

El diseño estratégico de la política en Estados Unidos en la década de los noventa

Alejandro Favela*

La década de los noventa es para los Estados Unidos un periodo de definiciones, en contextos no perfectamente claros y tampoco del todo favorables. Estados Unidos, tras la era Reagan tiene que ajustar cuentas con la realidad y enfrentar situaciones que en el orden económico le exigen productividad, eficiencia y disciplina, y que en el ámbito político le plantean retos de reorientación a su política exterior. El mundo ya no es el de la posguerra, ni Estados Unidos tiene la capacidad definitoria que otrora le caracteriza.

La economía norteamericana enfrenta tres problemas básicos que caracterizan a su sistema productivo; el déficit fiscal, los desequilibrios de su balanza comercial y su rezago en productividad industrial.¹ Estos tres elementos reflejan la parte de la economía estadounidense que requiere ajustes macro económicos, a fin de ser competitiva otra vez. En términos generales, USA, en 1960 producía el 25.9 por ciento del producto bruto mundial y en 1980 su participación había descendido al 21.5 por ciento. Esto significa que los ritmos de crecimiento de la economía de Europa occidental, Japón, América Latina y de los tigres orientales fue más acelerada que el propio ritmo de crecimiento de la economía estadounidense, y también que el volumen de la producción mundial aumentó, dando como resultado que la participación de los Estados Unidos

en la producción mundial disminuyera en términos relativos.² Sin embargo, el hecho político es que la conformación del mundo de la posguerra en su diseño político se cifró en que Estados Unidos era la economía preponderante en el mundo y ahora, si bien sigue siendo en términos de Estado-nación la mayor economía del orbe, Europa y Asia del Este son factores económicos de gran peso en las decisiones financieras y por ende, políticas del planeta.

El mundo político de la posguerra se diseñó con dos super potencias rivales y hegemónicas en su propia área de influencia. Tras la perestroika y la desaparición de los países del socialismo real como satélites soviéticos y los propios cambios en la Unión Soviética, el diseño estratégico de la política exterior estadounidense tiene que reajustarse, dado que el mundo cambió y ser superpotencia conlleva nuevas tareas en nuevas circunstancias.

Así tenemos que de los temas de guerras totales, esto es enfrentamientos nucleares entre la URSS y Estados Unidos, los militares y estrategas de Washington tienen que diseñar políticas para conflictos de baja intensidad como las suscitadas en centroamérica a lo largo de la década pasada. Así mismo tienen que diseñar estrategias de despliegue rápido para contrarrestar ridículos como el de la toma de la embajada de Estados Unidos en Irán en 1979, esto se ensayó en Granada y fue un éxito publicitario en Panamá. Pero los conflictos de

* Secretario técnico de la Coordinación de Ciencia Política, FCPyS.

¹ Véase para un tratamiento más extenso. Favela, Alejandro, "Un análisis de la política exterior norteamericana en la era Reagan", *Estudios Políticos* núm. 5, 1991.

Relaciones Internacionales, vol. XIV, núm. 53, enero-abril, 1992, UNAM.

² Véase Maddison, Angus, "El crecimiento posbélico y la crisis: una visión global", *Pensamiento Iberoamericano* núm. 18, 1990, Instituto de Cooperación Iberoamericana, Madrid.

mediana intensidad, como el del Golfo Pérsico requieren también de planeación y equipo específico.

De esta manera, el Nuevo Orden Internacional impone a Estados Unidos tareas estratégicas en cuatro niveles de acción político-militar que exigen gastos de diseño, realización y mantenimiento por demás elevados. Estados Unidos destinó en 1985 el 6.6 por ciento de su PNB a gastos militares,³ pero el gobierno de Estados Unidos tiene un déficit fiscal y un endeudamiento que hacen que la ley Gramm-Rudman-Hollings no pueda ser cumplida; además el partido republicano desde que asumió el liderazgo en la década pasada ha hecho descender las tasas impositivas al orden del 29 por ciento⁴ y por si fuera poco, la unidad económica europea del año próximo se plantea como un competidor económico en tanto bloque, con un poderío y potencial formidable.

¿Qué puede hacer entonces Washington, ante este panorama económico, tan poco alentador y esas obligaciones de seguridad internacional tan onerosas para su propia economía? Un primer intento fue la guerra con Irak, USA pone las armas y los hombres y sus socios militares y económicos financian la guerra. Como planteamiento pareció sensato, sin embargo Alemania y Japón, a la hora de pagar se mostraron bastante reticentes y no contribuyeron en la medida de lo esperado por Georges Bush.

James M. Cypher⁵ plantea que Estados Unidos ha iniciado una etapa de "militarismo global" en la cual Washington intentará explotar la influencia que le da el ser el único superpoder en el mundo. Este tipo de planteamientos enfrenta tres tipos distintos de problemas que no se resuelven:

a) La URSS podrá tener problemas políticos y económicos internos, pero su arsenal nuclear está intacto y continúa siendo una super potencia militar.

b) El militarismo global no señala cómo es factible la reconversión industrial en Estados Unidos a fin de

recuperar niveles de productividad industrial que hagan competitiva a la industria norteamericana nuevamente.

c) La evidencia de la Guerra del Pérsico no indica que la estrategia de "yo peleo, tu pagas" haya funcionado, USA está en recesión y Japón y Alemania, no.

Así las cosas, el dilema para Estados Unidos es el de un declinante poder económico frente al resto del mundo, pero también el de un formidable mercado con desarrollos tecnológicos de punta en industrias claves. El derrumbe de un mundo bipolar sobre el que se estructuró su diseño estratégico universal. El surgimiento de mercados regionales y la virtual subsunción de los Estados-nación englobados en esas integraciones regionales, frente a los cuales, Estados Unidos, como Estado-nación actúa como superpotencia. Todos estos cambios hacen que USA tenga en sus aliados de la OTAN, a sus más feroces competidores en lo económico.

Por estas razones, Bush negocia ayuda económica y asistencia tecnológica para Gorbachov, a través del grupo de las siete naciones ricas, pero al mismo tiempo negocia un espacio económico único con América Latina a través de la Iniciativa de las Américas. Estados Unidos tiene que ver cómo la Comunidad Económica Europea integra a los países del Este al mercado libre, sin ser desplazado como socio comercial y al mismo tiempo encontrar mecanismos que en lo económico garanticen espacio para las inversiones estadounidenses de alta rentabilidad.

La democratización de los países que hace dos años formaban el Pacto de Varsovia no se puede traducir en un desmantelamiento del aparato industrial militar de Estados Unidos, pero sí se favorece un recorte en los presupuestos para investigación y desarrollo de tecnologías militares. Estos capitales necesitan espacios económicos de alta rentabilidad para ser invertidos y el rejuvenecimiento de la industria manufacturera norteamericana puede ser un buen destino, si existen dos condiciones para hacerlas rentables, de una parte, mercados ampliados y de otra, niveles salariales que permitan una rápida recuperación de las inversiones.

En este sentido, América Latina adquiere una enorme importancia para la reconversión industrial norteamericana y México en lo particular, a través del Tratado de Libre Comercio, se convierte en un elemento estratégico para Estados Unidos.

Estados Unidos en la actualidad enfrenta una situación en la que en más de 100 años no se había encontrado. La necesidad de competir con las economías florecientes de Europa y Japón sin tener la primacía tecnológica a su favor. El sistema productivo estadounidense requiere de inversiones en

³ Nadal Egea, Alejandro, *Arsenales nucleares*. México, Ed. Colegio de México, 1991, p. 229.

⁴ Baumol, W. y Blinder, A. *Economics: Principles and Policy*. Harcourt Brace Jovanovich, Publishers. Orlando, Florida, 1979, p. 695. El dato de participación de los impuestos como porcentaje del PNB es interesante si se compara con el de la Gran Bretaña para el mismo año de 1986, que alcanzó el 39 por ciento y el de Alemania Federal que fue del 38 por ciento, con lo cual los ofertistas en Estados Unidos redujeron el margen de operación de Reagan y ahora de Bush, quienes no han podido reducir los gastos del gobierno y han disminuido los impuestos, esto, en tanto la economía siguió creciendo se justificaba, pero ahora con la recesión y la caída del PNB en el primer trimestre del 91 (Banamex julio 91), hacen que los efectos negativos del déficit fiscal se magnifiquen.

⁵ Cypher, James, "Después de la guerra fría: el gasto militar estadounidense". *Momento Económico* núm. 56, julio-agosto 1991. I.I.E.C.

tecnología que le permitan transformar su planta productiva manufacturera, en una industria nuevamente competitiva. El rezago tecnológico y la productividad de las factorías estadounidenses son la piedra de toque de la seguridad nacional para el gobierno de Washington.

El poderío militar de Estados Unidos, desde la Primera Guerra Mundial se afirmó en una economía floreciente que incorporaba los adelantos tecnológicos a su producción, que generaba mecanismos de organización de trabajo y sistemas administrativos que permitían niveles de rendimiento a las inversiones por encima de los logrados en Europa. La Segunda Guerra Mundial fue ganada gracias a los dólares y a la producción militar que las fábricas de Estados Unidos lograron generar. Dólares, tecnología y productividad, fueron los baluartes de la fortaleza y el poderío de Estados Unidos en los últimos cien años. La grandeza militar de Washington tuvo como cimientos la boyante economía de Estados Unidos.

Ahora, la superpotencia militar de Occidente, encuentra que su pilar básico, la economía en crecimiento, muestra signos de rezago, improductividad y obsolescencia. La seguridad nacional de Estados Unidos, en consecuencia, tiene un punto flaco en su producción industrial doméstica. Por ello, un interés vital para el gobierno estadounidense es la propia economía de Estados Unidos. Reconvertir la planta industrial, generar las condiciones para un redimensionamiento de la economía estadounidense para permitir corregir los desequilibrios macroeconómicos, a fin de tener una sanidad financiera que permita sostener las obligaciones militares de superpotencia, es en la década de los noventas, un interés estratégico de Estados Unidos.

Endeudamiento, balanza comercial deficitaria y déficit fiscal son focos de alerta que apuntan a la necesidad ineludible de mejorar las condiciones de rentabilidad de las inversiones para los capitales estadounidenses. Así, aumentar los presupuestos en investigación y desarrollo y también en educación, tienden a generar condiciones en las que la tecnología puede ser incorporada a la producción de bienes no militares. Ello es factible, dada las circunstancias prevalecientes en la URSS y el virtual alto en la carrera armamentista que el tope en los desarrollos tecnológicos ha impuesto.⁶

⁶ Para una explicación más detallada del armamentismo y sus límites en los desarrollos tecnológicos véase Nadal Egea, Alejandro. *Arsenales nucleares: Tecnología decadente y control de armamentos*. El Colegio de México, 1991. En este texto Nadal muestra cómo las innovaciones tecnológicas básicas posteriores a la Segunda Guerra Mundial, han entrado en una fase de rendimientos decrecientes, por lo que las pequeñas mejoras aumentan enormemente los costos y no aportan rendimientos sustantivos que justifiquen la inversión.

Mejoramientos tecnológicos son necesarios en ciertas ramas industriales, en otras ramas se requieren formas organizativas de la producción que descansan en una ampliación de las fronteras nacionales tradicionales de Estados Unidos. Por ello, primero Canadá y ahora México son los principales candidatos para conformar un gran espacio económico-estratégico para la remodelación del entramado productivo de Estados Unidos. Los recursos naturales y humanos de México y Canadá aún sin Tratado de Libre Comercio nunca fueron ajenos a las compañías transnacionales, pero con mercado norteamericano integrado, homologación de reglamentos y accesibilidad garantizada, las inversiones norteamericanas se aseguran niveles de competitividad y mercados que estimulan la inversión productiva y revierten las tendencias especulativas de los sectores financieros estadounidenses, toda vez que al garantizarse niveles de productividad elevados, la rentabilidad de las inversiones aumenta y con ello los desequilibrios macroeconómicos, tienden a corregirse.

Estados Unidos, que durante el siglo XIX se expandió hacia el oeste, ampliando sus fronteras y generando condiciones favorables a sus inversionistas, ahora en la década de los noventa intenta repetir la experiencia pasada y espera, igualmente, excelentes resultados económicos para sus inversionistas. Expandirse hacia el norte y hacia el sur para conformar el mercado norteamericano, significa expandir sus fronteras económicas con una gran seguridad para sus inversionistas, pero sin alterar sus equilibrios políticos internos.

Mejorar las condiciones de crecimiento para su economía y no afectar sus estructuras y grupos de poder en lo político, se traduce en preservar los intereses vitales de Estados Unidos y trabajar en una nueva línea estratégica para la seguridad nacional desde la óptica de Washington.

El Estado-nación estadounidense pervive en su conformación doméstica pero se expande en sus fronteras económicas a través de un mercado norteamericano integrado. Los negocios siguen siendo la base de la política en Estados Unidos, pero como sus obligaciones político-militares como superpotencia requieren una base segura en lo económico, el Tratado de Libre Comercio norteamericano es un elemento clave para el mejoramiento de la rentabilidad y la productividad de la estructura económica de Estados Unidos. Por ello, la expansión estadounidense integrando a Canadá y a México como espacios económicos propios, adquiere el rango de desarrollos estratégicos en la preservación y consolidación de la seguridad nacional en las circunstancias mundiales contemporáneas.

La soberanía nacional de México y Canadá, en tanto Estados-nación formales, quedan incorporadas al mercado norteamericano. En tanto las reglas que norman las actividades económicas tienden a homogeneizarse y el acceso a los recursos, también tiende a liberalizarse, las condiciones para la inversión de capitales se harán más seguras. Ahora bien, si Canadá y México son convertidos en espacios económicos integrados a un sistema económico expandido a toda Norteamérica, las condiciones favorables a la rentabilidad de las inversiones mejorará, toda vez que Canadá y México presentan ventajas comparativas que estimularan las inversiones, la producción y con ello las ganancias de los propios inversores, que por demás está señalarlo serán mayoritariamente estadounidenses.

Así pues, Bush al ser un promotor del Tratado de Libre Comercio, está desarrollando una política estratégica para Estados Unidos, toda vez que busca una manera rentable para revitalizar la economía de su país y manejarse en la gran tradición política estadounidense de vincular la grandeza de Estados Unidos a la rentabilidad de los negocios. Mejorar las condiciones de la economía de Estados Unidos es trabajar para la seguridad nacional de su propio país. De esa manera es un estadista y un estadounidense de la más pura cepa, si los negocios hicieron grande a Estados Unidos ampliando sus fronteras en dirección de California, ahora Bush señala nuevas fronteras que puedan consolidar la fortaleza estadounidense, Canadá y México son los nuevos retos y fuentes de engrandecimiento para la economía de Estados Unidos.

Si bien, Carter en los setenta hablaba de un mundo limitado y Reagan en los ochenta buscó las fronteras a conquistar, en el espacio, Bush, más realista y práctico (recordar que fue empresario petrolero, no está de más) encontró que al norte y al sur de su país, existían enormes posibilidades para expandir los negocios y así afirmar el poderío militar en una economía en crecimiento. No permitir que Estados Unidos se convierta en un gigante con pies de barro, es el reto que Bush intenta enfrentar.

Si la Comunidad Económica Europea marcó el camino de la integración económica, como una vía para superar limitaciones a la rentabilidad de las inversiones, la integración del mercado norteamericano es una salida viable para los negocios estadounidenses y claro está, la seguridad nacional de USA, con ello resulta beneficiada, toda vez que sin hacerse cargo de políticas locales en México y Canadá, los inversionistas de Estados Unidos encuentran seguridad y oportunidades para hacer rentables sus capitales.

Sin embargo cabe preguntarse, sobre las razones en que se fundamenta la viabilidad del mercado

norteamericano, como opción estratégica para la seguridad nacional de Estados Unidos.

Podemos apuntar al menos cinco elementos como los centrales en el diseño estratégico del futuro desarrollo económico de Estados Unidos. En ellos se basarán las expectativas de crecimiento y la alianza comercial entre los particulares de los tres países, lo cual redundará en una mayor compenetración de intereses entre los grupos políticos dominantes de éstos. Así tenemos que:

1. Se ofrece acceso seguro y a largo plazo, a los recursos naturales de Canadá y México para las inversiones estadounidenses.

2. Se favorece la competencia entre trabajadores, con lo que se obtiene una estabilidad mayor en los costos de producción al existir una mayor oferta de fuerza de trabajo y tener salarios estables.

3. Los grupos financieros y empresariales canadienses y mexicanos no son una competencia importante para los consorcios estadounidenses y sí pueden convertirse en socios comerciales importantes que aporten experiencias y capitales complementarios para la producción tanto en Canadá como en México.

4. Se ofrece tener acceso directo y sin restricciones a los mercados de Canadá y México, ofreciendo el suyo propio a la competencia comercial, con lo cual se espera mejorar los niveles de productividad de los tres países, pero en especial el de las firmas estadounidenses que puedan explotar recursos en México y Canadá (naturales, técnicos y humanos).

5. Se favorecen los intercambios comerciales al interior del gran mercado norteamericano, a fin de que la balanza comercial de USA tienda al equilibrio.

Estos elementos permiten pensar que para Estados Unidos, el afirmar un espacio económico propio, significa afianzar condiciones favorables para una recuperación económica de largo plazo y constituir en su entorno un colchón de protección a su economía que le permita defenderse mejor, frente al reto que significan, tanto la Comunidad Económica Europea, como Japón y los países asiáticos de industrialización reciente.

La regionalización contemporánea de la economía y los proteccionismos actuales exigen de Estados Unidos la conformación de un mercado regional propio, y la integración del mercado norteamericano es una respuesta a ese reto.

De esta manera tenemos que el gran reto para que Estados Unidos pueda seguir aspirando a ser una superpotencia con bases financieras y productivas firmes, se encuentra en la vitalidad y rejuvenecimiento que pueda imprimir a su propio sistema económico. En este sentido, su seguridad

nacional descansa en una mirada de largo plazo, en las adecuaciones que haga a su estructura productiva para poder resistir la feroz competencia que implican Japón y la Comunidad Económica Europea.

Por ello, el Tratado de Libre Comercio con Canadá y México, se convierte en un elemento fundamental del diseño estratégico de la seguridad nacional estadounidense en esta década de fin de siglo. Revitalizar la economía de Estados Unidos es

garantizar un soporte sano y vigoroso para las obligaciones de poder mundial en lo militar.

En otro sentido, evitar que los gastos militares y los desequilibrios macroeconómicos se conviertan en un freno al poder de decisión política, es una forma de reestructurar la seguridad nacional de Estados Unidos, por ello el reto de los noventa es volver a hacer grande a los Estados Unidos en lo económico y Canadá y México parecen estar de acuerdo en unir sus destinos nacionales al de la seguridad nacional de Estados Unidos.