

Estados Unidos o el último Estado hegemónico

*El poder en la era
del ascenso y
la consolidación
del resto del mundo*

SANDRA BORDA G.

Hace una década, se hablaba de la consolidación del poder estadounidense y de un mundo unipolar controlado desde Washington. Pero pocos años después, la narrativa del declive de Estados Unidos se ha difundido y fortalecido. Hoy, en el sistema internacional, los debates entre declinistas y antideclinistas tienen un tono más político que académico; se recoge evidencia de manera selectiva para sostener una posición o la otra, y en ambos casos prima una versión poco sofisticada de lo que es el poder y de cómo este evoluciona en el orden internacional. Vivimos en un sistema en transición, que está lejos aún de constituir un tablero de juego claro y estable.

El debate sobre el declive (o no) del poder estadounidense no es nuevo: a finales de la década de 1950 parecía haber evidencia firme de que la Unión Soviética le estaba ganando la Guerra Fría a Estados Unidos y, en los años 80, las sospechas de un mundo dominado por Japón también provocaron angustias a la potencia del Norte¹. Por el contrario, hace apenas una década varios observadores hablaban de la consolidación de la primacía estadounidense y de un mundo unipolar controlado por EEUU²: Paul Kennedy insistía en que

Sandra Borda G.: doctora en Ciencia Política por la Universidad de Minnesota. Codirige el Centro de Estudios Estadounidenses (CEE) y es profesora asociada del Departamento de Ciencia Política de la Universidad de Los Andes (Bogotá).

Palabras claves: política exterior, economía, educación, política, cultura, declive, América Latina, Estados Unidos.

1. Mark Mardell: «Will the Rise of the Rest Mean the Decline of the US?» en *BBC News, US & Canada*, 28/4/2013, <www.bbc.co.uk/news/world-us-canada-22319136>, fecha de consulta: 30/4/2013.

2. Para una reseña interesante sobre los argumentos «declinistas» y «antideclinistas» durante el debate en la década de los 80, v. Samuel Huntington: «The us-Divide or Renewal» en *Foreign Affairs* vol. 67 N° 2, invierno de 1988, pp. 76-96. Según Huntington, la de los 80 fue la quinta ola de declinismo desde la primera, iniciada en los 50, que resultó del lanzamiento de misiles por parte de la URSS y la puesta en órbita del Sputnik.

nunca antes en la historia había habido semejante nivel de disparidad entre un hegemon y el resto del mundo; varios analistas aseveraban que ninguna potencia había acumulado semejante cantidad de poder militar, económico, tecnológico, cultural y político. Fareed Zakaria hablaba de un nivel comprensivo de unipolaridad solo comparable al de Roma en la época del Imperio³.

Pero hoy la narrativa del declive de EEUU se ha fortalecido y en algunos ámbitos se ha hecho prácticamente dominante. Se ha vuelto un lugar común empezar los escritos y análisis sobre la naturaleza del sistema internacional con una sentencia sobre el debilitamiento de la potencia del Norte. Sin embargo, es inevitable preguntarse si tiene sentido hablar de una transición tan drástica –de la primacía al declive– en menos de una década. Probablemente no. Y, de hecho, en este ensayo intentaré demostrar que el debate sobre la posición de poder de EEUU hoy, en el orden internacional, es más una discusión política que académica, en la que se recoge evidencia selectivamente para apoyar a un bando o al otro –los que denomino «declinistas» y los «antideclinistas»–, y prima una versión poco sofisticada de lo que es el poder y de cómo evoluciona en el sistema internacional.

Es claro que la crisis económica iniciada en 2008 y las dificultades que ha tenido el gobierno estadounidense en su intento por articular un proceso de recuperación rápido y sostenible incrementan la percepción del declive entre la opinión pública y los analistas. La prueba fehaciente de esta percepción es que entre 60% y 70% de los estadounidenses creen que su país, en efecto, está en declive⁴. Sin embargo, un análisis del papel de EEUU en el mundo debe ir más allá de las percepciones y la intuición. Como demuestro a continuación, la tarea de quienes han participado en este debate hasta ahora ha sido la de proveer evidencia selectiva para alimentar estas percepciones de declive o las versiones que se resisten a esta lectura, pero no están (ni podrían estarlo) en condiciones de sacar conclusiones rigurosas sobre la distribución de poder global y el estatus estadounidense sobre la marcha de la coyuntura. El actual es un sistema en transición y lejos está de constituir un tablero de juego claro y estable.

Comenzaré el texto con una reseña breve y que no constituye una síntesis exhaustiva de lo que han dicho todos aquellos que han participado en este debate, en la que organizo los argumentos de acuerdo con los ejes centrales

3. Robert Kagan: «Not Fade Away» en *The New Republic*, 11/1/2012, <www.newrepublic.com/article/politics/magazine/99521/america-world-power-declinism>, fecha de consulta: 27/5/2013.

4. Mark Urban: «Is the United States an Empire in Decline?» en *BBC News Online, US & Canada*, 20/9/2012, <www.bbc.co.uk/news/world-us-canada-19667754>, fecha de consulta: 7/5/2013.

de la conversación: económico, educativo, cultural, militar y político; luego, reseño la discusión entre las causas internas y externas del declive. Por último, intento contribuir con algunas herramientas de análisis que pueden ser útiles para llevar a cabo esta discusión en una forma más ordenada y rigurosa, cuando finalmente sea posible entender y analizar una configuración más estable del sistema internacional.



Aquellos que debaten la tesis del declive económico estadounidense sugieren que la recuperación de EEUU después de la crisis económica de 2008 ha sido mejor, más rápida y más consistente de lo que muchos esperaban⁵. Daniel Gross sugiere que el mercado bursátil estadounidense se ha duplicado desde marzo de 2009, que la economía ha retornado a su pico más alto en 2007 y que actualmente está creciendo a una tasa de 3% anual, mucho más rápido que en cualquier otro país desarrollado. El sector privado también emergió de la crisis, según este mismo analista, más equipado para cumplir con sus obligaciones, para ahorrar, invertir, gastar y crecer. De hecho, las ganancias antes de impuestos crecieron de 1,25 billones de dólares en 2008 a 1,8 billones en 2010, y a 1,94 billones en 2011. Adicionalmente, del último trimestre de 2008 al último trimestre de 2009 la productividad creció 5,4%, y 4,1% en 2010. La inversión extranjera directa creció de 135.000 millones de dólares en 2009 a 194.000 millones en 2010, y se mantuvo en 155.000 millones de dólares durante los primeros tres trimestres de 2011. Finalmente, en materia de empleo, desde febrero de 2010 el sector privado, que provee 83% de los puestos de trabajo en ese país, ha añadido cerca de 4,1 millones de empleos, a un promedio de 160.000 al mes.

Otros afirman que la economía estadounidense sigue siendo la más grande del mundo, con un PIB de casi 16 billones de dólares y un PIB per cápita de 50.000 dólares, solo superado por 10 países, en su mayoría pequeños. Los recursos naturales estadounidenses también superan de lejos los de otros países grandes de todo el mundo: la superficie de tierra arable es cinco veces la de China y el doble de la de Brasil; los avances en *fracking* y excavación horizontal han habilitado la explotación de grandes reservas de petróleo y gas natural; la Agencia Internacional de Energía (AIE) predice que EEUU será el productor

5. Daniel Gross: «Myth of Decline: us is Stronger and Faster than Anywhere Else» en *The Daily Beast*, 30/4/2012, <www.thedailybeast.com/newsweek/2012/04/29/myth-of-decline-u-s-is-stronger-and-faster-than-anywhere-else.html>, fecha de consulta: 30/4/2013.

más grande de petróleo en 2020⁶. Adicionalmente, en pocas partes del mundo tres factores claves para el avance de la economía se conjugan como lo hacen en EEUU: allí hay garantías para la propiedad privada de los individuos, el sistema financiero es viable en su forma actual, y la deuda –pública y privada– sigue un camino de sostenibilidad⁷.

Sin embargo, los argumentos de los declinistas en el campo económico también son fuertes: EEUU es la economía más grande del mundo, pero también la más endeudada⁸. Como si esto fuera poco, varios sectores de la economía de ese país se encuentran en un estado preocupante: el sector manufacturero

representa menos de 11% del PIB (mientras que representaba cerca de 30% durante el gobierno de Richard Nixon, 1969-1974), el sector servicios no constituye una parte significativa de las exportaciones y el déficit es de entre 3% y 5% del PBI, mientras que constituía menos de 0,5% al inicio de la década de 1970.

Adicionalmente, aunque la economía haya crecido de manera parcial, los declinistas argumentan que uno de los ámbitos en los que el deterioro del poder estadounidense es más evidente es el de la infraestructura. De acuerdo con la Administración Federal de Carreteras, uno de cada cuatro de los más de 600.000 puentes que hay en EEUU es inadecuado (no apto para uso) o demasiado viejo. El país debería invertir cerca de 225.000 millones de dólares al año de aquí a 2050 para tener una infraestructura moderna y adecuada; esto es, 60% más de lo que invierte hoy en día⁹. En términos generales y de acuerdo con el Foro Económico Mundial, en 2012 la infraestructura estadounidense solo logró posicionarse en el puesto 25 en el mundo, «a duras penas puede pensarse en esto como un estatus de superpoder»¹⁰.

Los argumentos de los declinistas en el campo económico también son fuertes: EEUU es la economía más grande del mundo, pero también la más endeudada ■

6. Robert Samuelson: «Is America in Decline?» en *The Washington Post*, 27/1/2013, <http://articles.washingtonpost.com/2013-01-27/opinions/36583661_1_natural-gas-oil-and-gas-boom-strongest-economy>, fecha de consulta: 30/4/2013.

7. Simon Johnson: «Will 2013 Mark the Beginning of American Decline?» en *Bloomberg*, 23/12/2013, <www.bloomberg.com/news/2012-12-23/will-2013-mark-the-beginning-of-american-decline.html>, 30/4/2013.

8. M. Mardell: ob. cit.

9. Staff de *Der Spiegel*: «Divided States of America: Notes on the Decline of a Great Nation» en *Spiegel Online*, 11/5/2012, <<http://www.spiegel.de/international/world/divided-states-of-america-notes-on-the-decline-of-a-great-nation-a-865295.html>>, fecha de consulta: 30/4/2013.

10. William C. Martel: «For America, Decline is a Choice» en *The Diplomat*, 15/3/2013, <<http://thediplomat.com/2013/03/15/for-america-decline-is-a-choice/>>, fecha de consulta: 30/4/2013.

En materia educativa, los defensores de las tesis antideclinistas insisten en que desde 1972 el número de estudiantes extranjeros se ha incrementado cada año, con la excepción de los tres años posteriores a los ataques del 11 de septiem-

Adicionalmente, EEUU lleva adelante la mayor cantidad de investigaciones (31% del total global en 2012) y cuenta con las mejores universidades (29 de las mejores 50, de acuerdo con un ranking británico) ■

bre. Un récord de 690.923 estudiantes extranjeros se matriculó en universidades estadounidenses durante el año académico 2009-2010, de acuerdo con el Instituto de Educación Internacional¹¹. Adicionalmente, EEUU lleva adelante la mayor cantidad de investigaciones (31% del total global en 2012) y cuenta con las mejores universidades (29 de las mejores 50, de acuerdo con un ranking británico)¹². Según

Jerry Bowyer, el ambiente estadounidense es mucho más favorable a la innovación comparado con el que existe en otros países desarrollados, y eso explica que 133 de las primeras 500 compañías multinacionales según *Fortune* tengan sus oficinas principales en EEUU¹³.

Como es de esperar, los declinistas también cuentan con argumentos contundentes en este campo: cerca de 1,3 millones de estudiantes estadounidenses abandonan la escuela secundaria cada año y el sistema universitario, tanpreciado por los antideclinistas, es simplemente imposible de pagar para muchos estadounidenses. Cada año las universidades incrementan sus matrículas, en parte gracias al cada vez más escaso apoyo gubernamental: «De hecho, estados como California ahora gastan más dinero en prisiones que en universidades»¹⁴. Finalmente, los graduados de universidades y *colleges* en EEUU deben actualmente un total de 1 billón de dólares en préstamos estudiantiles, lo que sobrepasa el total del consumo de tarjetas de crédito en el país. Es apenas obvio, entonces, que la perspectiva de adquirir semejante deuda disuada a muchos de ingresar en el sistema de educación universitaria disponible¹⁵.

Para muchos, uno de los espacios donde el dominio de EEUU es claro es el cultural, e insisten en la necesidad de no subestimar la importancia del de-

11. D. Gross: ob. cit.

12. R. Samuelson: ob. cit.

13. J. Bowyer: «An America in Decline Literally Becomes the 'New' Great Britain» en *Forbes*, 27/3/2013, <www.forbes.com/sites/jerrybowyer/2013/03/27/an-america-in-decline-literally-becomes-the-new-great-britain/>, fecha de consulta: 30/4/2013.

14. Staff de *Der Spiegel*: ob. cit.

15. *Ibíd.*

nominado *soft-power*. Aquí los argumentos van desde lo más *light*: importa que abuelos y niños, jihadistas y dictadores usen jeans; hasta la difusión de fenómenos culturales como el rap y el rock, el dominio de la lengua inglesa en escenarios internacionales y el dominio de Hollywood y la cultura pop¹⁶. Pero estas ideas, todas ellas, simplemente sentencian que la hegemonía cultural estadounidense está lejos de estar debilitada. No en vano, según una encuesta de Gallup en 151 países, 23% de los entrevistados señalaron EEUU como la primera opción en caso de salir de sus países de origen, y calificaron al Reino Unido como la segunda opción, con un 7% de favorabilidad¹⁷.

El *Spiegel*, sin embargo, cita otros estudios y arguye que inmigrantes altamente calificados de la India y China contemplan cada vez menos EEUU como una opción para su futuro profesional¹⁸. Además, los altos niveles de crimen violento, la epidemia de obesidad, la adicción a la pornografía y las drogas y el uso exagerado de energía pueden ser muestras de un estado avanzado de decadencia cultural en ese país¹⁹. La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) y la Organización Mundial de la Salud (OMS) aseguran, además, que EEUU ocupa el puesto 27 en expectativa de vida, 18 en diabetes y primero en obesidad²⁰.

El bando antideclinista arguye que un espacio adicional en donde el poder de EEUU continúa siendo fundamental e incomparable es el militar. La potencia del Norte gasta más en defensa que lo que gastan juntos los 20 países que la siguen en la lista de aquellos con mayor gasto militar en el mundo, y ello, por supuesto, es una fuente de su primacía en este ámbito²¹. De hecho, no ha habido declive en la capacidad militar estadounidense, y el gasto actual en defensa es de aproximadamente 600.000 millones de dólares al año. Este gasto, sin embargo, representa menos de 4% del PIB anual. Las fuerzas terrestres y marítimas están equipadas con el armamento más avanzado y las tropas de este país son de las más experimentadas en

16. M. Mardell: ob. cit.

17. R. Samuelson: ob. cit.

18. Staff de *Der Spiegel*: ob. cit.

19. Larry Elliot: «Decline and Fall of the American Empire» en *The Guardian*, 6/6/2011, <www.guardian.co.uk/business/2011/jun/06/us-economy-decline-recovery-challenges>, fecha de consulta: 30/4/2013.

20. Fareed Zakaria: «Are America's Best Days Behind Us?» en *Time*, 3/3/2011, <www.time.com/time/magazine/article/0,9171,2056723,00.html>, fecha de consulta: 30/4/2013.

21. Pierre Guerlain: «American Decline: The us Shoots Itself in the Foot» en *Huffington Post*, 30/4/2013, <www.huffingtonpost.com/pierre-guerlain/american-decline-denial_b_2481036.html>, fecha de consulta: 30/4/2013.

combate. El poder naval estadounidense continúa siendo predominante en cada región del mundo²². Sin embargo, según los críticos, esta superioridad militar también provoca un fenómeno de sobreexpansión que no solo afecta negativamente la imagen de este país en el mundo, sino que le impide invertir más en educación, transporte, bienestar social y otras prioridades de carácter interno.

Finalmente, en el ámbito político, la inhabilidad de Washington para tomar decisiones debido al constante enfrentamiento entre demócratas y republicanos es interpretada como una debilidad intrínseca de las instituciones políticas estadounidenses²³. Muchas leyes no se han siquiera sometido a votación en el Congreso porque los republicanos, durante la era Obama más que antes, amenazan con el uso o usan de hecho el *filibuster*²⁴ para retrasar las votaciones y ejercer un obstruccionismo sin precedentes en la historia del país. En los últimos cinco años, los republicanos han usado el *filibuster* 385 veces, la misma cantidad de veces que fue usado durante las siete décadas entre la Primera Guerra Mundial y el final de la administración del presidente Ronald Reagan en 1989²⁵. El impacto de este ambiente polarizado ha sido claro en la política exterior, debilitando la posición internacional como potencia: en la actual coyuntura, es imposible conducir el comportamiento internacional del país sobre la base de

**Para algunos analistas,
el factor explicativo clave de
la crisis por la que atraviesa la
potencia del Norte es interno,
mientras que para otros es el
resultado de drásticos cambios
en el sistema internacional ■**

un acuerdo bipartidista, y hay divisiones en casi todas las dimensiones de la política; la habilidad de hablar y actuar con una sola voz se debilita todos los días en las instituciones públicas estadounidenses²⁶.

Otro eje sobre el cual se puede ubicar el debate acerca del declive del poder estadounidense se vincula a las causas: para algunos analistas,

el factor explicativo clave de la crisis por la que atraviesa la potencia del Norte es interno, mientras que para otros es el resultado de drásticos cambios en el sistema internacional.

22. R. Kagan: ob. cit.

23. P. Guerlain: ob. cit.

24. El *filibuster* es un tipo de procedimiento parlamentario que extiende el debate alrededor de un proyecto de ley, permitiendo a uno o más congresistas demorar o evitar que se lleve a cabo la votación correspondiente.

25. Staff de *Der Spiegel*: ob. cit.

26. W. Martel: ob. cit.

En el primer bando, Andrew Bacevich afirma que la crisis estadounidense es, a su vez, resultado de la articulación de tres crisis: económica-cultural, política y militar, y todas ellas son provocadas por los mismos ciudadanos estadounidenses²⁷. En materia económica y cultural, en EEUU se ha desarrollado una espiral de consumismo que ha provocado una profunda dependencia de recursos energéticos y de otros tipos. La libertad es asociada con el derecho a consumir (incluso lo innecesario), y esto no solo resulta en dilapidación y desperdicio, sino también en la aparición de una gran brecha entre las demandas de la sociedad y los medios disponibles para satisfacerlas. En el plano político, el país ha transitado hacia lo que Bacevich denomina el «presidencialismo imperial». La centralización de poder en el Ejecutivo ha distorsionado el sistema de pesos y contrapesos y ha debilitado no solo los demás poderes públicos, sino también la autonomía de los estados de la Unión. El resultado ha sido que el establecimiento político se ha tornado disfuncional y permanece desconectado de las necesidades del americano promedio. Finalmente, la crisis militar es el resultado de tres ilusiones que nutrieron una versión equivocadamente optimista de la eficacia de las fuerzas militares estadounidenses: se asumió que las Fuerzas Armadas habían logrado ser más precisas y potencialmente más humanas, capaces de llevar a cabo ataques semiquirúrgicos sin producir daños colaterales; se consideró que se había logrado un consenso entre civiles y militares respecto a los casos en los que debería haber intervenciones armadas, y que se escogerían solo aquellos en los que se pudiera ganar de manera decisiva y eficaz; y al fin, después de los años divisivos en los que transcurrió la Guerra de Vietnam, se asumió que la polarización se había superado y que hoy el respaldo social a las Fuerzas Armadas es incuestionable. Todo ello llevó a Washington a comportarse sobre la base de premisas equivocadas, y la falta de cálculo es lo que en definitiva produjo el declive.

Mientras Bacevich sugiere que el declive estadounidense es un mal autoinfligido, Fareed Zakaria insiste en hablar del surgimiento de «los otros» como causa esencial de la decadencia del poder de EEUU²⁸. Según este analista, a pesar de que el predominio político-militar se mantiene, en las dimensiones industrial, financiera, educativa, social y cultural, la distribución de poder en el ámbito internacional está cambiando rápidamente y apartándose de forma contundente del dominio estadounidense. El «resto» del mundo que está

27. A.J. Bacevich: *The Limits of Power: The End of American Exceptionalism*, Metropolitan Books, Nueva York, 2009.

28. F. Zakaria: *The Post-American World*, W.W. Norton & Company, Nueva York, 2012, pp. 8-9.

emergiendo no solo está constituido por nuevos Estados poderosos (China, Brasil y la India, para citar algunos ejemplos), sino también por actores no estatales que, empoderados, contribuyen a erosionar la centralización, jerarquía y control que ejerció durante varias décadas EEUU. A ojos de Zakaria, no hay mucho que este país hubiese podido hacer en este escenario; el declive no es, desde su punto de vista, autoinfligido, sino más bien inevitable.

Es posible que estas dos lecturas, la de Bacevich y la de Zakaria, no se contrapongan necesariamente. Sin embargo, sobre la base de estas dos aproximaciones no es posible llegar a una conclusión sobre cuál de los dos argumentos tiene mayor poder explicativo, en la medida en que ambos autores seleccionan con destreza la evidencia que sostiene sus propias premisas. La literatura sobre el declive del poder estadounidense desde ambas orillas –defensores y detractores– parece más concentrada en sustentar respuestas concebidas a priori, que en dejarse sorprender con un argumento distinto que resulte de un interés genuino por observar y analizar el impacto del cambio en la distribución de poder en el nivel internacional. La preocupación parece ser más bien mantener y defender una posición política motivada por el nacionalismo en una orilla, o por el antiamericanismo en la otra, y no construir respuestas rigurosas a las preguntas sobre la dinámica propia del sistema internacional y el papel que EEUU ocupa en él.



Lo que el anterior debate revela es, justamente, que no hay evidencia contundente y decisiva a favor de ninguna de las dos tesis, la declinista o la antideclinista.

**No hay evidencia contundente
 y decisiva a favor de
 ninguna de las dos tesis, la
 declinista o la antideclinista.**

**Es difícil hoy llegar a una
 conclusión certera sobre el
 estatus actual de EEUU ■**

A diferencia de lo que ocurrió en otras coyunturas históricas, es difícil hoy llegar a una conclusión certera sobre el estatus actual de EEUU en el sistema internacional. De hecho, y como lo he sugerido antes, el debate en su forma actual más parece una discusión política que un esfuerzo analítico por descifrar en qué forma ha cambiado el papel estadounidense en el mundo. Pero además de la

debilidad de la evidencia empírica y la arbitrariedad con que se escogen y presentan los datos en esta discusión, hay premisas básicas sobre la forma en que el poder hegemónico debe y puede ser entendido en el nivel internacio-

nal que es preciso cuestionar para construir una conversación más completa sobre este tema.

En primer lugar, ni en esta ni en ninguna otra coyuntura, el poder de EEUU o de cualquier otro actor internacional debería ser medido en términos absolutos. La pregunta no es si la potencia cuenta o no con mayor poderío económico o militar que el resto de los actores del sistema internacional. La cuestión clave aquí tiene que ver con la capacidad del Estado de transformar este poder puramente material en influencia o en liderazgo. Por esta razón, importa muy poco si la distribución del poder económico o militar a escala internacional ha cambiado sustancialmente, en la medida en que esta transformación no se traduzca en cambios en la habilidad de EEUU (o cualquier otro Estado que desafíe la preponderancia de la principal potencia global) de usar ese poder para lograr lo que quiere a un costo bajo (preferiblemente, a través de la disuasión y no a través del uso real del poder material).

Pero asumir que el poder debe ser analizado desde un punto de vista relacional y no solo absoluto implica mucho más que simplemente observar cómo el poder material se transforma en influencia. Significa también que las transformaciones en el poder de un Estado deben ser vistas desde su perspectiva y desde la de aquellos actores sobre los cuales se ejerce ese poder. Los denominados «Estados débiles» no son simples receptores de la coerción o la influencia de los poderosos, sino que también tienen la habilidad de cambiar sus estrategias y reformular su reacción frente a la influencia del Estado poderoso. Para ponerlo en otros términos, la influencia de un Estado poderoso puede estar en declive cuando naciones más débiles deciden optar por balancear su poder o por resistirlo en formas variadas, en vez de simplemente alinearse y sujetarse de manera voluntaria a su influencia. Así, la cuestión del poder de EEUU debe discutirse desde el punto de vista comparativo y tomando como unidades de análisis, al menos, las regiones. De nuevo, discutir el poder de la potencia en abstracto no conduce a ningún tipo de conclusión sobre la naturaleza de sus relaciones con el resto del mundo ni sobre la medida en que esas relaciones se han transformado en la actual coyuntura.

Por ejemplo, y solo para usar el caso latinoamericano: pensar que el giro hacia la izquierda político e ideológico de varios países de la región y el consecuente uso de un discurso más crítico o revisionista (con variaciones en grado e intensidad) sobre el poder estadounidense en el área latinoamericana es un resultado del declive de ese poder es darle demasiado crédito a Washington

y muy poco a los países de la región. Un análisis más completo no solo debería incorporar el declive estadounidense como variable explicativa, sino que, necesariamente, debería otorgarles más agencia a los gobiernos latinoamericanos y entender su revisionismo como algo que va más allá de una reacción automática a lo que pasa en el Norte. ¿Por qué no contemplar, por ejemplo, una hipótesis sobre las transformaciones políticas, económicas y sociales internas de los países de la región como un factor determinante del cambio de actitud hacia EEUU?

Otra falla monumental de los análisis que enfatizan el poder absoluto y no el relacional consiste en asumir que antes del supuesto declive estadounidense, por lo menos en el caso latinoamericano, la región era un escenario de alineamiento irreflexivo con Washington y que las tensiones y la resistencia eran prácticamente inexistentes. Quienes sugieren que América Latina ya no es el «patio trasero» de EEUU asumen equivocadamente que alguna vez lo fue, en masa, sin diferencias ni tensiones. Se da por sentado, en otras palabras, que Washington siempre logró sus propósitos en la región y que ahora ya no lo hace. Y la verdad es que, y aquí la evidencia histórica abunda, ni siquiera en lo más álgido de la Guerra Fría, cuando América Latina fue definida y entendida como la zona de influencia por excelencia de la gran potencia, este fue el caso. De hecho, la Organización de Estados Americanos (OEA) fue el escenario, en muchas ocasiones, de enfrentamientos fuertes entre algunos países de la región y el interés estadounidense; distó de ser, en varias de las discusiones sobre temas cruciales para el hemisferio, el denominado «Ministerio de las Colonias», como peyorativamente se la bautizó.

Por otro lado, un mayor nivel de restricción en el ejercicio del poder en el escenario internacional no necesariamente significa su disminución o declive. Lo que eventualmente puede estar sucediendo es que estemos transitando hacia un mundo en el que las normas y las instituciones internacionales son más importantes que antes, gracias, en parte, al poder que les han delegado los países miembros y al poder que ellas mismas han desarrollado como burocracias²⁹. Las organizaciones internacionales están hoy más que antes en condiciones de ponerle talanqueras al comportamiento de los Estados, incluso al comportamiento de los poderosos. Esta nueva situación no

29. Sobre la forma en que las organizaciones internacionales adquieren cierto nivel de autonomía frente a sus Estados miembros, v. Michael Barnett y Martha Finnemore: *Rules of the World: International Organizations in Global Politics*, Cornell University Press, Ithaca, 2004.



necesariamente atenta contra el poder de EEUU, en la medida en que ha sido este mismo país el que lideró parcialmente el proceso de formación de esta red normativa e institucional internacional³⁰. Este fenómeno de densificación de las redes normativas e institucionales internacionales puede explicar la percepción que tienen algunos de que EEUU hoy tiene menos control o menos capacidad de moldear el devenir internacional a su propio antojo. En realidad, es posible que ningún Estado tenga ya esa facultad, y que lo que estemos presenciando sea un escenario cercano a la posthegemonía.

De hecho, hay evidencia de que el sistema internacional puede haber ascendido, al menos modestamente, en la curva de aprendizaje que lo guía hacia el autogobierno: a pesar de las noticias que recibimos todos los días, la guerra como ejercicio global se ha reducido en 60% desde mediados de la década de 1980, y algunos analistas sugieren que el actual es probablemente uno de los momentos más pacíficos en la existencia de nuestra especie³¹. Luego, no hay que descartar la posibilidad de que estemos ante un cambio sistémico fundamental, ante un escenario en el que la hegemonía sin restricciones no sea ya una opción; pero es necesario revisar más evidencia para conducir esta discusión.

Es preciso decir, sin embargo, que la proliferación de instituciones y normas internacionales de la que hablo es bien distinta de lo que Zakaria denomina «difusión de poder de los Estados a otros actores». Para este analista, el efecto es totalmente contrario: «los grupos e individuos han sido empoderados y la jerarquía, centralización y el control están siendo amenazados». Luego sugiere que «en la medida en que el número de jugadores –gubernamentales y no gubernamentales– crece y el poder y la confianza de cada uno se incrementan, la posibilidad de acuerdos y acción común se reduce»³². Mi argumento hace referencia a una delegación voluntaria de poder por parte de los Estados a las organizaciones internacionales que obedece a un cálculo claro de opciones: lograr sus objetivos como Estados a través de la institucionalidad internacional a veces implica un costo menor que hacerlo unilateralmente. En este proceso, y casi como efecto colateral, la gobernanza global termina fortalecida y no debilitada, como sugiere Zakaria.

30. Para una reflexión interesante sobre este proceso, v. John Ikenberry: *After Victory: Institutions, Strategic Restraint, and the Rebuilding of Order After Major Wars*, Princeton University Press, Princeton, 2000.

31. F. Zakaria: *The Post-American World*, cit., pp. 8-9.

32. *Ibid.*, pp. 5 y 34.

En síntesis, la discusión sobre el declive (o no) del poder estadounidense es todavía apresurada y, por tanto, no logra conclusiones decisivas sobre el papel de la potencia en el mundo en que vivimos hoy. Pero una vez superado el momento de transición y asentadas las fuerzas y tendencias internacionales, sí será preciso reflexionar sobre las transformaciones no solo en materia de hegemonía, sino, más importante aún, en las formas de ejercer poder a escala global. Un mundo cada vez más complejo exige que el debate sobre su funcionamiento sea, igualmente, cada vez más sofisticado. ☒

PÁGINAS

Junio de 2013
Lima
Nº 230

ARTÍCULOS: Un Papa en la estela de Aparecida, **Ernesto Cavassa, sj**. La teología latinoamericana y caribeña. Trayectoria y perspectivas, **Gustavo Gutiérrez**. Evangelizar en la ciudad. Pequeñas reflexiones, **Andrés Gallego**. Concilio Vaticano II. Carisma, diálogo y desafío. Lectura sociológica de un acontecimiento eclesial, **Imelda Vega-Centeno B**. Valorando la vida cotidiana. Resultados de la encuesta mundial de valores en el Perú, **Catalina Romero**. Los otros y el sentido del yo, **Gonzalo Gamio Gehri**. «En ti el huérfano encuentra compasión», **Jon Sobrino**. Javier Diez Canseco. Un hombre coherente. Ecología y teología. Retiro curso de teología 2013, **Luis Fernando Crespo**. Discurso del papa Francisco sobre el sistema financiero. Las nuevas santas nos invitan a la fidelidad y a ver a Jesús en los débiles, **Papa Francisco**. La cruz revela la ternura de Dios por el hombre, **Mons. Salvador Piñeiro**. Construir un futuro nuevo. Comunicado de la Hoac y Joc de España ante el 1º de mayo.

Edita y distribuye Centro de Estudios y Publicaciones, Camilo Carrillo 479, Jesús María – Apdo. 11-0107 – Lima 11, Perú. Tel.: (511) 4336453 – Fax: (511) 4331078. Correo electrónico: <paginas-cep@amauta.rcp.net.pe>. Página web: <www.cep.com.pe>.