectivamente, en el período de posguerra Estados Unidos dirigía su propio destino económico y como potencia económica predominante tenía la autoridad para movilizar otras economías industrializadas en tiempos de crisis, y en caso de ser necesario actuar unilateralmente para proteger sus intereses. Ahora Washington y Nueva York, que en su época fueron las principales capitales políticas y financieras del mundo, deben compartir su papel protagónico con Tokio, Bonn, Frankfurt y Londres. En este mundo económico multipolar, Estados Unidos sigue siendo el *primus inter pares*, pero ya no tiene la influencia económica para dictar o imponer el curso de los acontecimientos. A juicio de Aho y Stokes, "El liderato se ha convertido en un esfuerzo colaborativo".[13] Basta agregar y reconocer que la economía global ya no gira en torno a Estados Unidos y que su política económica interna debe adaptarse a esta emergente economía global.

El desvanecimiento de la guerra fría ha cambiado el entorno bipolar existente anteriormente y la toma de decisiones políticas estadounidenses. Existe un frecuente intercambio de opiniones y fricciones entre las posturas internacionalistas del Gobierno y las relacionadas con emergentes elementos aislacionistas internos. Pareciera que la reticencia a actuar en la economía en forma agresiva ha disminuido por la casi nula necesidad de satisfacer aliados, que antes eran necesarios. A su vez, estos aliados tampoco dependen tanto de la protección militar estadounidense. El resultado es un Estados Unidos más agresivo, que tendrá que enfrentarse también con un mundo más agresivo.

Si consideramos que el actual régimen económico liberal multilateral fue producto de la visión económica global de Estados Unidos, y aunque este concepto esté algo deteriorado, unido a la falta de influencia de esta potencia para ponerlo en orden, no deja de constituir una meta muy importante para los especialistas del tema. Para lograrlo, Estados Unidos tendrá que lidiar en su foro interno con las tensiones, a causa del internacionalismo y el aislacionismo, del multilateralismo y el unilateralismo, y del libre comercio y del proteccionismo. Considerando que este país emplea más del doble de la energía que Francia, Alemania o Japón emplean para producir un dólar de PNB, en el campo externo es previsible que la creciente interdependencia de las economías lo obligará a tomar nuevas iniciativas políticas. El dilema es el cómo. De hecho, en esta década se percibe que aquellos intereses vitales de Estados Unidos, relacionados con la energía y la estrategia, serán prioritariamente solucionados a través de la economía internacional en vez de la inmediata amenaza de empleo de la fuerza.

Para Aho y Stokes, si Estados Unidos ha de seguir siendo el líder económico del mundo debería adaptar su estilo de liderazgo a la naturaleza cada vez más interdependiente de la economía global.[14] Estos autores opinan que dicho país debe reducir más aún el déficit del presupuesto federal, incentivar el ahorro privado para reducir su dependencia del capital

---

[11] Ibídem, p. 4.
[12] Citado en "The year the world economy turned", pp. 160-161.
[13] Ibídem, p. 160.
[14] Ibídem, p. 177.

extranjero, aliviando la escasez de capital global y minimizando el inevitable efecto de las altas tasas de intereses mundiales en la economía interna.

Por lo tanto, se puede acotar que a medida que la economía suplante a la defensa como cimiento de la seguridad nacional, Estados Unidos debe dar nueva prioridad a la formulación de las políticas económicas internacionales. Lo anterior no implica perder la capacidad de disuasión y de reacción, es decir, de la existencia de la fuerza. El reciente conflicto del golfo Pérsico es una muestra de que la guerra no ha dejado de ser un instrumento de la política, aunque sea deseable lo contrario.

Henry R. Nau plantea que hay tres argumentos erróneos que sustentan la ponencia de decadencia estadounidense. El primero sugiere que Estados Unidos ha excedido los límites de sus recursos, ha perdido competitividad y ha declinado frente a Japón y a una Europa en marcha a la unificación; el segundo señala que dicho país continúa practicando ingenuamente el comercio libre, mientras otros lo protegen; el tercero expone que es improbable que reviva su poder o cambie su política de libre comercio debido a la codicia y egoísmo de sus ciudadanos.[15]

El discurso de Nau discurre apuntando que la tesis de la decadencia ignora los propósitos de la acumulación y uso del poder y la necesidad de que el poderío de Estados Unidos acciona en un mundo que refleja cada vez más sus propósitos de establecer sistemas políticos y económicos abiertos y competitivos. Lo referente al libre comercio pasa por alto que las políticas económicas internas —monetarias y fiscales responsables— que hicieron que el comercio libre trabajase en beneficio de ese país y de algunos otros, lo puedan volver a hacer si se restauran.

En cuanto a la codicia, se hace caso omiso del hecho de que debe ser definido el interés propio, que necesariamente no se opone al interés común.

Nau critica severamente a Kennedy por pasar por alto el contexto en el cual las naciones emplean el poder.[16] Este autor expone que cuando las otras potencias perdieron el poder el mundo estaba polarizado por potencias autocráticas como Alemania y el Imperio austrohúngaro y que Gran Bretaña veía amenazados cada vez más sus intereses. Nau señala que Estados Unidos ha perdido su poder relativo en un mundo que hoy se une cada vez más en torno a los propósitos estadounidenses más fundamentales de instituciones políticas y de economías abiertas y competitivas. Acota Nau que los exponentes de la decadencia son miopes frente a esta convergencia y la identifican de etnocentrismo, unido a una manifestación temporal y rezagada de la cultura estadounidense. Entonces, en propiedad se puede señalar que la clave de la economía mundial es el libre comercio. Nau se apresura a responder que el libre comercio no es una panacea universal *per se*; señala que "si las políticas internas son inflacionarias y excesivamente intervencionistas, la liberación del comercio sólo lleva a graves problemas de tasas cambiarias y de balanzas de pago".[17]

En efecto, las políticas de estímulo absorben importaciones, mientras que las políticas intervencionistas impiden la reasignación de recursos para las exportaciones necesarias. Los desequilibrios comerciales crecen y las tasas cambiarias fluctúan. Para que sea eficaz y mutuamente beneficioso, el comercio libre tiene que estar sostenido por políticas internas sensatas que aseguren precios estables y, por lo tanto, tasas cambiarias estables que mantengan mercados flexibles y, por ende, la asignación de recursos más eficientes. Luego, bajo este aspecto la ponencia de Nau no deja ser razonable. Para este autor la aceptación de la decadencia relativa para edificar un vecindario mundial mejor, el reconocimiento de que el comercio más libre no puede producir beneficios materiales en ausencia de políticas internas sanas, y exhortar a los ciudadanos a buscar beneficios individuales a través de metas comunes son signos de la fuerza de Estados Unidos y no de su decadencia.[18]

Bajo esta perspectiva, se puede señalar que la Guerra del Golfo Pérsico también derrumbó algunos mitos. Se planteaba que Japón y Alemania pronto superarían a Estados Unidos como potencia de primer orden. Sin embargo, lo cierto es que el conflicto demostró que ni los japoneses ni los alemanes están listos para asumir un liderazgo que no sea el económico. Japón y Alemania aportaron 17 mil millones de dólares, mientras que los países árabes aportaron 37 mil millones de dólares, más petróleo

---

[15] Citado en "La decadencia de Estados Unidos: ¿Mito o realidad?", pp. 1-2.
[16] Citado en "The myth of America's decline".
[17] Ibídem, p. 6.
[18] Ibídem, p. 10.

barato. Los países ya mencionados no tuvieron la decisión y la voluntad estratégica para intervenir de manera más relevante. Dicha guerra demostró cuál es el poder de cada cual en los momentos de crisis.

El nuevo orden, "que no es un hecho, sino una aspiración y oportunidad", tienen como idea básica la seguridad colectiva. Bajo la aprobación del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, Estados Unidos buscará alianzas que favorezcan sus objetivos. Estos llevan implícitos la idea de democracia, una economía social de mercado, libre comercio internacional y algunos valores agregados, como accionar contra el narcotráfico y la preocupación por el entorno ecológico.

Esto implica la opción por un semimultilateralismo, o sea, los problemas serán resueltos a través de organizaciones internacionales, pero bajo liderazgo estadounidense. Indicativos de lo anterior son el presupuesto de Estados Unidos para 1992, el cual incrementa los fondos destinados a las operaciones de los bancos internacionales y de la ONU, y el interés por obtener un acuerdo satisfactorio en la Ronda de Uruguay del GATT, donde se pretende extender las reglas de este régimen a áreas tales como la agricultura, servicios, inversión, la protección de la propiedad intelectual y de los textiles.

Perfilando amenazas

Si resumimos los cambios de la década a partir del año 1990, distinguiendo la inclusión de los Estados europeos comunistas al mundo occidental, la integración económica de la Comunidad Europea, la distensión casi total del conflicto Este-Oeste, la tendencia al establecimiento de regímenes internacionales colectivos, la inclusión de la nueva imagen de un Tercer Mundo heterogéneo con un diálogo diferente Norte-Sur, podemos perfilar algunas posibles amenazas que enfrentará el sistema internacional.

La creciente cantidad de nuevos miembros tan heterogéneos ¿permitirá crear un nuevo orden internacional con este grado de diversidad nacional?

También podemos definir algunas subamenazas que emergerán en el próximo decenio debido a la aparición de ciertos indicativos. Una de ellas se identifica con la emigración, que cada vez adopta ribetes de ser más sucesiva, lo cual sugiere que se convertirá en algo permanente de no mediar algún cambio en la situación que la origina. Este fenómeno, percibido en el Perú, China, Centroamérica, la ex Alemania Oriental, Albania, la ex Unión Soviética y Yugoslavia, es un estado que plantea crisis política, económica y social, que son de carácter significativo. El desarrollo de las corporaciones transnacionales, que de la forma *home country* a la de *host country* y posiciones intermedias, con su gran despliegue de descentralización y diversificación, materializados a través de los *holdings*, con un creciente comercio intrafirmas pondrá en alerta a los Estados. Estos se verán obligados a favorecer intereses de sectores poderosos de la economía nacional, pero menos ágiles, generando una competencia en beneficio del bienestar. Por ende, habrá que tratar de seguir negociando con una autoridad política fragmentada que tendrá respuestas políticas nacionales a los desafíos, en la que esporádicamente aparezcan tensiones y afanes proteccionistas.

Hoffmann señala que "el mundo después de la guerra fría no se parecerá a ningún mundo del pasado".[19] A su juicio, ello debería permitir que los países avanzados concentraran sus esfuerzos en las condiciones sociales, económicas y políticas de un "sur" cada vez más diversificado. Los imperativos ecológicos, los problemas de presión de población de los pobres y refugiados requieren una serie de negociaciones que pondrían al alcance de los países en desarrollo amplios recursos mediante asistencia multilateral, con la participación de empresas privadas, a cambio de compromisos de protección ambiental, cuidado de la salud, energía eficiente, productividad agrícola y derechos humanos.

Según la ponencia de Hoffmann, el mundo debería ser un Gobierno policéntrico en el cual las potencias más significativas de cada región formaran un grupo de Gobierno central que permitiera reducir el advenimiento de la discontinuidad en los asuntos internacionales. Desde el punto de vista estructural, acota Hoffmann, la distribución de capacidades se prevé multipolar. Pero estos polos tendrán diferentes formas de poder —poder militar (soviéticos), económico y financiero (alemanes y japoneses), demográfico (chinos e indios), militar y económico (estadounidenses)— y diferentes productividades del poder. En este entorno, la utilidad del poder militar, sin menospreciarlo, es reducida, pero se avizora en el poder económico la herramienta más eficaz, por su capacidad de

[19] Citado en "A new world and its problems", pp. 120-122.

influir otorgando los bienes que otros necesitan.

Bajo este entorno internacional, al igual que Hoffmann, se coincide con la ponencia de Miles Kahler, de que "probablemente la acción unilateral estadounidense sea menos efectiva y las maniobras de un mercado libre de trabas pueden ser menos convenientes que la renovación de los mecanismos para la colaboración internacional".[20]

Al margen de algunas ponencias deseables, debemos finalizar acotando que se aprecian problemas de política económica interna estadounidense que harán más difícil a Estados Unidos su desenvolvimiento como potencia hegemónica, y por lo tanto una de las alternativas más viables sería la que hemos propuesto anteriormente. Pero se estima difícil, aunque deseable, que la cooperación y la amistad, por sí mismas, pongan fin a los conflictos. Hace más de dos mil años Platón escribió que "sólo los muertos han visto el final de la guerra" y nada hace presumir que lo ocurrido en estos dos últimos siglos refute esta aseveración.

Conclusiones

—El "milagro japonés" incluye el reconocimiento tácito de Japón como potencia económica, donde se vislumbra una intensificación de la interdependencia entre ese país y Estados Unidos. Los indicativos plantean el establecimiento de un bloque comercial en el Asia oriental, liderado económicamente por la potencia nipona.

La gestión implícita de Japón en la formación de un bloque asiático oriental en el Pacífico y las ponencias planteadas por la potencia mayor admiten la postura de que estamos frente a un nuevo régimen internacional.

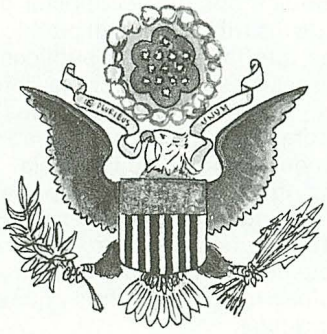
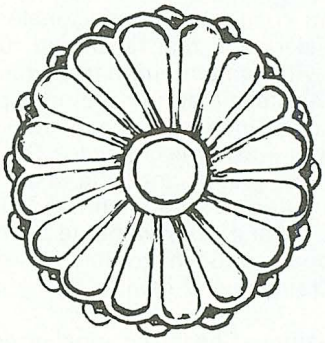
—El análisis del poder nacional de Estados Unidos, bajo la perspectiva de la teoría realista tradicional, en donde el poder del Estado está supeditado a la capacidad de transformación de los recursos, tanto naturales como humanos, económicos y políticos, y a su movilización en la oportunidad deseada, tiene ciertas limitaciones.

Esto aconseja complementarlas con varios recursos de poder, entre los cuales figura la capacidad para emplear y desarrollar las organizaciones internacionales que facilitarán persuadir a otras naciones que consideren los intereses de la potencia como sus propios intereses.

—Es previsible suponer que en un entorno internacional donde se mantenga una autoridad política fragmentada, que tendrá respuestas políticas nacionales a los desafíos, en los que ocasionalmente aparezcan tensiones y afanes proteccionistas, Estados Unidos adopte una conducta más proclive a las organizaciones internacionales para fomentar la colaboración internacional y contribuir al logro de los intereses estadounidenses.

BIBLIOGRAFIA

— **Aho C., Michael** y **Stokes, Bruce**: "The year the world economy turned", en *Foreign Affairs*, vol. 70 N° 1, 1991.
— **Bergsten C., Fred**: "The world economy after the Cold War", en *Foreign Affairs*, vol. 69 N° 3, 1990.
— **Durán, Roberto**: "La corriente funcionalista en la Teoría de las Relaciones Internacionales", en *Revista de Ciencia Política* N° 3, Santiago, 1980.
— **Gilpin, Robert**: *The political economy of international relations*, Princeton University Press, New Jersey, 1987.
— **Hoffmann, Stanley**: "A new world and its problems", en *Foreign Affairs*, vol. 69 N° 4, 1990.
— **Ikle, Charles Fred** y **Nakanishi, Terumasa**: "Japan's grand strategy", en *Foreign Affairs*, vol. 69 N° 3, 1990.
— **Hughes E., Charles**: *The pathway of peace*, Harper, New York, 1925.
— **Kahler, Miles**: "The international political economy", en *Foreign Affairs,* vol. 69 N° 4, 1990.
— **Kennedy, Paul**: *Auge y caída de las grandes potencias*, Plaza y Janés Editores, Barcelona, 1989.
— **Keohane O., Robert**: *Después de la hegemonía: Cooperación y discordia en la política económica mundial*, G. E. L., Buenos Aires, 1988.
— **Keohane O., Robert** y **Nye S., Joseph**: *Poder e interdependencia: La política mundial en transición*, G. E. L., Buenos Aires, 1988.

[20] Citado en "The international political economy", p. 150.

— **Krasner D., Stephen**: *International regimes*, Cornell University Press, Ithaca, New York, 1983.
— **Nau R., Henry**: "La decadencia de Estados Unidos: ¿Mito o realidad?", en *The George Washington Magazine,* The George Washington University Press, Washington, 1990. "The myth of America's decline", *The New York Times Review of Books*, New York, 1990.
— **Nye Jr., S. Joseph**: "La transformación del poder mundial", en *Facetas* Nº 90.4/90, Editorial U.S. Informations Agency, Washington, 1990.
— **Moran H., Theodore**: "International economics and national security", en *Foreign Affairs*, vol. 69 Nº 5, 1990.
— **Powell, Bill**: "Sayonara America", en *Newsweek* de 5 de agosto de 1991.
— **Puchala J., Donald** y **Coate A., Roger**: "The Academic Council on the U.N. System", en *Reports & Papers*, 1988-2, 1988.
— **Rosecrance, Richard**: "El futuro de los Estados Unidos: Una época de renovación", en *Facetas* Nº 93.3/91, Editorial U.S. Informations Agency, Washington, 1991.
— **Tomassini, Luciano**: *Teoría y práctica de las relaciones internacionales*, Ed. Pontificia Universidad Católica de Chile, Santiago, 1989.
— *National security strategy of The United States*. The White House, agosto de 1991.