

Lo más curioso es que, por un camino o por otro, algunas de las ideas de Popper terminan por dar en el "historicismo" o en el "holismo". Terminan, para decirlo en sus términos, prestándose para ser usados por los enemigos de la sociedad abierta.

Pero es algo que no tiene remedio. Porque apenas es posible dar un paso en la historia de las ideas sin incurrir en alguna forma de "historicismo". Un enemigo cuyo nombre es Legión, y que cuenta no sólo con Platón, Hegel y Marx, sino con Burke, Rousseau, Comte, Mill, Bergson, incluso Wittgenstein, y todos quienes están de algún modo emparentados con ellos.

Aquí toca fondo, en mi opinión, la filosofía social de Popper, y es una pena que ninguno de los ensayos del libro de Nosnik se ocupe de ello.

Cuando hace historia de las ideas, Popper tiene un estilo muy personal, cierto e incluso popular, pero difícilmente defendible. Sus reconstrucciones, sus modelos y sus conceptos son a veces sugerentes, pero siempre arbitrarios. Intenta escribir de nuevo toda la historia del pensamiento social, organizarla a partir de sus propios criterios, y el resultado es bastante confuso, por decir poco. Y no es, por cierto, lo de menos que decida llamar "historicismo" a las ideas afines al evolucionismo, o "proteccionista" al modelo de Estado liberal.

Más grave es, sin embargo, la ambigüedad con que define a la sociedad abierta. Con una extraña imprecisión, la hace a veces sinónimo de civilización, y otras la usa como equivalente de orden liberal, de orden democrático o de organización racional de la vida social.

En su versión, todo lo deseable cabe dentro de la sociedad abierta: seguridad, libertad, democracia, Estado, progreso; todo aparece reunido en una solución que nunca tiene perfiles del todo claros.

Por todo eso, es difícil que el pensamiento social de Popper llegue nunca a formar escuela. De hecho, los ensayos del libro de Nosnik hablan, con sus silencios, en ese sentido. Es posible usar algunas de sus críticas al marxismo, por ejemplo, o aprovechar al Mundo 3 para argumentar en favor de una evaluación racional de las reglas morales o jurídicas, pero poco más.

Caminos de apertura, dice el título, y así podría ser. Popper ha abierto caminos de enorme importancia; pero para andar lejos por ellos hay que aceptar también un poquito de historicismo, un poquito de holismo, y aceptar acaso un modelo normativo que no tenga todo lo que promete la sociedad abierta, pero que sepa salvar lo mejor de ella.

FERNANDO ESCALANTE GONZALBO

HENRY R. NAU, *The Myth of America's Decline: Leading the World Economy into the 1990's*, Oxford, Oxford University Press, 1990, 424 pp.

Henry Nau ha tenido la oportunidad, como varios académicos estadounidenses, de combinar el trabajo de investigación con la experiencia en el cumplimiento de tareas dentro del gobierno. Sirvió primero como asistente del De-

partamento de Estado (1975-1977) y, más tarde, como asesor del Consejo de Seguridad Nacional para conferencias cumbre y asuntos económicos internacionales durante los primeros años del gobierno de Ronald Reagan (1980-1983); lo anterior le impulsó a evaluar los enfoques convencionales de economía política internacional a partir de la propia experiencia.

En este libro Nau estudia el lugar de Estados Unidos en la economía mundial. Difiere fundamentalmente de las perspectivas liberal y neorrealista prevalecientes, en particular del enfoque de estabilidad hegemónica que predice la decadencia de las políticas y los valores económicos liberales y de los mercados multilaterales en la misma medida que la del poder estadounidense.

Divide el texto en cinco partes, que incluyen diez capítulos. En la primera parte, Nau construye un modelo alternativo a las perspectivas convencionales, para lo cual hizo una extensa evaluación de la bibliografía referida al tema de su investigación: la relación entre el poder estadounidense y la estabilidad de la economía mundial. En las tres partes siguientes, el autor pone a prueba su modelo a la luz del surgimiento, auge y decadencia del sistema económico internacional de posguerra, así como de la responsabilidad de Estados Unidos en este proceso. En la última parte, expone lo que él considera que su país debe hacer para restaurar su poder y el equilibrio del sistema.

Durante sus años como funcionario público, Nau se interesó en encontrar un estándar empírico, un punto de referencia, que le permitiera situar las controversias económicas de los años ochenta en perspectiva histórica. Entonces descubrió que, después de 1947-1948, el consenso que guió a Estados Unidos y a sus aliados económicos más importantes dista mucho del compromiso keynesiano con la fuerte intervención gubernamental, la política de pleno empleo y de nacionalización de la industria, que los intérpretes actuales del New Deal se empeñan en encontrar en las políticas de bienestar de los años setenta.

En realidad, el déficit presupuestal de los años que siguieron al Plan Marshall fue marginal, comparado con el de la década de los setenta. La clave, el parámetro empírico de la enorme prosperidad y estabilidad del sistema económico internacional de posguerra reside en la "tríada sagrada" del sistema Bretton Woods, que consistiría en: 1) estabilidad de precios; 2) intervención gubernamental (microeconómica o estructural) moderada, sin afectar la flexibilidad en los mercados de factores, y 3) reducción no dogmática de las barreras arancelarias. Nau proporciona una sofisticada y provocativa explicación del proceso que condujo al abandono de esta tríada de Bretton Woods, y al aparentemente endémico desequilibrio que domina al sistema económico internacional en nuestros días. Desajuste que, en principio, puede y debe corregir el liderazgo estadounidense.

El autor denomina la perspectiva con la que desarrolla este estudio "perspectiva de elección" (*choice-oriented perspective*), la cual niega que la estructura internacional de poder, o la fragmentación de las decisiones públicas en un sistema político pluralista (como afirma la perspectiva de grupos de interés en el enfoque de interdependencia), determinan el comportamiento de los estados o la definición de políticas gubernamentales.

Hay, según el autor, cuatro diferencias básicas entre su enfoque y el de

los estructuralistas. Primero, la política y la economía internacionales no sólo tienen que ver con ciclos fatales de poder y riqueza, como en la perspectiva de Paul Kennedy o de Robert Gilpin, sino también con la búsqueda de lo que Nau denomina comunidad política, o la elección libre de alternativas de organización (tribal, nacional, imperial, etc.) previa a la competencia por establecer una comunidad mundial que satisfaga metas más elevadas de desarrollo político y humano. En el mundo de hoy, la distinción amplia entre sociedades democráticas y totalitarias ha dado a la historia una dimensión política o moral, y no solamente material:

Este estudio desarrolla el concepto de propósito nacional y de comunidad política internacional para llegar a la función crítica de los estándares humanos y políticos [que Estados Unidos ha legado al mundo] en los acontecimientos económicos de la posguerra, y escapa del cinismo material y moral de perspectivas que resaltan el poder y la riqueza (p. 5).

En segundo lugar, las decisiones de política económica son en sí más importantes de lo que suponen los análisis estructuralistas de la estabilidad hegemónica o de grupos de interés. Pocos analistas advierten que Estados Unidos abandonó las políticas de Bretton Woods a fines de los años sesenta, *antes* de la primera crisis del petróleo; en cambio, justifican el comportamiento estadounidense a partir de “constreñimientos estructurales internacionales” imaginarios.

Además, los mecanismos por medio de los cuales las políticas de gobierno afectan las circunstancias de la economía mundial, de acuerdo con la perspectiva de elección nacional o gubernamental propuesta por Nau, tienen más que ver con políticas unilaterales eficientes dentro de mercados internacionales competitivos. El argumento estructuralista, en cambio, tiene demasiada fe en la efectividad de las cumbres políticas en las que se negocian acuerdos económicos.

Por último, la perspectiva de elección nacional subraya la importancia de las ideas que influyen sobre las perspectivas nacionales (así como las de los partidos políticos y grupos de interés) y que moldean en última instancia el consenso que hace posible la existencia de los mercados y las instituciones internacionales. Este consenso acerca de los propósitos nacionales legítimos y de lo que puede considerarse eficiencia económica de la política pública se origina en “el núcleo de las organizaciones no gubernamentales”, que rodea al circuito gubernamental (o burocrático) nacional e internacional.

Así, la perspectiva de elección “hace énfasis en la función tanto del propósito nacional (o humano, orientado por valores en competencia) como de las decisiones de política en asuntos de seguridad y economía internacionales” (p. 4). Toda política gubernamental responde a valoraciones acerca de lo que es justo para la comunidad política nacional e internacional, es decir, a un consenso normativo. Fuera de este criterio, es imposible determinar si una política es eficiente o no.

En este sentido, el autor reconoce que el contenido normativo de su libro

compite en el seno del núcleo público de discusión y decisión, por lo que la tendencia normativa en su estudio le obliga a

urgir de Estados Unidos una postura más firme y confiada en sí misma que reconozca el amplio atractivo que tienen sus propósitos en el mundo de hoy y que adopte políticas que sigan pagando el precio de este mundo tanto por medio de la provisión de seguridad para sus aliados más importantes cuanto al extender el sistema económico de posguerra próspero y liberal a los países en desarrollo. Los costos de esta postura no están más allá del poder y la política dentro de Estados Unidos, están determinados por sus propósitos y políticas, es decir, por sus decisiones y prioridades (p. 8).

Contrariamente a lo que afirma el estructuralismo neorrealista, el mundo de las relaciones internacionales no es un mundo de anarquía, sino una red de interdependencia dentro de la cual las naciones compiten por imponer su definición de comunidad política internacional de acuerdo con su propósito nacional (p. 27). Así, el desempeño de un país en la economía mundial depende, ya no de la distribución de capacidades relativas dentro de la estructura internacional de poder (como afirma el neorrealismo estructuralista), sino de la coherencia y aceptación de su propósito nacional en la comunidad política mundial, junto a la eficacia de su política económica nacional e internacional.

Para evaluar el propósito nacional hay que tener en cuenta que consta de dos elementos. Por una parte de lo que Nau denomina vagamente la dimensión interna, es decir lo que la sociedad concibe como su código particular de valores frente a los demás; por la otra consta de la dimensión diplomática, es decir todos aquellos recursos y nociones que emplea en sus relaciones con otras sociedades. A lo largo del libro, Nau exalta las virtudes y ventajas del acento nacional en la definición de la política estadounidense (una forma benévola de llamar al anticomunismo de Truman y de Reagan) para el sistema económico internacional.

Los parámetros de política económica de que se sirve el presente estudio son cuatro: *a*) política económica interna; *b*) política cambiaria; *c*) política de comercio exterior; *d*) política financiera. Los criterios para evaluar su eficacia son, primero, qué tan amplia e intensa es la comunidad política como para permitir intercambios económicos entre los estados; segundo, si la orientación de la comunidad política (democrática o totalitaria, socialista o capitalista) limita las opciones de política económica dentro del sistema internacional; tercero, las opciones de política que las naciones deben tomar en cuenta al organizar y operar un sistema económico internacional; finalmente, las consecuencias que tienen estas opciones para el crecimiento y la equidad económica.

Quizá uno de los elementos más innovadores en el esquema presentado en el libro es el acercamiento entre la perspectiva del actor racional unitario (representado aquí por la noción del propósito nacional) y la perspectiva pluralista. En este sentido, lo que el autor llama el núcleo de las organizaciones no gubernamentales hace las veces de bisagra entre estos dos puntos de vista, con el fin de ampliar su concepción implícita de responsabilidad pública. Como ya se dijo, la política gubernamental no responde pura y llanamente

a las exigencias del entorno internacional, sino que surge de interpretaciones particulares de la realidad, producto de un propósito nacional definido por medio de un arduo debate público.

Los estudios de economía política, de política pública y de relaciones internacionales se beneficiarían al entender que el ámbito de formulación de política es mucho más amplio que el burocrático, pues incluye a todos los grupos que se disputan la definición del interés común. Esto pone a la comunidad académica bajo el peso de una responsabilidad pública no menos importante que la de los funcionarios. Nau incluso afirma que la perspectiva estructuralista es peligrosa e irresponsable en tanto justifica la conformidad de la política estadounidense con la inevitable decadencia de su hegemonía.

Al incorporar a la perspectiva de elección nacional la noción de límites estructurales (poder, mercados, instituciones y sociedades), en el segundo capítulo, el autor afirma que su enfoque sólo reconoce como constreñimientos situaciones extremas, *provocadas* por la práctica regular de políticas ineficientes, que ignoran las realidades de la política mundial o la existencia de recursos escasos. En realidad las acciones del Estado pueden “crear, o precipitar las crisis, y no sólo reaccionar a ellas” (p. 51).

Paralelamente, la perspectiva de elección señala la importancia de cultivar un mínimo de consenso social en el seno de las instituciones para luego operar mediante el mecanismo más eficaz de cooperación económica: el mercado internacional. Este consenso social mínimo también incluye a los países menos desarrollados, sin los cuales el mercado se debilitaría, con consecuencias negativas para los países desarrollados en términos no sólo económicos sino políticos, pues pierden la influencia que el mercado les asegura sobre los países en desarrollo.

La teoría de la estabilidad hegemónica es ambigua porque no especifica cuánto poder se necesita para establecer un sistema económico de libre competencia, ni cuándo, por falta de poder, es incosteable establecerlo. No resuelve el problema de la medición del poder. Todavía más importante, no nos dice por qué una potencia hegemónica prefiere siempre un sistema liberal; podría ganar igualmente en el corto plazo con políticas explotadoras e ineficientes.

Nau critica al enfoque estructuralista neorrealista en su terreno clásico, el de la seguridad, al afirmar que en última instancia el contenido de las políticas de seguridad es también reflejo de las preferencias políticas y de las instituciones nacionales. Así, la prosperidad europea sólo fue posible debido al impulso estadounidense de afirmar sus valores frente a los de la Unión Soviética, a su capacidad para movilizar apoyo político interno y entre sus aliados en torno a su proyecto de comunidad política mundial, y no nada más resultado del equilibrio de poder. Asimismo, el derrumbe soviético sólo fue posible gracias a la firme oposición de la diplomacia y el interés nacional estadounidenses durante los años de Reagan, y no a ciclos de decadencia imperial a la Paul Kennedy.

Acerca de los enfoques que subrayan la interacción de, o los procesos entre estados en el contexto de una estructura dada de metas (teoría de juegos),

normas (regímenes), relaciones de poder (en el enfoque de instituciones) o incentivos (en el enfoque de mercados), Nau dice que ninguno explica cómo cambian las metas y los propósitos, ni cómo las instituciones y estructuras pueden ser transformadas, por lo que todos ocultan un propósito valorativo profundamente conservador y pesimista.

La posibilidad de cambio en el sistema internacional depende en buena parte de la visión benigna de las instituciones que tienen los teóricos de regímenes, pues suponen que se trata de entes descentralizados relativamente eficientes. En realidad hay instituciones centralizadas que pueden elevar los costos de interacción y hacer menos disponible la información necesaria para disminuir la incertidumbre y cooperar. Porque las instituciones y regímenes pueden servir a los intereses de las potencias más fuertes, pueden reforzar las estructuras más que transformarlas.

Los desarrollos posteriores al Plan Marshall ofrecen, según Nau, evidencia importante para los estudiosos de la cooperación económica internacional, por ejemplo que las instituciones internacionales no obstruyeron o sustituyeron a los mercados internacionales, sino que tuvieron la función crucial de crearlos. Al mismo tiempo, las fuerzas de mercado no avanzaron tan rápido como para amenazar el sentimiento de comunidad política y social compartido en Occidente (p. 101).

El Plan Marshall fue posible gracias a un cambio en el propósito nacional: ser sólo diplomático y representar un ideal legalista de mercado mundial (en el que la Unión Soviética y Estados Unidos cooperarían con facilidad, en la mejor tradición wilsoniana) hasta afirmar la particularidad política estadounidense frente a la soviética. Este propósito, en la medida en que generó consenso dentro de Estados Unidos y entre los aliados occidentales, pudo dar a los acuerdos de Bretton Woods la fuerza de la que carecían hasta 1947. De acuerdo con la evidencia histórica que utiliza Nau:

Antes del golpe comunista en Checoslovaquia es difícil argumentar que las respuestas originales del Plan Marshall y la contención fueran una respuesta ideológica al comunismo o una respuesta inevitable a la crisis; constituyen mucho más una expresión voluntarista de valores americanos básicos movilizados por un liderazgo responsable y enérgico (p. 110).

Nau identifica cuatro fases de la historia económica mundial de posguerra. En la primera, que inicia en 1942 y termina en 1947, el poder estadounidense fue más dominante y su consenso político interno más fuerte que en ninguna otra fase; sin embargo, no existía el propósito estadounidense para crear el consenso de Bretton Woods. Durante la segunda fase, la era dorada de 1947 a 1967, la decisión y el consenso entre los países industrializados fueron las causas de un crecimiento sostenido sin precedentes en la economía mundial.

Durante la tercera fase, la década de los setenta, los mismos países, guiados por el ejemplo de Estados Unidos, adoptaron políticas agresivas de corte keynesiano para conseguir fines no económicos, a pesar de la estabilidad de

precios y de la eficiencia de los mercados. Lo más interesante, y contrario a lo que sostiene la visión estructuralista convencional, es que el abandono del sistema de Bretton Woods ocurrió en el ámbito más aislado de las presiones de política interna y antes de las crisis de los energéticos, cuando empezó a hablarse del inminente declive estadounidense: la política monetaria. Estos fueron los años que vieron el fin del patrón de tipo de cambio fijo y una seria crisis de confianza dentro de la sociedad estadounidense, después de la guerra de Vietnam.

Finalmente, en la cuarta fase (que abarca de principios de la década de los ochenta hasta la actualidad) el ejecutivo norteamericano se propuso recuperar el papel de promotor de la reactivación económica mundial y del modelo político liberal. En buena parte, éstos fueron años de crecimiento y reafirmación de la influencia estadounidense. No obstante, el costo de la firmeza en la reducción de la intervención gubernamental y en la reactivación de los mercados fue una política más proteccionista y un endeudamiento externo enorme acompañado de un no menor déficit presupuestal.

De los años del presidente Reagan, más aún de las políticas que adoptó cuando su liderazgo alcanzó el cenit (1985), se puede decir que se perdió una inmejorable oportunidad de volver a un equilibrio en la economía internacional bajo la égida estadounidense debido a falta de decisión y de un propósito bien definido por parte del poder ejecutivo. El abandonar esta oportunidad a un congreso fragmentado y timorato fue de consecuencias lamentables.

Por lo que hace a las opciones para el futuro, Nau parece nunca hacer explícito su supuesto de que vivíamos en un mundo bipolar. Quizá porque esto le llevaría a suponer también que el argumento estructuralista es útil después de todo: ¿cómo evitar echar mano de un estándar analítico tan importante como la distribución de capacidades relativas de los estados en el sistema internacional? En cambio, al mencionar las opciones necesarias para volver al equilibrio del sistema económico internacional, dice:

Las políticas de ajuste en los países aliados restaurarían la tríada de políticas característica de Bretton Woods: política macroeconómica, especialmente fiscal, saludable, que existe en Europa, pero no en Estados Unidos; mercados de bienes (por ejemplo, el agrícola), de capital y de trabajo más flexibles, que existen en Estados Unidos pero no en Europa, y comercio más libre, que persiste, aunque vacilante, en Europa y Estados Unidos pero se considera digno de sospecha en Japón (p. 13).

No queda claro qué tipo de propósito persuadirá a los países desarrollados a aceptar los propósitos estadounidenses ahora que la Unión Soviética no representa una amenaza. Si bien, como dice el autor, un consenso en la política exterior es siempre indispensable para lograr la monetarización (el intercambio de bienes en divisas) de la economía internacional, parece más difícil hoy que hace dos años que los europeos, por ejemplo, acepten regirse bajo el liderazgo moral estadounidense. Tal pareciera que Nau termina por someter su fino argumento a la inverosímil suposición de que su país no sólo es el único

intérprete de lo que es justo para la comunidad política internacional, sino que debe demostrarlo al mundo.

Más seria es la tautología que permea todo el argumento de Nau. Al final, parece invertir el argumento neorrealista, al decir que son las ideas, y no el poder material, las que dan ventaja a un país sobre los demás; ahora bien, ¿por qué unas ideas (o propósitos nacionales) se imponen sobre otros? Uno casi concluye del estudio de Nau que esto sucede porque quien las concibe es un país poderoso. Decir que las ideas derivan del poder y el poder de las ideas no nos lleva muy lejos. Pese a esto, el libro se discutirá mucho entre la comunidad académica, y entre el público en general, durante largo tiempo.

ROBERTO MARTÍNEZ ILLESCAS