



El federalismo y las relaciones exteriores de EE. UU.: comprender las acciones estatales

EARL FRY

En 1787, los fundadores de los Estados Unidos de América se congregaron en Filadelfia porque, la constitución original – los Artículos de la Confederación – había concedido a los estados la mayor parte de la autoridad, y la joven nación se estaba empezando a fragmentar en sus unidades constitutivas. En efecto, los gobiernos estatales practicaron una diplomacia internacional propia y a menudo consideraron que sus propios intereses debían tener precedencia sobre los de la confederación en su conjunto. Casi 220 años después, vemos que la mayoría de los gobiernos estatales, e incluso algunos de los gobiernos de los municipios más grandes, nuevamente se desenvuelven activamente en el contexto internacional. Actualmente operan 180 oficinas de los estados en el extranjero y la mayoría de los gobernadores encabezan delegaciones fuera del país cada año.

El federalismo y su conexión con las relaciones exteriores contemporáneas de EE. UU. tienen implicaciones que rebasan la frontera de la nación. Al ser la única superpotencia del mundo, la influencia de Estados Unidos se siente en casi todas las rincones del orbe. Su enorme economía tiene

casi el doble del tamaño que la de Japón, la segunda economía nacional líder del mundo. En cuanto a sus estados individuales, y en términos de producción anual de bienes y servicios (PIB) en 2003, tres – California, Nueva York y Texas – podrían haber figurado entre los diez Estados nación más grandes del mundo; 22 entre los 25 principales; 38 entre los 50 principales, y todos sus estados (50), entre las 72 economías nacionales más grandes del mundo. No se puede negar que los estados pueden ser actores económicos significativos en el escenario global.

Tradicionalmente, los funcionarios de los gobiernos estatales han considerado que su propósito es fortalecer y salvaguardar los intereses de la gente que representan. Sin embargo, este esfuerzo se ha vuelto mucho más complejo como resultado de la globalización y lo que se conoce como la "destrucción creativa" – destruir la vieja estructura económica desde dentro para poder crear una nueva. En términos de globalización, aproximadamente 18 millones de empleos en EE. UU. están hoy ligados a la exportación, a la captación de inversión extranjera directa y a las visitas de turistas extranjeros. Cada estado quiere una parte de estos empleos y trata de lograr que su propia comunidad de negocios sea competitiva globalmente. Los líderes estatales también perciben las ventajas de establecer sus propias oficinas en el extranjero y de patrocinar misiones económicas internacionales periódicas, en lugar de conformarse con dejar que las embajadas y consulados de EE. UU. hagan la promoción de los intereses colectivos de los estados en el exterior.

Los estados también quieren situarse del lado correcto de la destrucción creativa. Cada año se crean más de 600,000 nuevos negocios en Estados Unidos, pero casi la misma cantidad cierra sus puertas. Anualmente se crean más de 30 millones de nuevos empleos, pero también se pierden alrededor de 30 millones. En la era de la destrucción creativa le puede ir excesivamente bien a Silicon Valley, pero las comunidades atadas a las economías capitalistas más arcaicas, como Detroit, Newark y Saint Louis, han luchado por mantener el ritmo. Los estados comprenden que tanto las condiciones nacionales como las globales pueden afectar su suerte desde el punto de vista económico, y han reaccionado en consecuencia con una mayor participación en el ámbito internacional.

El federalismo estadounidense enfrenta hoy en día muchos retos. El primero es diferenciar entre los asuntos internacionales y la política exterior. A Washington no le preocupa demasiado que sus estados participen en la economía internacional, que establezcan relaciones especiales con otros gobiernos no centrales en el extranjero, o incluso que fortalezcan lazos internacionales que sobrepasen la esfera económica. Sin embargo, el gobierno nacional quiere que los estados se mantengan ajenos a la política exterior. Algunos incidentes de política internacional incluyen las sanciones unilaterales aplicadas por Massachusetts a Birmania (ahora, Myanmar) y las que actualmente le aplica Illinois a Sudán. Washington sostiene que la

política exterior permanece, según la Constitución, bajo el dominio exclusivo del gobierno nacional y que la nación debe hablar con "una sola voz" en los asuntos clave de la política internacional.

El segundo reto es la percibida erosión del poder estatal como consecuencia del cumplimiento de las obligaciones de los tratados internacionales de EE. UU. Varios funcionarios estatales han argüido que los compromisos de EE. UU. con la Organización Mundial de Comercio, el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) y otras organizaciones, han despojado a los estados parte de la autoridad que les otorga la Constitución de estadounidense. Éste es particularmente el caso del Capítulo XI del TLCAN que limita lo que los gobiernos estatales pueden hacer para proteger el medio ambiente y la salud de sus ciudadanos.

El tercer reto es la falta de cooperación intergubernamental para enfrentar los efectos de la globalización y la destrucción creativa. Los representantes de los gobiernos estatales reclaman que necesitan información verídica y pertinente sobre las actividades de exportación e importación en el ámbito local, pero que de hecho Washington está reduciendo las operaciones de recolección de datos en lugar de aumentarlos. Los mismos funcionarios agregan que no hay un

diálogo efectivo con Washington sobre los asuntos como el Capítulo XI y que el gobierno nacional no lleva a cabo un proceso de consulta adecuado con los estados antes de asumir compromisos en tratados internacionales.

El cuarto reto es que todos los órdenes de gobierno se comprometan en una forma de colaboración más adecuada entre el sector público y el sector privado. El desempeño de Estados Unidos en el terreno de la exportación está muy por debajo de su capacidad y la mayoría de las compañías simplemente no embarca sus productos al extranjero. Los gobiernos estatales y municipales son los que mejor preparación tienen para trabajar con las pequeñas y medianas empresas a nivel local y establecer una infraestructura de clase mundial. Esto incluye sistemas de educación pública considerablemente mejores que ayuden a estos negocios a producir bienes y servicios competitivos globalmente para luego empezar a exportar su producción a otros países.

El quinto reto es común a todos los sistemas federales. ¿El federalismo es algo positivo o negativo para acoplarse a las exigencias de la globalización y a un cambio tecnológico sin precedentes? ¿Los sistemas unitarios están mejor equipados para reaccionar rápida y uniformemente a las condiciones internacionales? En Estados Unidos, algunos estados todavía con-

A Washington no le preocupa demasiado que sus estados participen en la economía internacional, que establezcan relaciones especiales con otros gobiernos no centrales en el extranjero, o incluso que fortalezcan lazos internacionales que sobrepasen la esfera económica.

servan prácticas locales proteccionistas que podrían desanimar a los inversionistas extranjeros. Estos inversionistas también preferirían que rigiera la actividad empresarial un solo conjunto de leyes, en lugar de 50 diferentes legislaciones estatales y una nacional. Los estados también pueden tener posturas muy diferentes en asuntos internacionales clave. En un país con 300 millones de habitantes distribuidos a lo largo y ancho de la cuarta extensión territorial más grande del mundo, ¿acabaría siendo benéfico para el ciudadano estadounidense individual que los gobiernos estatales y municipales desempeñaran un papel de más peso en los asuntos internacionales?

El último reto es que los gobiernos estatales decidan qué es lo que quieren hacer en realidad en el ámbito internacional a largo plazo. Es impresionante que hoy en día los estados operen 180 oficinas en el extranjero, comparadas con las cuatro que tenían en operaciones en 1980. Sin embargo, en 2002, los estados contaban con 243 oficinas en 30 países diferentes, lo que ejemplifica cómo este tema está sujeto a los caprichos del gobernador estatal en turno. La mayoría de los programas estatales han fracasado en hacer una planeación a largo plazo seria, situación que contrasta severamente con el gasto y la planeación emprendidos por las principales provincias de Canadá. Los gobiernos estatales hablan de dientes para afuera sobre el concepto de "pensar globalmente y actuar localmente"; por lo tanto, su incursión en el ámbito de los asuntos exteriores de EE. UU. ha sido esporádica y desprovista en buena medida de una visión a largo plazo y de continuidad institucional.