

Fuerzas sociales, estados y órdenes mundiales: Más allá de la Teoría de Relaciones Internacionales

ROBERT W. COX*

RESUMEN

En este artículo Cox plantea cómo a lo largo del desarrollo de la disciplina de las Relaciones Internacionales se han ido enfrentando las distintas percepciones sobre el estado y la sociedad civil. Continúa el texto presentando cómo los enfoques críticos, inicialmente inspirados en el marxismo, más adelante en los conceptos de hegemonía y contra hegemonía y, luego, a través de las teorías del sistema mundo, sirve para retomar la relevancia del poder material en el análisis de los procesos de creación de nuevos órdenes mundiales. Cox propone la diferenciación ideológica, teórica y práctica entre la *pax britannica* y la *pax americana* como procesos históricos específicos, creadores de distintas estructuras sociales, políticas y económicas. Además, enfatiza las diversas prácticas de internacionalización de la producción a través de sus diversos canales como, agencias estatales, interestatales, clases directivas de corporaciones multinacionales, e instituciones internacionales, entre otros, para generar las estructuras base que componen y generan las fuerzas de poder a finales del siglo XX."

PALABRAS CLAVE

Estado; sociedad civil; estructuras; hegemonía; fuerzas sociales.



TITLE

Social Forces, States and World Orders: Beyond International Relations Theory

ABSTRACT

In this article, Cox poses how through the development of International Relations theory different perspectives on state and civil society had face each other. He continues presenting how Critical approaches, inspired firstly by Marxism, continuing with concepts as hegemony and counterhegemony, and then through World System theories, serves to retake material power relevance on new world orders creation processes. Cox proposes the ideologically, theoretical and practical differentiation between the *pax britannica* and *pax americana* taking both as specific historical processes, engenders of different social, political and economical structures. Moreover, emphasizes on the various practices of production internationalization through different actors as state agencies, interstate agencies, multinational corporations managing classes, and international institutions, among others, in order to produce the basic structures that form and generate late-Twentieth Century power forces.

KEYWORDS

State; civil society; structures; hegemony; social forces.

* **Robert W. COX**, es una de las figuras más representativas de la Economía Política Internacional y de la Teoría Crítica. Fue profesor de ciencia política en la Universidad de York de Toronto, Canadá desde 1977 a 1992 y director general de la OIT (Organización Internacional del Trabajo), Sección de Programas y Planificación en Ginebra, Suiza. Después de su salida de la OIT enseñó en la Universidad de Columbia. Figura clave de la Economía Política Internacional y de la Teoría Crítica.

Traducido con permiso de la editorial, artículo original:

COX, Robert W., "Social Forces, States and World Orders: Beyond International Relations Theory", en *Millennium - Journal of International Studies* Junio, 1981, vol. 10, ps. 126-155.

Traducción:
Melody FONSECA.

Las costumbres académicas dividen la constante red del mundo social real en esferas separadas, cada una con sus teorizaciones propias. Es una forma práctica y necesaria de ganar en conocimiento. La contemplación de una totalidad íntegra puede llevar a abstracciones profundas o revelaciones místicas, pero el conocimiento práctico (ese que puede ponerse en marcha a través de la acción) es, en origen, siempre parcial o fragmentario. Tanto la cuestión de si las partes permanecen como objetos de conocimiento limitados y separados, o si se vuelven la base para construir una visión estructurada y dinámica de todos más amplios, es una gran pregunta de método y propósito. En cualquier caso, el punto de partida es cierta división inicial de la realidad, generalmente dictada por la costumbre.

Es de sabios tener en mente que este tipo convencional de corte de la realidad es a lo sumo sólo un cómodo artificio mental. Los segmentos que resultan, sin embargo, derivan indirectamente de la realidad en la medida en que son el resultado de prácticas. Es decir, respuestas de la conciencia a las presiones de la realidad. Las subdivisiones del conocimiento social, por tanto, pueden en términos generales corresponder a las formas en que las relaciones humanas se organizan en tiempos y lugares particulares. Éstas pueden parecer, en consecuencia, bastante arbitrarias cuando las prácticas cambian.

Las Relaciones Internacionales (RI) son un ejemplo de ello. Es un área de estudio interesada en las relaciones entre los estados en una época en que los estados, y más comúnmente los estado-nación, son los principales *agregados de poder* político. La Teoría de Relaciones Internacionales está interesada en los resultados de la paz y la guerra, y por tanto, tiene una importancia práctica obvia. Los cambios en la práctica, sin embargo, han generado confusión en cuanto a la naturaleza de los actores involucrados (diferentes tipos de estado y entidades no estatales), han extendido los rangos de interés (baja y también alta política), han introducido una mayor diversidad de metas perseguidas, y han producido una mayor complejidad en los modos de interacción y en las instituciones dentro de las cuales tiene lugar la acción.

Una vieja tradición intelectual que contribuyó a la definición de las relaciones internacionales es la distinción entre estado y sociedad civil. Esta distinción tuvo sentido práctico en los siglos XVIII y XIX cuando correspondía a dos esferas más o menos distintas de la actividad o práctica humana: por un lado, a una emergente sociedad de individuos basada en relaciones de contrato y mercado que reemplazó la sociedad basada en el estatus; y por el otro lado, un estado con funciones limitadas a mantener la paz interna, la defensa externa y las condiciones requeridas para el funcionamiento de los mercados. La teoría tradicional de RI mantiene la distinción de estas dos esferas, y la política exterior, por tanto, aparece como la expresión pura de los intereses del estado. Hoy día, sin embargo, el estado y la sociedad civil están tan interpenetrados que los conceptos se han vuelto casi puramente analíticos (como expresiones de aspectos difíciles de definir en una realidad compleja) y son sólo expresiones muy vagas e imprecisas de las distintas esferas de actividad.

Una tendencia reciente en la teoría ha minado la unidad conceptual del estado percibiéndole como el ámbito de entidades burocráticas en competencia, mientras que otra ha reducido la relativa importancia del estado al introducir una gama de actividades transnacionales privadas y de redes relacionales transgubernamentales entre fracciones de

las burocracias de los estados. El estado, que seguía siendo el foco del pensamiento en las RI, era todavía un concepto discreto: un estado era un estado era un estado. Pocas veces se ha intentado, dentro de los límites de la teoría de las RI, considerar el complejo estado/sociedad como la entidad básica de las relaciones internacionales. En consecuencia, la perspectiva de que exista una pluralidad de formas de estado, expresando diferentes configuraciones de los complejos estado/sociedad, sigue siendo un territorio poco explorado, al menos en lo que se refiere al estudio de las relaciones internacionales.

La renovada atención marxista en el estado podría haber cubierto este hueco ampliando y diversificando la noción de estado y, en particular, destacando sus dimensiones sociales. Algunos de los productos pioneros de este renovado interés, no obstante, han sido de un carácter enteramente abstracto, definiendo al estado como una "región" de un modo de producción capitalista concebido singularmente (Althusser, Poulantzas) o bien, han dirigido su mirada lejos de los conflictos estatales y de clase hacia una crisis motivacional de la cultura y la ideología (Habermas). Tampoco va más allá explorando las diferencias actuales o históricas entre formas de estado, o considerando las implicaciones de las diferencias para el comportamiento internacional.

Algunos historiadores, tanto marxistas como no marxistas, completamente al margen de las teorizaciones sobre las RI y sobre el estado, han contribuido en la práctica a rellenar el hueco. E.H. Carr y Eric Hobsbawm han percibido las continuidades entre las fuerzas sociales, la naturaleza cambiante del estado y las relaciones globales. En Francia, Fernand Braudel ha dibujado estas interrelaciones en los siglos XVI y XVII sobre un gran lienzo del mundo entero¹. Inspirados en el trabajo de Braudel, un grupo dirigido por Immanuel Wallerstein ha propuesto una teoría de sistema-mundo definida esencialmente en términos de relaciones sociales, desvelando las relaciones de intercambio y explotación entre un centro desarrollado y una periferia subdesarrollada, —a las cuales corresponden diferentes formas de control laboral (por ejemplo, mano de obra libre en las zonas del centro, trabajo forzado en las periferias con formas intermediarias en las llamadas semiperiferias)²—. Aunque ofrecen la alternativa más radical a la teoría convencional de RI, los enfoques del sistema-mundo han sido criticados por dos razones principales: en primer lugar, por su tendencia a infravalorar el estado al considerarlo como meramente derivativo de su posición en el sistema-mundo (estados fuertes en el centro, estados débiles en la periferia); en segundo lugar, por su presunto, aunque no intencionado, sesgo de mantenimiento del sistema. Al igual que la sociología estructuralista funcionalista, este enfoque es más agudo en la explicación de las fuerzas que mantienen o restauran el equilibrio de un sistema, que en la identificación de las contradicciones que pueden llevar a su transformación³.

¹ BRAUDEL, Fernand, *Civilisation matérielle, Economie et Capitalisme, XVe-XVIIIe Siècle*, Armand Colin, París, 1979. La teoría y método de Braudel están esbozadas en su ensayo publicado por primera vez en 1958 en *Annales E.S.C.* "Histoire et sciences sociales. La longue durée" (republicado en BRAUDEL, Fernand, *Ecrits sur l'histoire*, Flammarion, París, 1969).

² En la actualidad hay una extensa literatura producida por esta escuela. El trabajo clave es WALLERSTEIN, Immanuel, *The Modern World-System: Capitalist Agriculture and the Origins of the European World-Economy in the Sixteenth Century*, Academic Press, Nueva York, 1974. Un breve resumen de la teoría de sistema-mundo se encuentra en WALLERSTEIN, Immanuel, "The rise and future demise of the world capitalist system: Concepts for comparative analysis", en *Comparative Studies in Society and History*, vol, 16, nº. 4, septiembre de 1974, ps. 387-415.

³ Entre los críticos al enfoque del sistema-mundo, especialmente, SKOCPOL, Theda, "Wallerstein's World Capitalist

Sin embargo, los comentarios anteriores no son el tema central de este ensayo, sino advertencias previas a un intento de trazar a continuación un método para la comprensión de las relaciones globales de poder, tomando en consideración el problema del orden mundial en su conjunto, pero con cuidado de no reificar un sistema mundial⁴; atentos a no subestimar el poder del estado, pero prestando la debida atención a las fuerzas y procesos sociales y fijándose en cómo se relacionan con el desarrollo de los estados y de los órdenes mundiales. Sobre todo, sin basar la teoría en la teoría, sino en las prácticas cambiantes y en los estudios empírico-históricos, que son el campo de prueba de los conceptos e hipótesis.

Sobre perspectivas y propósitos

La teoría es siempre para alguien y con algún propósito. Todas las teorías tienen su perspectiva. Las perspectivas derivan de una posición en el tiempo y el espacio, específicamente de un tiempo y espacio político y social. El mundo es visto desde un punto de vista definible en términos de nación o clase social, de dominación o subordinación, de poder en aumento o en decadencia, de un sentido de inmovilidad o de crisis presente, de experiencia pasada y de esperanzas y expectativas para el futuro. Por supuesto, la teoría sofisticada nunca es sólo la expresión de una perspectiva. Cuanto más sofisticada es una teoría, más reflexiona sobre su propia perspectiva y, a la vez, más la trasciende; pero la perspectiva inicial está siempre contenida dentro de una teoría y es relevante para su explicación. No hay, por tanto, algo así como una teoría en sí misma separada de un punto de vista en el tiempo y en el espacio. Cuando cualquier teoría se representa a sí misma como divorciada de su perspectiva, es importante examinarla como ideología y poner al descubierto su punto de vista oculto.

Para cada perspectiva, el mundo que la rodea plantea numerosos problemas; las presiones de la realidad social se presentan a sí mismas como problemas de consciencia. Una tarea primaria de la teoría es ser claramente consciente de estos problemas, habilitar la mente para enfrentarse a la realidad a la que confronta. Por tanto, como la realidad cambia, los antiguos conceptos tienen que ser ajustados o rechazados, y los nuevos conceptos deben ser forjados en un diálogo inicial entre el teórico y el mundo particular que intenta comprender. Este diálogo inicial aborda la *problemática* apropiada con una perspectiva particular. La teoría social y política está limitada históricamente desde su origen dado que siempre remite a una preocupación, históricamente condicionada, sobre ciertos problemas y situaciones —una problemática— y, al mismo tiempo, intenta trascender la particularidad de su origen histórico con el propósito de ubicarse dentro del marco de algunas proposiciones o leyes generales.

System: A Theoretical and Historical Critique", en *American Journal of Sociology*, vol. 82, n.º. 5, marzo de 1997, ps. 1075-1090; y más en general, su principal estudio, *States and Social Revolutions*, Cambridge University Press, Cambridge, 1979. También, BRENNER, Robert, "The Origins of Capitalist Development: A Critique of Neo-Smithian Marxism", en *New Left Review*, n.º. 104, julio-agosto, 1977, ps. 25-92.

⁴ Prefiero utilizar el término "orden mundial" en vez del "sistema interestatal" ya que es relevante para todos los periodos históricos (y no sólo a aquellos en que los estados han sido las entidades componentes) y también a "sistema-mundo" ya que es más indicativo de una estructura que tiene sólo cierta duración en el tiempo y evitando las connotaciones de equilibrio de "sistema". "Mundo" designa la totalidad relevante, geográficamente limitada por el alcance de las interacciones posibles (algunos "mundos" pasados han sido limitados al Mediterráneo, Europa, China, etc.). "Orden" es utilizado en el sentido de cómo las cosas ocurren normalmente (*no* la ausencia de turbulencia); por tanto, el desorden es incluido en el concepto de orden. Un sistema interestatal es una forma histórica del orden mundial. El término es usado en plural para indicar que los patrones particulares de relaciones de poder que han durado en el tiempo pueden contrastarse en términos de sus características principales como órdenes mundiales distintivos.

Partiendo de su problemática, la teoría puede servir para dos propósitos distintos. El primero es ser una respuesta simple y directa: una guía para ayudar a solucionar los problemas planteados dentro de los términos de la perspectiva particular desde la que se partía. El segundo supone, sobre todo, la reflexión sobre el proceso de teorizar en sí mismo: tomar conciencia de la perspectiva que da paso a la teorización y de su relación con otras perspectivas (para lograr una perspectiva de las perspectivas); y abrir así, la posibilidad de escoger una perspectiva válida diferente desde la que la problemática se transforme en una sobre la creación de un mundo alternativo. Cada uno de estos propósitos da lugar a diferentes tipos de teoría.

El primer propósito lleva a la teoría de solución de problemas (*problem-solving theory*). Ésta asume el mundo como lo encuentra y las relaciones sociales y de poder predominantes y las instituciones dentro de las cuales están organizadas se aceptan como marco dado de acción. El objetivo fundamental de la solución de problemas es hacer que estas relaciones e instituciones funcionen con fluidez y afronten eficazmente las causas de los problemas existentes. Dado que el marco general de instituciones y relaciones no se pone en cuestión, los problemas particulares pueden considerarse en relación a las áreas especializadas de actividad en las cuales han surgido. Las teorías de solución de problemas están, por tanto, fragmentadas entre una multiplicidad de esferas o aspectos de acción, cada una de los cuales, a la hora de enfrentarse a sus problemas, presume una cierta estabilidad en las otras esferas (lo que, en la práctica, les permite ser ignoradas). La fortaleza del enfoque de solución de problemas reside en su habilidad para fijar límites o parámetros en un área del problema y en reducir su formulación a un número limitado de variables que pueden ser objeto de un examen relativamente exhaustivo y preciso. La asunción de *ceteris paribus*, sobre la cual este tipo de teorización está basada, hace posible llegar a la formulación de leyes o regulaciones que parecen tener validez general pero que están determinadas, por supuesto, por los parámetros institucionales y relacionales asumidos previamente por el enfoque de solución de problemas.

El segundo propósito da lugar a la teoría crítica (*critical theory*). Es crítica en el sentido de que se distancia del orden imperante del mundo y cuestiona cómo surgió este orden. La teoría crítica, a diferencia de la teoría de solución de problemas, no toma las instituciones y las relaciones sociales y de poder como dadas, sino que las pone en cuestión preguntándose si están en proceso de cambio y cómo. Está dirigida a la aprehensión del propio marco para la acción —o problemática—, que la teoría de solución de problemas acepta como sus parámetros. La teoría crítica está dirigida al complejo social y político como conjunto, en vez de hacia partes separadas. Como principio práctico, la teoría crítica, como la teoría de solución de problemas, toma como su punto de partida algún aspecto o esfera política de la actividad humana. Sin embargo, donde el enfoque de solución de problemas lleva a una mayor división y limitación analítica del problema a tratar, el enfoque crítico lleva hacia la construcción de una imagen más amplia del conjunto en el que la parte inicialmente contemplada es sólo un componente, y busca entender los procesos de cambio en los cuales las partes y el todo están involucrados.

La teoría crítica es teoría de la historia, en el sentido de estar interesada no solo en el pasado, sino también en el proceso continuo de cambio histórico. La teoría de solución de problemas es no-histórica o ahistórica, debido a que, en efecto, postula un presente

continuo (la permanencia de las instituciones y las relaciones de poder que constituyen sus parámetros). La fortaleza de una es la debilidad de la otra. Debido a que trata con una realidad cambiante, la teoría crítica debe ajustar sus conceptos continuamente al cambiante objeto que busca entender y explicar⁵. Estos conceptos, y los métodos de investigación que los acompañan, parecen estar faltos de la precisión que puede lograrse en la teoría de solución de problemas, que postula un orden fijo. Sin embargo, esta fortaleza relativa de la teoría de solución de problemas descansa sobre una premisa falsa, pues el orden político y social no es fijo sino cambiante, por lo menos en el largo plazo. Más aún, la asunción de fijación no es meramente una conveniencia metodológica, sino también un sesgo ideológico. Las teorías de solución de problemas pueden ser consideradas, en la perspectiva más amplia de la teoría crítica, como sirvientes de intereses —cómodamente asentados en un orden dado— particulares, nacionales, regionales o de clase. De hecho, el propósito de la teoría de solución de problemas es conservador, dado que busca solucionar los problemas que están surgiendo en varias partes de un todo complejo con el propósito de facilitar el funcionamiento de la totalidad. Este objetivo, en cambio, desmiente la frecuente pretensión de la teoría de solución de problemas de estar libre de valores. Está metodológicamente libre de valoraciones en tanto que trata las variables que considera como objetos (como el químico trata las moléculas o el físico a la fuerza y el movimiento); pero está cargada de valores pues acepta implícitamente el orden dominante como marco propio. La teoría crítica contiene las teorías de solución de problemas dentro de sí, pero las contiene como ideologías identificables, señalando, por tanto, sus consecuencias conservadoras, no su utilidad como guías para la acción. La teoría de solución de problemas tiende a ignorar este tipo de crítica por ser irrelevante para sus propósitos y, en cualquier caso, reafirmando su aplicabilidad práctica. La teoría de solución de problemas presume de su mayor precisión y, de reconocer a la teoría crítica, cuestiona su posibilidad de conseguir algún tipo de conocimiento científico de los procesos históricos.

Por supuesto, la teoría crítica no obvia los problemas del mundo real. Sus intereses son tan prácticos como los de la teoría de solución de problemas, pero se acerca a la práctica desde una perspectiva que trasciende la del orden existente, orden que la teoría de solución de problemas toma como su punto de partida. La teoría crítica nos permite una opción normativa a favor de un orden político y social diferente del orden imperante, pero limita la gama de elección a los órdenes alternativos que sean transformaciones factibles en y del mundo existente. Un objetivo principal de la teoría crítica, por tanto, es clarificar la gama de alternativas posibles. Por tanto, la teoría crítica contiene un elemento de utopismo en el sentido de que puede esbozar una imagen coherente de un orden alternativo, pero su utopismo está restringido por su comprensión de los procesos históricos. La teoría crítica debe rechazar las alternativas improbables tanto como rechaza la permanencia del orden existente. En este sentido, la teoría crítica puede ser una guía de acción estratégica en la búsqueda de un orden alternativo allí donde la teoría de solución de problemas es una guía para acciones tácticas que, con o sin intención, sustentan el orden existente.

Las perspectivas de cada periodo histórico favorecen uno u otro tipo de teoría. Los periodos de aparente estabilidad o fijeza en las relaciones de poder favorecen el enfoque

⁵ E.P. Thompson argumenta que los conceptos históricos pueden a menudo "mostrar elasticidad extrema y dar paso a mayor irregularidad". Su trabajo de lógica histórica que desarrolla este punto es su ensayo "The Poverty of Theory", en *The Poverty of Theory and Other Essays*, Merlin Press, Londres, 1978, ps. 231-242.

de solución de problemas. La Guerra Fría fue uno de estos periodos. En RI, se fomentó la centralidad de los problemas del gobierno de una —aparentemente duradera— relación entre dos grandes potencias. Sin embargo, una condición de incertidumbre en las relaciones de poder hace atractiva la teoría crítica en tanto que las personas buscan entender las oportunidades y riesgos del cambio. Los eventos de la década de los años setenta generaron un sentido de gran fluidez en las relaciones de poder, de una crisis de múltiples facetas, cruzando el umbral de incertidumbre y abriendo, por tanto, la oportunidad para un nuevo desarrollo de la teoría crítica dirigido a los problemas del orden mundial. Razonar sobre órdenes mundiales futuros posibles hoy día, no obstante, requiere una ampliación de nuestra investigación más allá de las RI convencionales. Requiere, así mismo, aprehender los procesos básicos en marcha en el desarrollo de las fuerzas sociales y formas de estado, y en la estructura de la economía política global. Tal es, al menos, el argumento central de este ensayo.

Realismo, marxismo y una aproximación a una teoría crítica del orden mundial

Las corrientes teóricas sofisticadas generalmente comparten características de la teoría de solución de problemas y de la teoría crítica, pero tienden a priorizar un enfoque sobre otro. Dos corrientes que han tenido algo significativo que decir acerca de las relaciones interestatales y los órdenes mundiales —realismo y marxismo— son consideradas aquí como la fase previa al intento de desarrollar un enfoque crítico.

La teoría realista de RI tiene sus orígenes en un modo histórico de pensar. Friedrich Meinecke, en su estudio sobre la *raison d'état*, lo retrajo hasta la teoría política de Maquiavelo y la diplomacia de las ciudades-estado del Renacimiento italiano, que dieron lugar a una forma de entender los intereses específicos de estados particulares bastante distintos de las normas generales propagadas por la institución ideológica dominante de la sociedad medieval, la iglesia cristiana⁶. Al percibir las doctrinas y principios que subyacían en la conducta de los estados como una reacción a circunstancias históricas específicas, la interpretación de la *raison d'état* de Meinecke es una contribución a la teoría crítica. Otros académicos asociados con la tradición realista, como E.H. Carr y Ludwig Dehio, desarrollaron esta forma de pensamiento histórico, delineando las configuraciones particulares de las fuerzas que fijaban el marco del comportamiento internacional en periodos diferentes. Estos académicos trataron de entender las instituciones, teorías y eventos dentro de sus contextos históricos.

Desde la Segunda Guerra Mundial algunos académicos estadounidenses, especialmente Hans Morgenthau y Kenneth Waltz⁷, han transformado el realismo en una variante de la teoría de solución de problemas. Aunque eran personas con un considerable bagaje histórico, tendieron a adoptar el marco de acción fijo y ahistórico característico de la teoría de solución de problemas, en vez de alejarse de él, como E.H. Carr, y tratarlo como históricamente condicionado y por tanto susceptible de cambio. No es accidental que esta tendencia teórica coincida con la Guerra Fría, que impuso sobre las relaciones internacionales la categoría de bipolaridad y una unilateral y apabullante preocupación por la defensa del poder estadounidense como baluarte del mantenimiento del orden.

⁶ MEINECKE, Friedrich, *Machiavellism: The Doctrine of Raison d'Etat and its Place in Modern History*, traducción de Douglas Scott, Routledge y Kegan Paul, Londres, 1957.

⁷ Está más claramente expresado en WALTZ, Kenneth, *Man, The State and War*, Columbia University Press, Nueva York, 1954.

El marco de actuación postulado por este nuevo realismo estadounidense (que debemos de ahora en adelante llamar neorrealismo, que es la forma ideológica abstraída del marco histórico real impuesto por la Guerra Fría) está caracterizado por tres niveles, cada uno de los cuales puede ser entendido en términos de lo que los filósofos clásicos llamarían substancias o esencias, por ejemplo, sustratos fundamentales y no cambiantes de manifestaciones o fenómenos cambiantes y accidentales. Estas realidades básicas fueron concebidas como: (1) la naturaleza del hombre, entendida en términos del pecado original agustiniano o el hobbesiano, como "deseo perpetuo y sin descanso de poder y más poder que cesa solo con la muerte"⁸; (2) la naturaleza de los estados, que difieren en sus constituciones domésticas y en sus capacidades de movilizar la fuerza, pero son similares en su fijación en un concepto singular de interés nacional (una mónada leibniziana) como guía para sus acciones; (3) la naturaleza del sistema de estados, que sitúa limitaciones racionales sobre la búsqueda desenfrenada de intereses nacionales rivales a través del mecanismo del equilibrio de poder.

Habiendo llegado a esta visión de substancias subyacentes, la historia se vuelve para los neorrealistas una cantera que proporciona materiales con los cuales ilustrar las variaciones en temas siempre recurrentes. Los modos de pensamiento dejan de ser históricos, incluso cuando los materiales usados son derivados de la historia. Más aún, este modo de razonamiento dicta que, en lo esencial, el futuro será siempre como el pasado⁹.

Además, este núcleo de teoría neorrealista se ha extendido hacia ciertas áreas como la teoría de juegos, en la cual la noción de sustancia en el nivel de la naturaleza humana está presente como una racionalidad que es común a todos los actores en competición: que valoran igual lo que está en juego, las alternativas estratégicas y los posibles réditos. Esta idea de una racionalidad común refuerza el modo ahistórico de pensamiento. Otras opciones de pensamiento deben ser castigadas como inapropiadas e incomprensibles en sus propios términos (lo cual hace difícil tomar en cuenta la irrupción en los asuntos internacionales de un fenómeno como el integrismo islámico, por ejemplo).

La "racionalidad común" del neorrealismo surge de su polémica con el liberalismo internacionalista. Para el neorrealismo esta racionalidad es la única respuesta apropiada partiendo del postulado de un sistema de estados anárquico. La moralidad es efectiva sólo en tanto es impuesta por el poder material. Esto le ha dado al neorrealismo la apariencia de ser una teoría no normativa. Está "libre de valores" en su exclusión de fines morales (en donde sitúan la debilidad del liberalismo internacionalista) y en su reducción de los problemas a las relaciones materiales de poder. Esta cualidad no normativa es, sin embargo, sólo superficial. Hay un elemento normativo latente que deriva de las asunciones de la teoría neorrealista: la seguridad dentro del postulado del sistema interestatal depende de que cada uno de los principales actores adopte la racionalidad neorrealista como guía para la acción. La teoría neorrealista deriva de sus fundamentos la predicción de que los actores, por sus experiencias

⁸ *Leviatán*, Parte 1, capítulo XI.

⁹ Kenneth Waltz, en un artículo presentado en un panel de discusión en la Asociación Americana de Ciencia Política (APSA) en agosto de 1980, para el cual una primera versión del presente ensayo fue escrita, preguntó lo siguiente "¿Será el futuro como el pasado?", lo que contestó afirmativamente: no sólo posiblemente prevalecería el mismo patrón de relaciones, sino que sería para el bien de todos que esto ocurriera. Debe notarse que el futuro contemplado por Waltz fue la siguiente década.

dentro del sistema, tenderán a pensar de esta manera; pero la teoría también ejerce una función proselitista como defensora de esta forma de racionalidad. Para el teórico neorrealista esta función proselitista (donde se encuentra el papel normativo del neorrealismo) es particularmente urgente en estados que han alcanzado más poder del requerido para lograr el equilibrio con sus rivales, en la medida en que estos estados podrían estar tentados a descartar la racionalidad del neorrealismo y tratar de imponer su propio sentido moral del orden, particularmente si, como en el caso de Estados Unidos, la tradición cultural fomenta visiones más optimistas y moralistas de la naturaleza humana, el estado y el orden mundial¹⁰.

El debate entre neorrealismo y liberalismo internacionalista presenta con materiales nuevos el desafío en el siglo XVII de la filosofía civil de Hobbes a la teoría de la ley natural de Grocio. Cada una de estas posiciones está basada en una visión distinta de la esencia del ser humano, del estado y del sistema de estados. El napolitano Giambattista Vico, en el siglo XVIII, para el que la naturaleza del hombre y de las instituciones humanas (incluidos el estado y el sistema de estados) no deberían ser pensadas en términos de sustancias permanentes, sino como una continua creación de nuevas formas. En esta dualidad de continuidad y cambio, la perspectiva de Vico enfatiza el cambio; como escribió: "este mundo de naciones ciertamente ha sido creado por el hombre y su apariencia debe, por tanto, encontrarse en las modificaciones de nuestra mente humana"¹¹.

Esto no debe tomarse como una posición radicalmente idealista (por ejemplo, que el mundo es la creación de la mente). Para Vico, las siempre cambiantes formas de la mente fueron conformadas por el complejo de relaciones sociales en la génesis de la cual la lucha de clases jugó el principal papel, como más tarde sostuvo Marx. No obstante, la mente es el hilo que conecta el presente con el pasado, un medio de acceso a un conocimiento de estos modos cambiantes de la realidad social. La naturaleza humana (las modificaciones de la mente) y las instituciones humanas son idénticas a la historia humana; para que sean entendidas en términos genéticos y no esencialistas (como en el neorrealismo) o en términos teológicos (como en el funcionalismo). Uno no puede, según la perspectiva de Vico, abstraer al hombre y al estado de la historia con el propósito de definir sus sustancias o esencias como previas a ella, no siendo la historia otra cosa más que el registro de las interacciones de las manifestaciones de estas sustancias. Un buen estudio de las relaciones humanas debería ser capaz de revelar tanto la coherencia de las mentes y las características de las instituciones de las diferentes épocas, como los procesos donde un patrón coherente –que podemos llamar una estructura histórica- sucede a otro. El proyecto de Vico, que ahora llamaríamos Ciencias Sociales, llegaría a un "diccionario mental", o a una serie de conceptos comunes con los cuales uno puede comprender el proceso de una "historia ideal eterna" o, lo que es más general y

¹⁰ Un ejemplo reciente de este argumento está en KRASNER, Stephen, *Defending the National Interest: Raw Materials Investments and U.S. Foreign Policy*, Princeton University Press, Princeton, 1978. El intento normativo del nuevo realismo es más evidente como una respuesta polémica al moralismo liberal. Este también fue el caso para CARR, E.H., *The Twenty Year's Crisis, 1919-1939*, Macmillan, Londres, 1942, que ofreció un modo "científico" de pensar sobre las relaciones internacionales en oposición al "utopismo" de los partidarios de la Liga de las Naciones en Gran Bretaña. Dean Acheson y George Kennan, al situarse en la política estadounidense de la Guerra Fría, reconocieron su deuda a Reinhold Niebuhr, quien al revivir la visión negativa agustiniana de la naturaleza humana desafió la visión optimista y lockeana tan propia de la cultura americana. El objetivo elegido por Krasner es el "liberalismo lockeano" que este entiende como que mina la defensa racional de los intereses nacionales estadounidenses.

¹¹ *The New Science of Gianbattista Vico* traducido de la tercera edición por GODDARD, Thomas y FISCH, Max Harold, Cornell University Press, Ithaca y Londres, 1970, p. 62, párrafo 349.

común, de la secuencia de cambios sufridos por la naturaleza humana y por las instituciones¹². El error que Vico criticó como la "arrogancia de los académicos", que sostienen que "lo que saben es tan antiguo como el mundo", consiste en tomar una forma de pensamiento derivada de una fase particular de la historia (y por tanto de una estructura particular de las relaciones sociales) y asumirlo como universalmente válido¹³. Esto es un error del neorrealismo y más generalmente, el fundamento deficiente de toda la teoría de solución de problemas. Por supuesto, esto no niega la utilidad práctica de las teorías del neorrealismo y de solución de problemas dentro de sus limitaciones ideológicas. El enfoque de Vico, por contra, es el de la teoría crítica.

¿Cómo se relaciona el marxismo con este método o enfoque teórico sobre el orden mundial? En primer lugar, es imposible, a riesgo de caer en la confusión, considerar el marxismo como una única corriente de pensamiento. Para nuestros propósitos es necesario distinguir entre dos corrientes divergentes del marxismo, análogas a la bifurcación entre el nuevo y el viejo realismo. Hay un marxismo que razona históricamente y que busca explicar, como también promover, cambios en las relaciones sociales; hay también un marxismo diseñado como un marco para el análisis del estado y la sociedad capitalista, que da la espalda al conocimiento histórico en favor de una conceptualización más estática y abstracta del modo de producción. Al primero, debemos llamarle bajo el nombre con el que se reconoce a sí mismo: materialismo histórico. Resulta evidente en los trabajos históricos de Marx, en los de los historiadores marxistas actuales como Eric Hobsbawm, y en el pensamiento de Gramsci. También ha tenido influencia en algunos que podrían no ser considerados (o que no se consideran a sí mismos) marxistas en sentido estricto, como sería el caso de muchos de los historiadores franceses asociados con los *Annales*. El segundo es representado por el llamado marxismo estructuralista de Althusser y Poulantzas (así llamado con el propósito de distinguir su uso de "estructura" del concepto de estructura histórica que se propugna en este ensayo) y que generalmente es una exégesis del *Capital* y de otros textos sagrados. El marxismo estructuralista comparte alguna de las características del enfoque de solución de problemas del neorrealismo, como su epistemología ahistórica y esencialista, aunque no su precisión en manejar datos ni —siendo, en gran medida, un estudio en abstracto— su aplicabilidad práctica en problemas concretos. En este sentido, este marxismo no nos interesa aquí. Sin embargo, el materialismo histórico es una fuente fundamental de la teoría crítica y corrige al neorrealismo en cuatro aspectos importantes.

El primero tiene que ver con la dialéctica, un término que como "marxismo" ha sido utilizado para expresar una variedad de significados no siempre compatibles, por lo que su uso requiere alguna definición. Es utilizado aquí en dos niveles: en el nivel de la lógica y en el nivel de la historia real. En el nivel de la lógica, dialéctica significa un diálogo buscando la verdad a través de la exploración de las contradicciones¹⁴. Un aspecto de ésta es la confrontación continua de los conceptos con la realidad que se supone que representan y su adaptación a esta realidad ya que cambia continuamente. Otro aspecto de la dialéctica, que es parte del

¹² *Ibidem* p. 6; p.22; p.25; p. 62.

¹³ *Ibid.*, p. 19.

¹⁴ Véase, por ejemplo, la distinción de COLLINGWOOD, R.G., entre razonamiento dialéctico y erístico en *The New Leviathan*, Oxford University Press, Oxford, 1942. Collingwood lleva la dialéctica de vuelta a los orígenes griegos y nos ahorra las afirmaciones del marxismo teológico en relación al materialismo histórico.

método de ajustar los conceptos, es el reconocimiento de que cada afirmación concerniente a la realidad contiene implícitamente su opuesto, y que ambos, afirmación y oposición, no son mutuamente excluyentes sino que comparten algo de la verdad buscada, una verdad que, más aún, está siempre en movimiento, nunca encapsulada en una forma definitiva. En el nivel de la historia real, la dialéctica es el potencial para el surgimiento de formas alternativas de desarrollo a partir de la confrontación de fuerzas sociales opuestas en cualquier situación histórica concreta.

Ambos, el realismo y el materialismo histórico, dirigen su atención al conflicto. El neorrealismo ve el conflicto como inherente a la condición humana, un factor constante que fluye directamente de la esencia humana maximizadora (*power-seeking*) de poder y se plasma políticamente en una reorganización continua del poder entre los jugadores en un juego de suma-cero, que siempre se juega conforme a sus propias reglas innatas. El materialismo histórico ve en el conflicto el proceso del continuo rehacer de la naturaleza humana y de la creación de nuevos patrones de las relaciones sociales que cambian las reglas del juego y de los cuales —si el materialismo histórico sigue siendo fiel a su propia lógica y método— se puede esperar que surjan nuevas formas de conflicto. En otras palabras, el neorrealismo ve el conflicto como una consecuencia recurrente de una estructura continua, mientras que el materialismo histórico ve el conflicto como una posible causa de cambio estructural.

En segundo lugar, por su atención al imperialismo, el materialismo histórico añade una dimensión vertical de poder a la dimensión horizontal de rivalidad entre los estados más poderosos, que centra casi exclusivamente la atención del neorrealismo. Esta dimensión es la dominación y subordinación de la metrópoli sobre el entorno, del centro sobre la periferia, en una economía política mundial.

En tercer lugar, el materialismo histórico amplía la perspectiva realista a través de su preocupación por la relación entre el estado y la sociedad civil. Los marxistas, como los no marxistas, están divididos entre aquellos que ven el estado como la mera expresión de intereses particulares en la sociedad civil y aquellos que ven el estado como una fuerza autónoma que expresa algún tipo de interés general. Esto, para los marxistas, sería el interés general del capitalismo a diferencia de los intereses particulares de los capitalistas. Gramsci contrastó el materialismo histórico, que reconoce la eficacia de los orígenes éticos y culturales de la acción política (aunque siempre relacionándoles con la esfera económica), con lo que él llamó el economicismo histórico o la reducción de todo a intereses tecnológicos y materiales¹⁵. La teoría neorrealista en Estados Unidos ha regresado a la relación estado/sociedad civil, aunque ha tratado a la sociedad civil como una restricción sobre el estado y una limitación impuesta por intereses particulares sobre la *raison d'état*, que es concebida y definida como independiente de la sociedad civil¹⁶. El postulado de una relación recíproca

¹⁵ GRAMSCI, Antonio, *Selections from the Prison Notebooks*, editado y traducido por Quintin Hoare y Geoffrey Nowell Smith, International Publishers, Nueva York, 1971, ps. 158-168. La edición crítica italiana completa, *Quaderni del carcere*, Einaudi editore, Torino, 1975, contiene pasajes adicionales sobre este punto, por ejemplo, en las páginas 471, 1321, 1492. Gramsci vio las ideas, la política y economía relacionadas recíprocamente, convertibles la una en la otra y ligadas juntas en un bloque histórico. Escribió: "El materialismo histórico es en cierto sentido una reforma y desarrollo del Hegelianismo. Es una filosofía liberada de elementos ideológicos unilaterales, de plena consciencia de las contradicciones de la filosofía". Einaudi editore, p. 471, traducido por el autor.

¹⁶ Como en KRASNER, *op. cit.*, y KATZENTEIN, Peter (ed.), *Beyond Power and Plenty. Foreign Economic Policies of*

entre la estructura (relaciones económicas) y la superestructura (la esfera ético-política) en el pensamiento de Gramsci, contiene el potencial para considerar los complejos estado/sociedad como las entidades constituyentes de un orden mundial y para explorar las formas históricas particulares tomadas por estos complejos.

En cuarto lugar, el materialismo histórico considera el proceso de producción como un elemento crítico en la explicación de la forma histórica particular adoptada por el complejo estado/sociedad. La producción de bienes y servicios —que crea la riqueza de una sociedad y la base para la capacidad del estado para sustentar su política exterior en su poder— tiene lugar en una relación de poder entre aquellos que controlan y aquellos que ejecutan las tareas de producción. El conflicto político y la acción del estado mantienen y transforman estas relaciones de poder de y en la producción. El materialismo histórico examina las conexiones entre el poder en la producción, el poder en el estado, y el poder en las relaciones internacionales. El neorrealismo, sin embargo, ha ignorado virtualmente el proceso de producción. Éste es el punto en el cual el sesgo de solución de problemas del neorrealismo se distingue más claramente del enfoque crítico del materialismo histórico. El neorrealismo toma implícitamente el proceso de producción y las relaciones de poder inherentes a él como un elemento dado del interés nacional. Y por tanto, como parte de sus parámetros. El materialismo histórico es sensible a las posibilidades dialécticas de cambio en la esfera de producción que podrían afectar las otras esferas, como las del estado y las del orden mundial.

Esta discusión ha distinguido dos tipos de teorizaciones como paso previo a proponer un enfoque crítico a la teoría del orden mundial. Podemos reiterar algunas de las premisas básicas de una teoría crítica:

- 1) Una conciencia de que la acción nunca es absolutamente libre sino que tiene lugar dentro de un marco que constituye su problemática. La teoría crítica comenzaría con este marco, lo cual significa comenzar con una interrogante histórica o con una apreciación de la experiencia humana que da paso a la necesidad de la teoría¹⁷;
- 2) Darse cuenta que no sólo la acción, sino que también la teoría, están marcadas por una problemática. La teoría crítica es consciente de su propia relatividad, pero a través de esta conciencia puede lograr una perspectiva temporal más amplia y volverse menos relativa que la teoría de solución de problemas. Es consciente que la tarea de teorizar nunca culminará en un sistema cerrado, sino que debe continuamente comenzar de nuevo;
- 3) El marco para la acción cambia a través del tiempo y un objetivo principal de la teoría crítica es entender estos cambios;

Advanced Industrial States, University of Wisconsin Press, Madison, 1978. Estos autores representan a Estados Unidos como un estado que es débil en relación a la fortaleza de la sociedad civil (o más particularmente a los intereses de la sociedad civil), mientras que otros estados, por ejemplo, Japón o Francia, son más fuertes en relación a sus sociedades. La sociedad civil es por tanto vista en el caso de Estados Unidos como una limitación a la efectividad del estado.

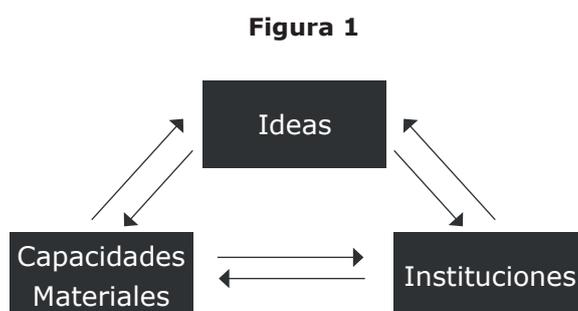
¹⁷ La noción de un marco para la acción retoma lo que Maquiavelo llamó la *necessità*, un sentido de que las condiciones de la existencia requieren acción para crear o sostener una forma de orden social. La *necessità* produce tanto la posibilidad de un nuevo orden como también todos los riesgos inherentes al cambiar el orden existente "... pocos hombres han permitido que nuevas leyes establezcan un nuevo orden en el estado a menos que la necesidad les deje claro que existe una necesidad para estas leyes; y debido a que dicha necesidad no puede surgir sin peligro, el estado podría ser fácilmente arruinado antes de que el nuevo orden sea completado". MACHIAVELLI, Niccolò, *The Discourses*, CRICK, Bernard (ed.), Penguin Books, Harmondsworth, 1970, ps. 105-106.

- 4) Este marco tiene la forma de una estructura histórica, una combinación particular de patrones de pensamiento, condiciones materiales e instituciones humanas que tienen una cierta coherencia entre sus elementos. Estas estructuras no determinan las acciones de las personas en ningún sentido mecánico, sino que constituyen el contexto de los hábitos, presiones, expectativas y restricciones dentro de las cuales la acción tiene lugar;
- 5) El marco o la estructura dentro de la cual se da la acción debe ser visto, no desde arriba en términos de requisitos para su equilibrio o reproducción (lo cual nos haría volver rápidamente a la solución de problemas), sino más bien desde abajo, o desde fuera, en el ámbito de los conflictos que surgen dentro de este marco y que abren la posibilidad para su transformación¹⁸.

Marcos para la acción: Estructuras históricas

En su sentido más abstracto, la noción de marco para la acción o de una estructura histórica es una imagen de una configuración particular de fuerzas. Esta configuración de ninguna manera determina las acciones de forma directa o mecánica, sino que impone presiones y restricciones. Los individuos y grupos pueden acatar las presiones, o resistir y oponerse a ellas, pero no pueden ignorarlas. En la medida en que tienen éxito en su resistencia a la estructura histórica imperante, éstos apuntalan con sus acciones una configuración de fuerzas alternativa emergente, es decir, una estructura rival.

Tres categorías de fuerzas (expresadas como potenciales) interactúan en una estructura: capacidades materiales, ideas e instituciones. No tenemos por qué asumir ningún determinismo unidireccional entre estas fuerzas; podemos asumir las relaciones como recíprocas. La interrogación sobre la dirección de las líneas de fuerza es siempre una pregunta histórica, y debe ser contestada por un estudio de caso particular.



Las capacidades materiales son potenciales productivos y destructivos. En sus formas dinámicas éstas existen como capacidades tecnológicas y organizativas, y en sus formas de acumulación como recursos naturales que la tecnología puede transformar: equipos (por

¹⁸ En este sentido, Stanley Hoffman escribió: "Nacida y crecida en América, la disciplina de RI está, por decirlo así, muy cerca del fuego. Necesita una triple distancia: debe alejarse del mundo contemporáneo hacia el pasado; de la perspectiva de una superpotencia (y una altamente conservadora), hacia una de los débiles y los revolucionarios —alejada de la búsqueda imposible de estabilidad—; desde el deslizamiento hacia la ciencia política, de regreso a la subida empinada hacia los picos que las preguntas lanzadas por los filósofos políticos tradicionales representan". En "An American social science: international relations", *Daedalus*, verano 1977, p.59.

ejemplo, industrias y armamentos), y la riqueza que está detrás.

Las ideas son en general de dos tipos. Primero, significados intersubjetivos, o aquellas nociones compartidas de la naturaleza de las relaciones sociales que tienden a perpetuar los hábitos y las expectativas de comportamiento¹⁹. Son ejemplos de significados intersubjetivos en la política mundial contemporánea las asunciones de que las personas están organizadas y dirigidas por los estados que tienen autoridad sobre territorios definidos; que los estados se relacionan los unos con los otros a través de agentes diplomáticos; que aplicar ciertas reglas para la protección de los agentes diplomáticos es interés común a todos los estados; y que se espera cierto tipo de comportamiento cuando surgen conflictos entre los estados, como negociación, confrontación, o guerra. Estas nociones, aunque duraderas en largos periodos de tiempo, están condicionadas históricamente. Las realidades de la política mundial no han sido siempre representadas precisamente en esta forma y puede que no lo sean en el futuro. Es posible rastrear los orígenes de dichas ideas y también detectar signos de debilitamiento de algunas de ellas²⁰.

En segundo lugar, encontramos otro tipo de ideas relevantes para una estructura histórica: son las imágenes colectivas del orden social de diferentes grupos de personas. Estos son puntos de vista diferentes tanto sobre la naturaleza, como sobre la legitimidad de las relaciones de poder prevalecientes, sobre el significado de la justicia y el bien público, y así sucesivamente. Aunque los significados intersubjetivos son generalmente comunes en una estructura histórica particular y constituyen el terreno común del discurso social (incluyendo el conflicto), las imágenes colectivas pueden ser variadas y opuestas²¹. El choque de imágenes colectivas rivales evidencia el potencial de vías alternativas de desarrollo y plantea preguntas sobre las posibles bases materiales e institucionales de una estructura alternativa emergente.

La institucionalización es una forma de estabilizar y perpetuar un orden particular. Las instituciones reflejan las relaciones de poder dominantes y tienden a, al menos inicialmente, promover imágenes colectivas consistentes con estas relaciones de poder. Al final, las instituciones toman vida propia; se vuelven un campo de batalla de tendencias opuestas, o estimulan la creación de instituciones rivales que reflejan tendencias diferentes. Las instituciones son amalgamas singulares de ideas y poder material y, a su vez, influyen en el desarrollo de esas ideas y de esas capacidades materiales.

Hay una conexión estrecha entre la institucionalización y lo que Gramsci llama hegemonía. Las instituciones proporcionan vías de gestión de los conflictos internos para minimizar el uso de la fuerza (éstas, por supuesto, pueden también maximizar la capacidad

¹⁹ Sobre los significados intersubjetivos, véase TAYLOR, Charles, "Hermeneutics and Politics", en CONNERTON, Paul (ed.), *Critical Sociology*, Penguin Books, Harmondsworth, 1965, capítulo VI. También es relevante BERGER, Peter L. y LUCKMAN, Thomas, *The Social Construction of Reality*, Penguin, Harmondsworth, 1971.

²⁰ TAYLOR, Charles, *op. cit.*, apunta que las expectativas en relación al comportamiento negociador están diferenciadas culturalmente en el mundo actual. MATTINGLY, Garrett, *Renaissance Diplomacy*, Cape, Londres, 1955, estudió el origen de las ideas subrayadas en este párrafo, las cuales están implícitas en el sistema de estados modernos.

²¹ Las imágenes colectivas no son la agregación de opiniones fragmentadas de los individuos como las compiladas a través de las encuestas; éstas son tipos mentales coherentes expresivos de las visiones del mundo de grupos específicos como podría ser reconstruido a través del trabajo de historiadores y sociólogos, por ejemplo, las reconstrucciones de Max Weber de las formas de consciencia religiosa.

del uso de la fuerza en conflictos externos, pero aquí estamos sólo considerando los conflictos internos cubiertos por una institución). Hay un potencial de imposición por la fuerza en las relaciones de poder material subyacentes a cualquier estructura y los fuertes pueden aplastar a los débiles si lo consideran necesario. Pero la fuerza no tendría que ser usada con el propósito de asegurar la dominación de los fuertes en la medida en que los débiles acepten las relaciones de poder imperantes como legítimas. Esto es lo que los débiles hacen si los fuertes ven su misión como hegemónica y no meramente como dominante o dictatorial, es decir, si éstos están dispuestos a hacer concesiones que aseguraren la aquiescencia de los débiles sobre su liderazgo y si pueden expresar su liderazgo en términos de intereses universales o generales y no en términos de sus propios intereses²². Las instituciones pueden convertirse en el ancla para este tipo de estrategia hegemónica dado que permiten la representación de intereses diversos y la universalización de políticas.

Es conveniente poder distinguir entre estructuras hegemónicas y no hegemónicas, es decir, entre aquellas en las que la base del poder de la estructura tiende a alojarse en el trasfondo de la conciencia, y aquellas en las cuales el control de las relaciones de poder está siempre en un primer plano. No obstante, la hegemonía no puede ser reducida a una dimensión institucional. Hay que tener cuidado y no permitir un enfoque sobre las instituciones que oscurezca tanto los cambios en la relación de las fuerzas materiales, como el surgimiento de retos ideológicos al orden imperante anterior. Las instituciones pueden estar desfasadas con otros aspectos de la realidad socavando así su eficiencia como medio para regular el conflicto (y por tanto su función hegemónica). Las instituciones son una expresión de la hegemonía, no la hegemonía misma.

El método de las estructuras históricas sirve para representar lo que podemos denominar totalidades limitadas. La estructura histórica no representa todo el mundo sino una esfera particular de la actividad humana en su totalidad históricamente situada. El problema de *ceteris paribus* —que mina la teoría de solución de problemas al empujarla a un supuesto de inmovilización total— logra evitarse yuxtaponiendo y conectando las estructuras históricas en esferas de acción relacionadas. En primer lugar, la dialéctica se introduce al deducir la definición de una estructura particular, no desde un modelo abstracto de un sistema social o modo de producción, sino desde el estudio de la situación histórica con la que se relaciona. En segundo lugar, al contemplar el surgimiento de estructuras rivales que expresan posibilidades alternativas de desarrollo. Los tres conjuntos de fuerzas indicados en la Figura 1 son un dispositivo heurístico, no categorías con una jerarquía relacional predeterminada. Las

²² Gramsci aplica el concepto de hegemonía principalmente a las relaciones entre las clases sociales, por ejemplo, al explicar la incapacidad de la burguesía industrial italiana para establecer su hegemonía ante la unificación de Italia y al examinar las posibilidades de los trabajadores industriales italianos por establecer su hegemonía de clase sobre los campesinos y la pequeña burguesía con el fin de crear un nuevo bloque histórico —un término que en el trabajo de Gramsci corresponde en términos generales a la noción de estructura histórica en este ensayo—. El término “hegemonía” en el trabajo de Gramsci está vinculado a los debates del movimiento comunista internacional en relación a la estrategia revolucionaria y en esta conexión su aplicación es específica a las clases. La forma del concepto, no obstante, está basada en sus lecturas de Maquiavelo y no está restringida a las relaciones de clase, sino que tiene un potencial de aplicabilidad más amplio. El ajuste hecho por Gramsci de las ideas de Maquiavelo a las realidades del mundo que él conocía, fue un ejercicio de dialéctica en el sentido definido anteriormente. Es una continuación apropiada de su método el percibir la aplicabilidad del concepto a las estructuras del orden mundial como ha sido sugerido aquí. Para Gramsci, como para Maquiavelo, la cuestión general que implica la hegemonía es la naturaleza del poder, y el poder es un centauro, parte hombre, parte bestia, una combinación de fuerza y consentimiento. Véase ADAMS, Robert M. (ed.), *Maquiavelo, The Prince*, W.W. Norton, Nueva York, 1977, ps. 49-50; GRAMSCI, *Selections... op. cit.*, ps. 169-170.

estructuras históricas son modelos contrastables: como los tipos ideales nos dotan, en una forma lógicamente coherente, de una representación simplificada de una realidad compleja y de una expresión de tendencias limitadas en su aplicabilidad en el tiempo y en el espacio. No son desarrollos plenamente realizados.

Para el propósito de la presente discusión el método de las estructuras históricas se aplica a los tres niveles o esferas de actividad: (1) la organización de la producción, más particularmente en relación a las *fuerzas sociales* engendradas por el proceso de producción; (2) las *formas de estado* como deducidas del estudio de los complejos estado/sociedad; y (3) los *órdenes mundiales*, esto es, las configuraciones particulares de las fuerzas que sucesivamente definen la problemática de la guerra o la paz para el conjunto de estados. Cada uno de estos niveles puede ser estudiado como una sucesión de estructuras dominantes y rivales emergentes.

Los tres niveles están interrelacionados. Los cambios en la organización de la producción generan nuevas fuerzas sociales que, a su vez, aparejan cambios en la estructura de los estados; y la generalización de los cambios en la estructura de los estados altera la problemática del orden mundial. Por ejemplo, como argumentó E.H. Carr, la incorporación de los trabajadores industriales (una nueva fuerza social) como participantes dentro de los estados occidentales desde finales del siglo XIX, acentuó el movimiento de estos estados hacia un nacionalismo e imperialismo económico (una nueva forma de estado), que llevó a la fragmentación de la economía mundial y a una fase más conflictiva de las relaciones internacionales (la nueva estructura del orden mundial)²³.

Sin embargo, la relación entre estos tres niveles no es simplemente unilineal. Las fuerzas transnacionales han influido sobre los estados a través de la estructura mundial, como ha evidenciado el efecto del capitalismo expansivo del siglo XIX (*les bourgeois conquérants*)²⁴ sobre el desarrollo de las estructuras del estado tanto en el centro como en la periferia. Estructuras singulares del orden mundial ejercen influencia sobre las formas que toman los estados: el estalinismo fue, al menos en parte, una respuesta a un sentimiento de amenaza a la existencia del estado soviético por parte de un orden mundial hostil; el complejo militar-industrial en los países del centro justifica su existencia en la actualidad al apuntar la condición conflictiva del orden mundial; y la prevalencia del militarismo represivo en los países de la periferia puede ser explicada por el apoyo externo del imperialismo y también por una conjunción particular de fuerzas internas. Las formas de estado también afectan al desarrollo de las fuerzas sociales a través de los tipos de dominación que ejercen, por ejemplo, avanzando el interés de una clase y frustrando otros²⁵.

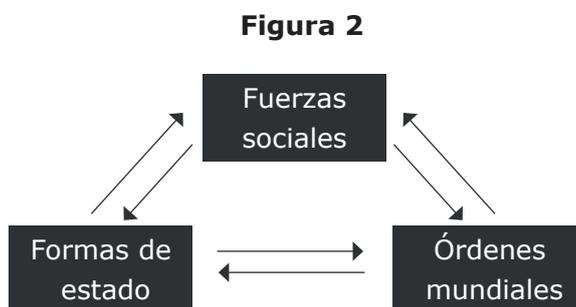
Consideradas por separado, las fuerzas sociales, las formas de estado y los órdenes mundiales pueden ser representados, en una aproximación preliminar, como configuraciones particulares de capacidades materiales, ideas e instituciones (como indicado en la Figura

²³ CARR, E.H., *Nationalism and After*, Macmillan, Londres, 1945.

²⁴ MORAZÉ, Charles, *Les bourgeois conquérants*, Colin, París, 1957.

²⁵ Una discusión reciente del carácter recíproco de estas relaciones se encuentra en GOUVERITCH, Peter A., "The Second Image Reversed", en *International Organization*, vol. 32, n.º. 4, otoño, 19789, ps. 881-991.

1). Consideradas en relación las unas con las otras, y por tanto acercándose hacia una representación más completa del proceso histórico, cada una contiene y soporta el impacto de las otras (como en la Figura 2)²⁶.



Hegemonía y órdenes mundiales

¿Cómo deben ser leídas estas relaciones recíprocas en la coyuntura histórica actual? ¿Cuál de estas distintas relaciones nos dirá más? Un sentido de historicidad de los conceptos sugiere que las relaciones críticas pueden no ser las mismas en periodos históricos sucesivos, incluso dentro de la era poswestfaliana para la cual el término “sistema de estados” tiene un significado particular. El acercamiento a una teoría crítica del orden mundial, esbozado aquí, toma la forma de una serie de hipótesis históricas interconectadas.

El neorrealismo pone el acento sobre los estados reducidos a su dimensión de fuerza material y de forma similar reduce la estructura del orden mundial al equilibrio de poder como configuración de fuerzas materiales. El neorrealismo, que generalmente descarta las fuerzas sociales como irrelevantes, no se preocupa mucho por diferenciar formas de estado (salvo quizás en cómo las “sociedades fuertes” en las políticas democráticas liberales pueden impedir el uso de la fuerza por el estado o avanzar intereses particulares sobre el interés nacional), y tiende a valorar a la baja los aspectos normativos e institucionales del orden mundial.

Un esfuerzo para ampliar la perspectiva realista con el objeto de incluir las variaciones en la autoridad de las normas e instituciones internacionales es la teoría de la “estabilidad hegemónica” la cual, como afirma Robert Keohane, “sostiene que las estructuras de poder hegemónicas, dominadas por un solo estado, conducen en mayor medida al desarrollo de regímenes internacionales fuertes, cuyas reglas son relativamente precisas y obedecidas correctamente”²⁷. Las ilustraciones clásicas de la teoría discutidas por Keohane son la *pax*

²⁶ He estado colaborando con Jeffrey Harrod en un estudio sobre las relaciones de producción a escala mundial que comenzó con un examen de los patrones distintivos de las relaciones de poder en el proceso de producción como estructuras históricas separadas. Esto nos llevó considerar las diferentes formas de estado y de economía política global. Tratar estos dos últimos niveles es necesario para entender la existencia de diferentes patrones en las relaciones de producción y en la jerarquía de las relaciones entre éstos. Uno podría igualmente adoptar formas de estado u órdenes mundiales como punto de partida y, luego, tomar en consideración los otros niveles en la explicación del proceso histórico.

²⁷ KEOHANE, Robert O., “The Theory of Hegemonic Stability and Changes in International Economic Regimes, 1967-1977”, en HOLSTI, Ole, SIVERSON, Randolph, y GEORGE, Alexander (eds.), *Change in the International System*, Westview Press, Boulder, 1981. Keohane cita como otros autores que han contribuido a esta teoría a Charles Kindleberger, Robert Gilpin y Stephen Krasner. Keohane usa “Hegemonía” en el sentido limitado de dominación por un estado. Este significado debe ser distinguido de su significado en este artículo el cual se deriva de Gramsci, por ejemplo, hegemonía como una estructura de dominación, dejando abierta la pregunta de si el poder dominante es un estado, o un grupo de estados, o alguna combinación del estado y el poder privado, apoyado

britannica de mitad del siglo XIX y la *pax americana* de los años siguientes a la Segunda Guerra Mundial. La teoría parece confirmarse por la disminución en el cumplimiento de las normas del orden del siglo XIX que acompañó el relativo declive del poder del estado británico desde finales de ese siglo. Los exponentes de la teoría ven un declive similar, desde inicios de la década de los setenta, en el cumplimiento de normas del orden posguerra, relacionándolo con un declive relativo en el poder estadounidense. Robert Keohane ha puesto a prueba la teoría en situaciones particulares (energía, dinero y comercio) sobre los fundamentos de que el poder no es un bien fungible, sino que debe ser diferenciado en relación con los contextos en los cuales un estado trata de ser influyente. Él encuentra que, particularmente en las áreas de comercio y dinero, los cambios en el poder estadounidense no son suficientes para explicar los cambios que han ocurrido y es necesario completarlos con la introducción de factores domésticos políticos, económicos y culturales.

Un enfoque alternativo podría comenzar por redefinir qué es lo que se tiene que explicar. Concretamente la estabilidad relativa de los órdenes mundiales sucesivos. Esto se puede hacer equiparando estabilidad con un concepto de hegemonía que está basado en una conjunción coherente o acoplada entre una configuración de poder material —la imagen colectiva imperante del orden mundial (incluyendo ciertas normas) — y un conjunto de instituciones que administran el orden con una cierta apariencia de universalidad (por ejemplo, no sólo como instrumento manifiesto de la dominación de un estado particular). En esta formulación el poder del estado deja de ser el único factor explicativo y se convierte en parte de aquello que es necesario explicar. Esta reformulación de la cuestión aborda una dificultad mayor en la versión realista señalada por Keohane y otros, concretamente, cómo explicar el fracaso estadounidense para establecer un orden mundial estable en el periodo de entreguerras a pesar de su poder preponderante. Si la dominación de un único estado coincide con un orden estable en algunas ocasiones pero no en otras, entonces podría ser ventajoso mirar con detenimiento qué se quiere decir con estabilidad, y más ampliamente, cuáles podrían ser sus condiciones suficientes. La dominación por parte de un estado poderoso puede ser una condición de hegemonía necesaria pero no suficiente.

Los dos periodos que envuelven la *pax britannica* y la *pax americana* también satisfacen la definición reformulada de hegemonía. A mediados del siglo XIX, la supremacía mundial británica estaba fundamentada en su poder sobre el mar, lo que se mantuvo sin atisbo de desafío alguno por parte de ningún estado continental como consecuencia de la habilidad británica a la hora de jugar el papel de equilibrador en un equilibrio de poder relativamente fluido en Europa. Las normas de la economía liberal (libre comercio, el respaldo en oro, libre movimiento de capital y personas) lograron una aceptación amplia con la expansión del prestigio británico, proporcionando una ideología universalista que representó estas normas como la base de una armonía de intereses. Mientras que no hubo instituciones internacionales

por un consentimiento de base amplia a través de la aceptación de una ideología y de instituciones consistentes con la estructura. Por tanto, una estructura hegemónica del orden mundial es una en la cual el poder es una forma ante todo consensual, a diferencia de un orden no hegemónico, en el que hay poderes manifiestamente rivales y ningún poder ha sido capaz de establecer la legitimidad de su dominación. Puede haber dominación sin hegemonía; la hegemonía es una de las posibles formas que la dominación puede tomar. La hegemonía institucionalizada, usada en este ensayo, corresponde a lo que Keohane llama un "régimen internacional fuerte". Su teoría puede ser re-expresada en nuestros términos como: la dominación por un estado más fuerte conduce en mayor medida al desarrollo de la hegemonía. En el texto presente, el término "hegemonía" está reservado para un orden consensuado, y "dominación" se refiere sólo al predominio del poder material.

formales, la separación ideológica de la economía de la política significó que la City podía aparecer como el administrador y regulador según estas normas universales, con el poder británico sobre el mar manteniéndose “entre bambalinas” como ejecutor potencial.

Esta estructura histórica se transformó en sus tres dimensiones durante el periodo que va del último cuarto del siglo XIX hasta la Segunda Guerra Mundial. Durante este periodo el poder británico decayó relativamente, perdiendo su indisputable supremacía en el mar, primero con el reto alemán y luego con el aumento del poder estadounidense; el liberalismo económico naufragó con el aumento del proteccionismo, los nuevos imperialismos y definitivamente con el fin del patrón oro; y el intento tardío y fracasado de una institucionalización internacional a través de la Liga de las Naciones, no apoyado por un poder dominante o una ideología ampliamente aceptada, colapsó en un mundo cada vez más organizado en bloques rivales de poder.

La configuración del poder en la *pax americana* fue más rígida que aquella propia de la hegemonía previa, tomando la forma de alianzas (todas articuladas sobre el poder estadounidense) creadas con el propósito de contener a la Unión Soviética. La estabilización de esta configuración del poder creó las condiciones para el despliegue de una economía global en la cual Estados Unidos jugó un papel similar al de Gran Bretaña a mediados del siglo XIX. Estados Unidos casi nunca necesitó intervenir directamente en apoyo a intereses económicos nacionales específicos. Al mantener las reglas de un orden económico internacional según el liberalismo revisado de Bretton Woods, la fortaleza de las corporaciones estadounidenses comprometidas con la búsqueda de beneficios fue suficiente para asegurar la continuidad en el poder nacional. La *pax americana* produjo un número mayor de instituciones internacionales formales que la hegemonía anterior. La separación que tiene lugar en el siglo XIX entre política y economía no había sido completamente nítida por la experiencia de la Gran Depresión y el surgimiento de las doctrinas keynesianas. Dado que los estados tenían ahora un papel evidentemente legítimo y necesario en el manejo de la economía nacional, se volvió necesario tanto multilateralizar el manejo administrativo de la economía internacional, como también darle una calidad intergubernamental.

La noción de hegemonía como un acople entre poder, ideas e instituciones hace posible lidiar con algunos de los problemas en la teoría de dominación del estado como una condición necesaria para a un orden internacional estable; ésta permite retrasos y avances en la hegemonía. Por ejemplo, tan atractiva era la nostalgia para la hegemonía del siglo XIX que la dimensión ideológica de la *pax britannica* floreció bastante después de que la configuración de poder que la sostenía hubiera desaparecido. Se hicieron esfuerzos prolongados, y en última instancia fútiles, para revivir una economía mundial liberal junto con el patrón oro durante el periodo de entreguerras. Incluso en el periodo de la posguerra, la política británica continuó dando primacía a los problemas de la balanza de pagos sobre el desarrollo industrial nacional y las consideraciones de empleo²⁸. Otro ejemplo excelente

²⁸ Dos estudios clásicos relevantes sobre todo al periodo de entreguerras son POLANYI, Karl, *The Great Transformation*, Little, Brown, Boston, 1957; y CARR, E.H., *The Twenty Years' Crisis*, *op. cit.* El capítulo de BLANK, Stephen, “Britain: The Politics of Foreign Economic Policy, the Domestic Economy and the Problem of Pluralistic Stagnation”, en KATZENSTEIN (ed.), *op. cit.*, comenta la política económica británica en la posguerra; como hace KRASNER, Stephen, en, “State Power and the Structure of International Trade”, en *World Politics*, vol, 28, n.º. 3, abril de 1976. Véase también HARRORD, R.F., *The Life of John Maynard Keynes*, Macmillan, Londres,

es el caso estadounidense, donde los indicadores de crecimiento del poder material durante el periodo de entreguerras fueron pronosticadores insuficientes de una nueva hegemonía. Fue necesario que los líderes estadounidenses pudieran llegar a verse ellos mismos en términos ideológicos como los garantes necesarios de un nuevo orden mundial. La era de Roosevelt hizo esta transición incluyendo el rechazo consciente de la antigua hegemonía (por ejemplo, torpedeando la conferencia económica mundial en 1933 y abandonando el sistema de patrón oro), y la incorporación gradual de los principios del "New Deal" dentro de las bases ideológicas del nuevo orden mundial. Le siguieron las iniciativas estadounidenses dirigidas a crear las instituciones que administraran este orden²⁹. Los neomercantilistas en Estados Unidos ahora advierten del peligro de repetir el error británico, instando a los responsables políticos estadounidenses a no continuar operando según las doctrinas apropiadas para la *pax americana* cuando Estados Unidos ya no puede asumir una actuación como garante de un orden mundial universalista. Sus convincentes esfuerzos subrayan que en estos temas la ideología es una esfera de acción determinante que tiene que ser entendida en sus conexiones con las relaciones de poder material.

Fuerzas sociales, hegemonía e imperialismo

La hegemonía, representada como acople entre el poder material, las ideologías y las instituciones, puede parecer que se presta a una teoría cíclica de la historia; uniéndose las tres dimensiones en ciertos tiempos y lugares y separándose en otros. Esto nos recuerda a las nociones anteriores de la *virtù*, o del *weltgesist* que migra de pueblos a pueblos. La analogía simplemente apunta a algo que permanece inexplicado. Lo que falta es una teoría de cuánto, cómo y por qué el acople se ajusta y desajusta. Mi opinión es que la explicación debe buscarse en el campo de las fuerzas sociales conformadas por las relaciones de producción.

Las fuerzas sociales no pueden pensarse como algo existente exclusivamente dentro de los estados. Las fuerzas sociales particulares podrían desbordar los límites del estado, y las estructuras mundiales pueden describirse en términos de fuerzas sociales del mismo modo que pueden describirse como configuraciones del poder estatal. El mundo puede ser representado como un patrón de fuerzas sociales que interactúan, en el cual los estados juegan un papel intermedio, aunque autónomo, entre la estructura global de las fuerzas sociales y sus configuraciones locales dentro de países particulares. Esto podría llamarse una perspectiva de economía política del mundo: el poder es visto como algo que emerge de los procesos sociales en vez de ser algo que se toma como dado en forma de capacidades materiales acumuladas, es decir, como resultado de estos procesos. (Parafraseando a Marx, uno podría describir la última perspectiva neorrealista como el "fetichismo del poder")³⁰. En la

1951.

²⁹ Las implicaciones internacionales del "New Deal" se tratan en diversas partes de: SCHLESINGER, Arthur M. Jr., *The Age of Roosevelt*, vol. II, *The Coming of the New Deal*, Heinemann, Londres, 1960. MEIER, Charles, "The Politics of Productivity: Foundations of American International Economic Policy after World War II", en Katzenstein, *op. cit.*, discute la relación entre el "New Deal" y la ideología del orden mundial de la posguerra. GARDNER, Richard, *Sterling-Dollar Diplomacy: Anglo-American Collaboration in the Reconstruction of Multilateral Trade*, Clarendon Press, Oxford, 1956, muestra el vínculo entre las ideas del "New Deal" y las instituciones del escenario de la economía mundial después de la Segunda Guerra Mundial en las negociaciones de Bretton Woods.

³⁰ Lo fundamental que estoy haciendo aquí aparece sugerido en un pasaje de *Prison Notebooks* de Gramsci, que afirma lo siguiente: "¿Las relaciones internacionales preceden o siguen (lógicamente) relaciones sociales fundamentales? No puede haber duda de lo segundo. Cualquier innovación orgánica en la estructura social, a través de sus expresiones técnico-militares, modifica orgánicamente las relaciones absolutas y relativas también en el campo internacional". Gramsci utilizó el término "orgánico" para referirse a los cambios relativamente a

búsqueda de una perspectiva de economía política pasamos de identificar las características estructurales de los órdenes mundiales como configuraciones de capacidades materiales, ideas e instituciones (Figura 1), a explicar sus orígenes, crecimiento y caída en términos de las interrelaciones de los tres niveles de las estructuras (Figura 2).

Por supuesto, no es un gran descubrimiento encontrar que, visto desde la perspectiva de la economía política, la *pax britannica* se basó tanto en la ascendencia del capitalismo manufacturero en la economía de intercambio internacional, de la cual Gran Bretaña fue el centro, como también en el poder social e ideológico, en Gran Bretaña y otras partes del noroeste de Europa, de la clase que diseñó su riqueza a partir de la manufactura. La nueva burguesía no necesitó controlar los estados directamente; su poder social llegó a ser la premisa de la política estatal³¹.

La caída de su orden hegemónico también puede explicarse por el desarrollo de las fuerzas sociales. El capitalismo movilizó una fuerza de trabajo industrial en los países más avanzados, y desde el último cuarto del siglo XIX los trabajadores industriales tuvieron un impacto sobre la estructura del estado en estos países. La incorporación de los trabajadores industriales —las nuevas fuerzas sociales que surgieron por el capitalismo manufacturero— a la nación implicó que las acciones del estado se extendieran en forma de intervención económica y política social. Esto, en cambio, introdujo el factor del bienestar doméstico (por ejemplo, el mínimo social requerido para mantener la lealtad de los trabajadores) en el ámbito de la política exterior. Las demandas de bienestar social compitieron con las exigencias del internacionalismo liberal dentro de la administración de los estados; mientras que el primero ganó terreno como proteccionismo, el nuevo imperialismo, y en última instancia, el fin de la era del patrón oro marcó el largo declive del internacionalismo liberal³². El carácter liberal del estado fue reemplazado lentamente por la forma de estado nacionalista del bienestar.

La propagación de la industrialización, y la movilización de las clases sociales que trajo consigo, no sólo cambiaron la naturaleza de los estados, sino que también alteraron la configuración internacional del poder del estado en tanto que nuevos rivales superaron el liderazgo británico. El proteccionismo, como medio de construir poder económico comparable al británico, fue para estos nuevos países industriales más convincente que la teoría liberal de la ventaja comparativa. Los nuevos imperialismos de los mayores poderes industriales fueron una proyección en el extranjero del consenso nacionalista de bienestar, buscado o logrado, entre las fuerzas sociales dentro de las naciones. Dado que ambos, tanto el predominio material de la economía británica como el atractivo de la ideología hegemónica se debilitaban, el orden mundial hegemónico de mitad del siglo XIX dio lugar a una configuración no hegemónica de bloques de poder rivales.

largo plazo y permanentes, en oposición a los "coyunturales". *Selections op. cit.*, ps. 176-177. En la edición crítica italiana, el original se encuentra en el volumen III, p. 1562.

³¹ E. J. Hobsbawm escribe: "Los hombres que oficialmente presidían los asuntos del victorioso orden burgués en sus momentos de triunfo eran nobles de campo profundamente reaccionarios en Prusia, imitaciones de emperador en Francia y una sucesión de aristócratas terratenientes en Gran Bretaña". *The Age of Capital, 1843-1875*, Sphere Book, Londres, 1977, p.15.

³² Entre los analistas que coinciden en esto se encuentran POLANYI, Karl, *op. cit.*; MYRDAL, Gunnar, *Beyond the Welfare State*, Yale University Press, New Haven, 1960; CARR, E.H., *Nationalism and After*, *op. cit.*; y BARRACLOUGH, Geoffrey, *Introduction to Contemporary History*, Penguin, Londres, 1968.

Por tanto, el imperialismo es más bien un concepto laxo que en la práctica debe definirse nuevamente en referencia a cada periodo histórico. No tiene sentido buscar una "esencia" del imperialismo más allá de las formas en las que la dominación y la subordinación surgen en estructuras sucesivas diferentes del orden mundial. La forma actual, ya sea activada por los estados, por las fuerzas sociales (por ejemplo, la gestión de las corporaciones multinacionales), o una combinación de ambas, y ya sea la dominación primordialmente política o económica, será determinada por el análisis histórico, y no por el razonamiento deductivo.

El capitalismo expansivo de mitad del siglo XIX introdujo a la mayor parte del mundo en las relaciones de intercambio de una economía internacional centrada en Londres. El imperialismo liberal de esta fase era en gran medida indiferente a si los países periféricos eran o no formalmente independientes o estaban bajo el control político-administrativo de un poder colonial, siempre y cuando las reglas de la economía internacional fueran respetadas³³. Por ejemplo, Canadá y Argentina tenían posiciones similares en términos reales, aunque una tenía un estatus colonial y la otra era independiente. En la fase del imperialismo liberal, las autoridades locales, que eran a menudo pre-capitalistas en su relación con los procesos de producción (por ejemplo, mandatarios tradicionales basados en la economía agraria), mantuvieron a sus países en el sistema comercial. Durante la segunda fase —esa que se corresponde con el tan llamado nuevo imperialismo que siguió a la década de 1870—, el control directo del estado comenzó a suplantar los patrones menos formales del periodo comercial. Las relaciones de producción capitalista bajo esta tutela política penetraron completamente en la periferia, en particular en la extracción de materias primas y en la construcción de infraestructuras (camino, vías de tren, puertos y administraciones comerciales y gubernamentales) que se requerían para poder conectar las colonias más cerca de la metrópoli.

Las relaciones capitalistas de producción generaron nuevas fuerzas sociales en la periferia. Los extranjeros comenzaron a desempeñar importantes papeles en la sociedad local, algunos como agentes de la administración colonial y del gran capital de la metrópoli, otros en pequeños negocios, llenando los intersticios existentes entre el gran capital y la producción local tradicional (por ejemplo, los chinos en el sudeste asiático, los indios en el este de África, o los libaneses en África occidental). Una fuerza laboral local, a menudo reducida en número y en materia, en mejor situación que la mayoría de la población, era sumergida en la producción capitalista. El grupo, estratégicamente político, se oponía al capital en cuestiones salariales y laborales, pero se alineaba con éste en relación con el desarrollo del sector de producción capitalista. También creció una pequeña burguesía local, que pasó a ocupar las posiciones subordinadas tanto en la administración colonial y en las empresas localizadas en la metrópoli, como también en pequeños comercios locales. Un aparato estatal local emergió bajo la tutela colonial, alentando las nuevas relaciones de producción mediante métodos que iban desde la introducción de trabajo obligatorio o un impuesto por cabeza como medio para generar una fuerza trabajadora, a la reproducción de, en el contexto colonial, algunas de las instituciones y procesos de las relaciones industriales de la metrópoli.

³³ LICHTHEIM, George, *Imperialism*, Praeger, Nueva York, 1971, propuso una periodización de los imperialismos, y yo he tomado el término "imperialismo liberal" de él.

La existencia de estas nuevas fuerzas sociales en el territorio colonial, trabajadores y pequeña burguesía, que podrían coincidir con un programa político nacionalista, junto con la introducción por parte de la administración colonial de los elementos de un aparato de estado moderno (control de los cuales podría ser el objetivo de este programa), asentó las bases para la revuelta anti-colonial que arrasó el mundo colonial después de la Segunda Guerra Mundial. Este movimiento reaccionó contra el control administrativo desde la metrópoli, pero no contra la continua participación en la producción capitalista y las relaciones de intercambio. La etiqueta anti-imperialista de las fuerzas que remplazaron las estructuras creadas por la segunda fase, o nuevo imperialismo, enmascararon su papel al dar entrada a una tercera fase del imperialismo.

James Petras, mediante el concepto de sistema de estados imperial, ha planteado varias preguntas sobre las características estructurales de los estados en el orden mundial actual. El estado imperial dominante y los estados subordinados colaboradores difieren en estructura y tienen funciones complementarias en el sistema imperial. Éstos no son simplemente unidades del mismo tipo con mayor o menor poder, como puede representarse en un modelo neorrealista simple. Una característica llamativa en este marco es que el estado imperial que analiza no es todo el gobierno estadounidense; son "aquellos cuerpos ejecutivos dentro del 'gobierno' que están a cargo de la promoción y protección de la expansión del capital a través de los límites del estado"³⁴. El sistema imperial es, a la vez, más que el estado y menos que el estado. Es más que el estado en tanto que es una estructura transnacional con un núcleo dominante y una periferia dependiente. Esta parte del gobierno estadounidense está en el núcleo del sistema, junto con (y aquí podemos atrevernos a ir más allá de las indicaciones de Petras) instituciones interestatales como el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial, simbióticamente relacionados con la expansión del capital, y con gobiernos colaboradores (o en cualquier caso, partes de éstos vinculados al sistema) en la periferia del sistema. Es menos que el estado en el sentido de que fuerzas no imperiales, o incluso anti-imperiales, pueden estar presentes en otras partes de los estados diferentes del centro y la periferia. La unidad del estado propuesta por el neorrealismo está fragmentada en esta imagen, y la lucha por y en contra del sistema imperial puede continuar dentro de las estructuras del estado tanto en el centro como en la periferia, como también entre las fuerzas sociales que oscilan en apoyo y oposición al sistema. El estado es, por tanto, una categoría necesaria pero insuficiente para explicar el sistema imperial. El sistema imperial en sí mismo se convierte en el punto de partida de la investigación.

El sistema imperial es una estructura del orden mundial que se beneficia del apoyo de una configuración particular de fuerzas sociales, nacionales y transnacionales, y de los estados en el centro y la periferia. Uno debe tener cuidado de no caer dentro del lenguaje de reificación cuando se habla de estructuras; éstas son constricciones a las acciones, no actores. El sistema imperial incluye algunas organizaciones formales y menos formales en el nivel del sistema a través de las que pueden ejercerse presiones sobre los estados sin que estas organizaciones, en realidad, usurpen el poder del estado. El comportamiento de estados particulares o de intereses económicos y sociales organizados, sin embargo, encuentra su significado en la amplia totalidad del sistema imperial. Las acciones se forman tanto

³⁴ El artículo "The Imperial State System" presentado a la APSA, Washington D.C., agosto de 1980.

directamente por presiones proyectadas a través del sistema, como indirectamente por el conocimiento subjetivo por parte de los actores de las limitaciones impuestas por el sistema. Por tanto, uno no puede esperar entender el sistema imperial identificando el imperialismo con los actores, sean éstos estados o multinacionales; ambos son elementos dominantes en el sistema, pero el sistema como estructura es más que la suma de ambos. Además, uno debe tener cuidado con ignorar el principio dialéctico por el que se exagera el poder y la coherencia de la estructura, incluso cuando se trata de una muy dominante. Allí donde una estructura es hegemónica, la teoría crítica nos lleva a buscar una contraestructura, incluso una que esté latente, tratando de localizar sus posibles bases de apoyo y elementos de cohesión.

En este punto, es preferible volver a la anterior terminología que se refería a las estructuras hegemónicas y no hegemónicas del orden mundial. Al introducir el término "imperial" con referencia a la *pax americana* se corre el riesgo tanto de ocultar la diferencia importante entre los órdenes mundiales hegemónicos y no hegemónicos, como también de confundir tipos de imperialismo estructuralmente diferentes (por ejemplo, el imperialismo liberal, el imperialismo nuevo o colonial, y el sistema imperial recién descrito). La cuestión controvertida aquí es que la *pax americana* era hegemónica: ésta suscitó un amplio apoyo entre los estados al margen de la esfera soviética y estaba capacitada para proveer suficientes beneficios a los elementos asociados y subordinados con el fin de mantener la conformidad de éstos. Por supuesto, el apoyo se desgastaba a medida que uno se acercaba a la periferia donde el elemento de la fuerza estuvo siempre presente, y fue en la periferia donde primero se volvió manifiesta la contestación al sistema imperial.

Anteriormente insinuamos cómo nació el acoplamiento particular entre poder, ideología e instituciones que constituyen la *pax americana*. Ya que el problema práctico en la actualidad es si la *pax americana* se ha, o no, desmantelado irreparablemente, y si es así, qué podría reemplazarla, hay dos preguntas específicas que merecen atención: (1) ¿Cuáles son los mecanismos para mantener la hegemonía en esta estructura histórica particular?; y (2) ¿Qué fuerzas sociales y/o formas de estado han sido generadas dentro de ésta que puedan oponérsele, y en última instancia, causar una transformación de la estructura?

La internacionalización del estado

Una respuesta parcial a la primera pregunta concierne a la internacionalización del estado. Los principios básicos de la *pax americana* fueron similares a los de la *pax britannica* — movimiento relativamente libre de bienes, capital y tecnología, y un grado razonable de predicción en las tasas de cambio—. La convicción de Cordell Hull de que un mundo de intercambio comercial abierto era una condición necesaria para la paz podría considerarse como su discurso ideológico, que se complementa con la confianza en el crecimiento económico y la productividad en constante aumento como base para moderar y controlar el conflicto. Sin embargo, la hegemonía de posguerra estaba más institucionalizada que la *pax britannica* y la principal función de su institución era reconciliar las presiones sociales nacionales con los requisitos de una economía mundial. El Fondo Monetario Internacional fue concebido para conceder préstamos a países con déficit en la balanza de pagos con el propósito de proporcionarles tiempo durante el cual tendrían que hacer ajustes, y para evitar las fuertes consecuencias deflacionistas de un sistema automático de patrón oro. El Banco Mundial fue el vehículo para esta asistencia financiera a largo plazo. Los países económicamente débiles

recibirían ayuda del sistema, tanto directamente a través de las instituciones de éste, como a través de otros estados certificados nominalmente por las instituciones del sistema. Tales instituciones incorporaron mecanismos para supervisar la aplicación de las normas del sistema y para hacer efectiva una asistencia financiera condicionada a la evidencia razonable de que se intentaban cumplir las normas.

A esta maquinaria de vigilancia se unió, en el caso de los aliados occidentales y posteriormente de todos los países capitalistas industrializados, una maquinaria elaborada para la armonización de las políticas nacionales. Dichos procedimientos comenzaron con la crítica recíproca de los planes de reconstrucción en los países de Europa occidental (la condición estadounidense para los fondos de ayuda del Plan Marshall), y continuaron con el desarrollo de procedimientos de revisión anual en la Organización del Tratado del Atlántico Norte (que se encargaba de la defensa y los programas de apoyo defensivo), convirtiéndose en costumbre la consulta y revisión mutua de políticas nacionales (a través de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, y otras agencias).

La noción de obligación internacional pasó de algunos compromisos básicos, como el cumplimiento del principio de la nación más favorecida o el mantenimiento de una tasa de cambio acordada, a un reconocimiento general de que las medidas de las políticas económicas nacionales afectan a otros países, y que dichas consecuencias debían ser tomadas en cuenta antes de adoptar políticas nacionales. En cambio, otros países debían comprender lo suficiente las dificultades de un país como para consentir excepciones a corto plazo. Por tanto, los ajustes eran percibidos como respuesta a las necesidades del sistema como un todo y no a la voluntad de los países dominantes. En consecuencia, las presiones externas sobre las políticas nacionales fueron internacionalizadas.

Por supuesto, dicho proceso político internacionalizado suponía una estructura de poder, en la que las agencias centrales del gobierno estadounidense estaban en una posición dominante. Pero no era necesariamente una estructura de poder completamente jerárquica con líneas de fuerza que iban exclusivamente de arriba a abajo, ni tampoco era una estructura de poder en la que las unidades de interacción fueran por completo naciones-estados. Era una estructura de poder que buscaba mantener el consenso a través de la negociación, y en la cual las unidades de negociación eran fragmentos de estados. De una forma tácita, las partes tenían en cuenta el poder que había detrás de la negociación.

El ensayo de armonizar políticas se convirtió en una costumbre tan poderosa que cuando las normas básicas de comportamiento económico internacional ya no parecían ser válidas, como ocurrió en la década de los setenta, los procedimientos para ajustar recíprocamente las políticas económicas nacionales fueron, en el mejor de los casos, reforzados. Ante la ausencia de normas claras, la necesidad de ajustes mutuos pareció ser lo más importante.³⁵

³⁵ Maz Beloff fue quizás el primero en apuntar los mecanismos por los cuales la participación en las organizaciones internacionales alteraron las prácticas de creación de políticas internas de los estados en *New Dimensions in Foreign Policy*, Atlen y Unwin, Londres, 1961. COX, R.W. y JACOBSON, H.K., et. al., *The Anatomy of Influence: Decision Making in International Organisation*, Yale University Press, New Haven, 1972, describían los sistemas políticos de las organizaciones internacionales incluyendo segmentos de estados. KEOHANE, R.O. y NYE, J.S., "Transgovernmental Relations and International Organizations", en *World Politics*, vol. 27, octubre de 1974, señalaron los procesos por los cuales las coaliciones se forman entre los segmentos de los aparatos de diferentes

Las estructuras del estado apropiadas para este proceso de armonización de políticas pueden contrastarse con aquellas del estado nacionalista del bienestar del periodo previo. El nacionalismo del bienestar tomó la forma de planificación económica en el nivel nacional e intentó controlar los impactos económicos externos sobre la economía nacional. Para hacer efectiva la planificación nacional, las estructuras corporativas crecieron en la mayoría de países industrialmente avanzados con el propósito de que la industria, y también el trabajo organizado, dialogaran con el gobierno sobre la formulación e implementación de políticas. Las estructuras corporativas nacionales e industriales pueden poner obstáculos proteccionistas o restrictivos a los ajustes que se requieren para adaptar las economías nacionales a la economía mundial en un sistema hegemónico. El corporativismo a nivel nacional fue la respuesta que se dio a las condiciones del periodo de entreguerras; se consolidó institucionalmente en Europa occidental mientras que la estructura mundial iba cambiando hacia algo para lo cual el corporativismo nacional no estaba preparado.

La internacionalización del estado da primacía a ciertas agencias del estado — especialmente las oficinas del ministerio de finanzas y del primer ministro— que son puntos clave en el cambio de una política económica nacional a una internacional. Los ministerios de industria y trabajo, y las oficinas de planificación que habían sido construidas en el contexto del corporativismo nacional, tendieron a subordinarse a los órganos centrales de la política pública internacionalizada. A medida que las economías nacionales se fueron integrando más en la economía mundial, las compañías más grandes y tecnológicamente avanzadas fueron las que se adaptaron mejor a las nuevas oportunidades. Un nuevo eje de influencia vinculó las redes de política internacional con agencias centrales clave del gobierno y con los grandes negocios. Esta nueva estructura corporativa informal ensombreció el antiguo corporativismo más formalizado y reflejó el dominio del sector orientado a la economía mundial sobre el sector más orientado a lo nacional dentro de la economía de un país³⁶.

estados y las formas en que las instituciones internacionales facilitan dichas coaliciones. Estos diversos trabajos, que apuntan a la existencia de mecanismos para la coordinación de estructuras entre los estados y para la penetración de influencias externas dentro de los estados, no discuten las implicaciones de estos mecanismos para la estructura de poder dentro de los estados. Es este aspecto estructural el que quisiera designar mediante el término "internacionalización del estado". Christian Palloix se refiere a "L'internationalisation de l'appareil de l'Etat national, de certains lieux de cet appareil d'Etat...", en *L'internationalisation du capital*, Maspero, París, 1975, p. 82, a través de la cual designa aquellos segmentos de los estados nacionales que sirven como soportes de políticas para la internacionalización de la producción. Éste, por tanto, lanza la cuestión sobre los cambios estructurales en el estado, aunque no amplía este punto. Keohane y Nye, tras el trabajo mencionado arriba, vinculan el mecanismo transgubernamental al concepto de "interdependencia", *Power and Interdependence*, Little, Brown, Boston, 1977. Entiendo que este concepto tiende a oscurecer las relaciones de poder involucradas en los cambios estructurales en el estado y en el orden mundial, y prefiero no usarlo por esta razón. Peter Gourevitch, *op. cit.*, mantiene el concepto de interdependencia a la vez que insiste que debe ser vinculado a las luchas de poder entre las fuerzas sociales dentro de los estados.

³⁶ Por supuesto, existe toda una literatura implícita en el argumento de este párrafo. Algunas referencias generales pueden ser útiles. SHONFIELD, Andrew, *Modern Capitalism*, Oxford University Press, Londres, 1965, ilustró el desarrollo de las estructuras de tipo corporativo como las que yo asocio con el estado nacionalista de bienestar. El cambio desde un corporativismo en la industria hacia un corporativismo empresarial llevado a cabo por las grandes corporaciones públicas y privadas, se ha detectado en algunas relaciones de trabajo industrial, particularmente en aquellas preocupadas con el surgimiento de una "nueva clase trabajadora", por ejemplo, MALLETT, Serge, *La nouvelle classe ouvrière*, Seuil, París, 1963, pero la literatura sobre las relaciones industriales, generalmente, no ha vinculado lo que yo he llamado en otra parte corporativismo de empresa con el marco más amplio sugerido en COX, Robert W., "Pour une étude prospective des relations de production", en *Sociologie du Travail*, n.º.2, 1977. FRIEDBERG, Erhard, "L'internationalisation de l'économie et modalités d'intervention de l'état: la 'politique industrielle' », en *Planification et Société*, Presses universitaires de Grenoble, Grenoble, 1974, ps. 94-108, discute la subordinación del viejo corporativismo al nuevo. El cambio terminológico de política de planificación a política industrial está relacionado con la internacionalización del estado y la economía. La política industrial se ha vuelto una cuestión de interés para los que hacen política económica global, por ejemplo, DIEDOLD, William Jr., *Industrial Policy as an International Issue*, McGraw-Hill, Nueva York, 1980, presentado

Por supuesto, la internacionalización del estado no se limita a los países capitalistas avanzados del centro. No sería difícil realizar un catálogo de casos recientes en los países de la periferia donde las instituciones de la economía mundial, normalmente como condición para la renovación de la deuda, han dictado políticas que sólo pueden sostenerse mediante una coalición de fuerzas conservadoras. Turquía, Perú y Portugal son algunos de los países recientemente afectados. En cuanto a Zaire, una conferencia de acreedores estableció las condiciones que los funcionarios del FMI deberían imponer dentro de los ministerios claves del estado para supervisar el cumplimiento de las condiciones de renovación de la deuda³⁷.

La internacionalización de la producción

La internacionalización del estado está asociada con la expansión de la producción internacional. Esto significa la integración de los procesos de producción en una escala transnacional, con diferentes fases de un único proceso llevado a cabo en diferentes países. Actualmente, la producción internacional juega el papel conformador de la estructura de los estados y del orden mundial que el sector manufacturero nacional y el capitalismo comercial jugaron a mediados del siglo XIX.

La producción internacional se expande a través de la inversión directa, mientras que el capitalismo rentista, sobre el que escribieron Hobson y Lenin, primero tomó la forma de inversiones de cartera. Con éstas, el control sobre los recursos productivos financiados por las transacciones pasaba con la propiedad al prestatario. Con la inversión directa, el control es inherente al mismo proceso de producción y permanece con quien creó la inversión. La característica esencial de la inversión directa es la posesión, no del dinero, sino del conocimiento —en forma de tecnología y especialmente en la capacidad de continuar desarrollando nueva tecnología—. Los acuerdos financieros para la inversión directa pueden variar en gran medida, pero están todos subordinados al factor crucial del control técnico. Estos acuerdos pueden tomar la forma de filiales de participación completa, de empresas conjuntas con capital local algunas veces aportado por el estado en países anfitriones, de contratos de dirección con empresas propiedad del estado, o de acuerdos de compensación con empresas socialistas en donde, a cambio de la provisión de tecnología, estas empresas se vuelven proveedoras

para el Consejo de Relaciones Exteriores; y PINDER, John, *et.al.*, *Industrial Policy and the International Economy*, Comisión Trilateral, 1979. Si planificar evoca el espectro del nacionalismo económico, la política industrial, como indica el estudio de la Comisión Trilateral, puede ser vista con el beneficio de una perspectiva de economía mundial como aspecto necesario de las políticas de armonización: "Hemos argumentado que las políticas industriales son necesarias para lidiar con los problemas estructurales de las economías modernas. Por tanto, la acción internacional no debe intentar dismantelar estas políticas. Por el contrario, la presión debe hacerse hacia políticas industriales positivas y adaptadas, sobre un país o sobre grupos de países combinados. Lejos de ser proteccionista, la política industrial puede ayudarles a remover las causas del proteccionismo, al hacer el proceso de ajustes menos doloroso" (p. 50). Se puede objetar que el argumento y las referencias presentadas aquí son más válidas para Europa que para Estados Unidos, y que, de hecho, el mismo concepto de corporativismo es ajeno a la ideología estadounidense. A esto puede responderse que dado que los mismos inicios de la economía mundial están en Estados Unidos, la economía estadounidense tiene que ajustarse menos que aquellos países europeos o en la periferia, y que la economía estadounidense ha apuntado, no obstante, hacia la distinción entre un sector corporativo orientado internacionalmente y un sector de medianos y pequeños negocios orientado nacionalmente, y a los diferentes segmentos del estado y a las diferentes orientaciones políticas asociadas con cada uno. Por ejemplo, GALBRAITH, John Kenneth, *Economics and the Public Purpose*, Andre Deutsch, Londres, 1974; O'CONNOR, Hames, *The Fiscal Crisis of the State*, St. Martin's Press, Nueva York, 1973. Los historiadores apuntan a los elementos del corporativismo en el "New Deal", por ejemplo, SCHLESINGER, Arthur M., *op. cit.*

³⁷ El caso de Zaire recuerda a los acuerdos impuestos por los poderes occidentales al Imperio otomano y a Egipto a finales del siglo XIX, efectivamente adjuntando ciertas ganancias sobre la gestión de la deuda externa. Véase FEIS, Herbert, *Europe the World's Banker, 1870-1914*, Kelly for the Council on Foreign Relations, Nueva York, 1961, ps. 332-341 y ps. 384-397.

de elementos en un proceso de producción organizado globalmente, que está planificado y controlado por la fuente de la tecnología. La propiedad formal es menos importante que la manera en que varios elementos son integrados dentro del sistema de producción.

La inversión directa parece sugerir la dominación del capital industrial sobre el capital financiero. Las grandes corporaciones multinacionales que se expanden a través de la inversión directa, son en cierto grado auto-financiadas, y en la medida en la que no lo son, éstas parecen capaces de movilizar capital financiero de diferentes maneras, como a través de los mercados de capital local (donde su crédito es mejor que el de las empresas nacionales), a través de los mercados de moneda europea, a través de entrada de capital de otras multinacionales vinculadas con acuerdos en tecnología y producción, y a través de subsidios estatales, entre otros. Y todavía, especialmente desde la década de los años setenta, el capital financiero parece que vuelve a ser relevante gracias a las operaciones de los bancos multinacionales, no sólo en la antigua forma de imperialismo de rentas que administran los préstamos a los estados en la periferia, sino también como una red de control y planificación privada de la producción internacional para la economía mundial. Esta red evalúa y colectiviza los riesgos y distribuye las oportunidades de inversión entre aquellos que participan en la expansión de la producción internacional, es decir, lleva a cabo la función del 'capitalismo colectivo' de Lenin en las condiciones de las relaciones de producción de finales del siglo XX.

Producción internacional y estructura de clase

La producción internacional está movilizando las fuerzas sociales, y es a través de estas fuerzas que sus consecuencias políticas más importantes, *vis-a-vis* la naturaleza de los estados y los órdenes mundiales futuros, pueden anticiparse. Hasta ahora, se ha descubierto que las clases sociales existen dentro de formaciones sociales definidas nacionalmente, a pesar de los llamamientos retóricos a la solidaridad internacional de los trabajadores. Ahora, como consecuencia de la producción internacional, se hace cada vez más pertinente pensar en términos de una estructura de clase global junto a, o superpuesta sobre, las estructuras de clase nacionales.

En la cima de una estructura de clase global emergente está la clase directiva transnacional. Teniendo su propia ideología, estrategia e instituciones de acción colectiva, es tanto una clase en sí como para sí misma. Sus puntos nodales de organización, la Comisión Trilateral, el Banco Mundial, el FMI y la OCDE, desarrollan tanto un marco de pensamiento como directrices para políticas. Desde estos puntos, la acción de clase se adentra en los países a través del proceso de internacionalización del estado. Los miembros de esta clase transnacional no se limitan a aquellos que llevan a cabo funciones en el nivel global, como los ejecutivos de las corporaciones multinacionales o como los altos funcionarios de las agencias internacionales, sino que incluyen a aquellos que dirigen los sectores con vocación internacional dentro de los países, funcionarios del ministerio de finanzas, gerentes locales de empresas vinculadas a sistemas de producción internacionales, y así sucesivamente³⁸.

³⁸ La evidencia de la existencia de una clase directiva transnacional reside en formas reales de organización, de elaboración de la ideología, de apoyos financieros, y del comportamiento de los individuos. Otras estructuras se mantienen como tendencias rivales, por ejemplo, el capital nacional y sus intereses sostenidos por otra estructura completamente diferente de lealtades, agencias, etc. Los individuos o firmas y las agencias del estado pueden en algunas fases de su actividad ser atrapadas en una u otra tendencia. Por tanto, la afiliación a la clase puede estar cambiando constantemente aunque la estructura permanezca. Algunas veces se afirma

Los capitalistas nacionales deben distinguirse de la clase transnacional. La consecuencia natural de un capital nacional que se enfrenta al reto de la producción internacional es el proteccionismo. El capitalismo nacional está dividido entre el deseo de usar el estado como bastión de una economía nacional independiente y la oportunidad de llenar los nichos que la producción internacional deja en una relación simbiótica subordinada con esta última.

Los trabajadores industriales han sido doblemente fragmentados. Existe una línea de escisión entre el trabajo estable y el no estable. Los trabajadores estables son aquellos que han alcanzado un estado de seguridad y estabilidad relativa en su trabajo y que tienen ciertas expectativas de promoción profesional. Generalmente, éstos están relativamente cualificados, trabajan para grandes empresas, y tienen sindicatos efectivos. Los trabajadores precarios, por el contrario, tienen empleos inseguros, no tienen expectativas de promoción, están relativamente menos cualificados, y confrontan grandes obstáculos a la hora de desarrollar sindicatos efectivos. Con frecuencia, los trabajadores no estables provienen de manera desproporcionada de las minorías étnicas con estatus más bajo, inmigrantes y mujeres. Sólo cuando la ideología de la solidaridad de clases continúa siendo poderosa, lo que ocurre normalmente sólo en condiciones de alta polarización ideológica y de conflicto político y social, las organizaciones controladas por los trabajadores estables (sindicatos y partidos políticos) intentan manifestarse y actuar también a favor de los trabajadores no estables.

La segunda escisión entre los trabajadores industriales la provoca la división entre capital nacional y capital internacional (por ejemplo, aquel dedicado a la producción internacional). Los trabajadores estables en el sector de la producción internacional son aliados potenciales del capital internacional. Esto no quiere decir que estos trabajadores no tengan conflictos con el capital internacional, solo que éste tiene los medios para resolver estos conflictos y para aislar a tales trabajadores de los conflictos que involucran a otros grupos laborales mediante la creación de un corporativismo de empresa en el cual ambas partes perciben que sus intereses descansan en la expansión continua de la producción internacional.

Los trabajadores estables en el sector del capital nacional son más susceptibles a la llamada del proteccionismo y del corporativismo nacional (más que de empresa) en el que la defensa del capital nacional, de los puestos de trabajo, y de los estatus adquiridos por los trabajadores en las instituciones de relaciones industriales, son percibidos como interconectados³⁹.

que esto es precisamente el caso de capitalistas estadounidenses dándose a sí mismos el aura hegemónica, un argumento que por implicación hace del imperialismo un fenómeno puramente nacional. No hay duda de los orígenes estadounidenses arrastrados y propagados por esta clase, pero tampoco se pone en duda que muchos ciudadanos y agencias no estadounidenses participan también en ésta, ni que su visión del mundo es global y distintiva de los capitalismo puramente nacionales que existen junto con ésta. A través de la clase directiva transnacional, la cultura estadounidense, o cierta cultura de negocios estadounidense, se ha vuelto hegemónica globalmente. Por supuesto, si las tendencias neomercantilistas prevalecieran en las relaciones económicas internacionales, esta clase transnacional se marchitaría.

³⁹ Algunas industrias cabalgan ambiguamente entre las dos tendencias, por ejemplo, la industria del automóvil. Durante un periodo de expansión económica, el aspecto internacional de esta industria dominó en Estados Unidos, y la United Auto Workers tomó la delantera a la hora de crear consejos mundiales para las principales firmas de automóviles internacionales con vistas a inaugurar las negociaciones multinacionales. Cuando la recesión golpeó la industria, el proteccionismo pasó al primer plano.

El trabajo no estable ha cobrado especial importancia en la expansión de la producción internacional. Los sistemas de producción están siendo diseñados para hacer uso de una mayor proporción de trabajadores semi-cualificados (y por tanto, frecuentemente no estables) en relación al trabajador cualificado (y estable)⁴⁰. Esta tendencia a la organización de la producción hace posible para el centro la actual descentralización de la producción física de los bienes hacia las localidades periféricas en las cuales se puede encontrar una oferta abundante de mano de obra precaria relativamente barata, y mantener el control sobre el proceso y sobre la investigación y desarrollo del que depende su futuro.

Cuando una fuerza de trabajo precaria es movilizadada en los países del Tercer Mundo por la producción internacional, los gobiernos en estos países frecuentemente han tratado de evitar la posibilidad de que esta nueva fuerza social desarrolle sus propias organizaciones de conciencia de clase, imponiendo sus estructuras de corporativismo de estado en la forma de sindicatos establecidos y organizados por el gobierno o por el partido político dominante. Esto también les da a los gobiernos locales, a través de su control sobre el trabajo local, una ventaja adicional sobre el capital internacional en relación a los términos de la inversión directa. Si los trabajadores industriales en el tercer mundo han sido en ocasiones reducidos a una pasividad política y social, el corporativismo de estado demuestra ser una etapa que retrasa, pero en el largo plazo no elimina, una autoconsciencia más articulada⁴¹.

Incluso si la industria se moviera rápidamente dentro del tercer mundo y los gobiernos locales estuvieran, en términos generales, capacitados para mantener el control sobre sus fuerzas de trabajo industrial, la mayor parte de las poblaciones de estos países puede que no viera ninguna mejora, pero sí probablemente un deterioro en sus condiciones. Hay menos trabajos nuevos en la industria de lo que requeriría el incremento de la fuerza laboral, mientras que los cambios en la agricultura expulsan a mucha población rural. No importa cuán rápido se extienda la producción internacional, una gran parte de la población mundial en las áreas más pobres continúa siendo marginal a la economía mundial, no teniendo trabajo ni ingresos, ni el poder adquisitivo que se deriva de éstos. Un problema importante para la aspiración hegemónica del capital internacional es cómo neutralizar el efecto de esta marginalización sobre, quizás, un tercio de la población mundial para evitar que su pobreza alimente la revuelta⁴².

Fuerzas sociales, estructuras del estado y perspectivas de un orden mundial futuro

Por supuesto, sería lógicamente inadmisibles, al mismo tiempo que imprudente, basar las predicciones del futuro orden mundial en las consideraciones pasadas. Su utilidad se encamina

⁴⁰ COX, Robert W., "Labour and Employment in the Late Twentieth Century", en MACDONALD, R. St. J., *et. al.*, (eds.), *The International Law and Policy of Human Welfare*, Skjthoff y Noordhoff, 1978. Esta tendencia puede verse como la continuación de una organización de la dirección de producción a largo plazo, de la cual el taylorismo fue una etapa temprana, y en la cual el control sobre el proceso del trabajo es progresivamente arrebatado a los trabajadores para ser concentrado en la dirección. Véase BRAVEMAN. Harry, *Labor and Monopoly Capital*, Monthly Review, Nueva York, 1974.

⁴¹ Recientes noticias de Brasil indican el malestar de los trabajadores de Sao Paulo cuyos sindicatos han sido sometidos a una estructura corporativista del estado desde el tiempo del presidente Vargas.

⁴² El Banco Mundial promueve el desarrollo rural y el control de la natalidad. El concepto de "auto-fiabilidad", en su momento eslogan del "desacoplamiento" —con significado antiimperialista— del sistema imperial, ha sido cooptado por el sistema imperial para pasar a significar autoayuda entre las poblaciones marginalizadas —un programa de bienestar desarrollado por uno mismo—.

más bien a dirigir la atención sobre aquellos factores que podrían inclinar un orden mundial emergente en una u otra dirección. Las fuerzas sociales generadas al cambiar los procesos de producción son el punto de partida para pensar en futuros posibles. Estas fuerzas pueden combinarse en diferentes configuraciones y, como ejercicio, uno puede fijarse especialmente en aquellas que tienen más posibilidades de aparejar uno de estos tres diferentes desenlaces del futuro del sistema de estados. El enfoque en estos tres desenlaces no implica, por supuesto, que no sea posible otro desenlace o configuración de las fuerzas sociales.

En primer lugar, está la perspectiva de una nueva hegemonía basada en la estructura global de poder social que se genera por la internacionalización de la producción. Esto requeriría una consolidación de dos tendencias actualmente poderosas y relacionadas: la dominación continua del capital internacional sobre el nacional dentro de los países principales, y la internacionalización continua del estado. En tal desenlace está implícita la continuación del monetarismo como la ortodoxia de la política económica, que enfatiza la estabilización de la economía mundial (políticas anti-inflacionistas y tasas de cambio estables) sobre el cumplimiento de las demandas socio-políticas domésticas (la reducción del desempleo y el mantenimiento de los niveles salariales reales).

La configuración del poder interestatal que podría mantener dicho orden mundial, siempre que sus estados miembros se ajustaran a este modelo, es una coalición centrada en Estados Unidos, la República Federal de Alemania y Japón, con el apoyo de otros estados de la OCDE, la cooptación de algunos de los países más industrializados del tercer mundo, como Brasil, y los países más conservadores de la OPEC, y la posibilidad de una distensión renovada que permita un mayor vínculo de la esfera soviética dentro de la economía mundial de la producción internacional. La nueva división internacional del trabajo, que se enfatiza a través de la descentralización progresiva de las fábricas hacia el tercer mundo por el capital internacional, cubriría las demandas de industrialización de esos países. El conflicto social en los países del centro se combatiría a través del corporativismo de empresa, aunque muchos trabajadores se quedarían sin protección con este método, especialmente los no estables. En los países periféricos, el conflicto social se contendría mediante la combinación del corporativismo de estado y la represión.

Las fuerzas sociales opuestas a esta configuración han sido señaladas arriba. El capital nacional, aquellas secciones del trabajo estable vinculadas al capital nacional, los trabajadores no estables que recientemente se han movilizado en el Tercer Mundo, y los marginados sociales en los países pobres, todos se oponen, de alguna forma u otra, potencialmente al capital internacional, y a las estructuras del estado y del orden internacional más afines al capital internacional. Sin embargo, estas fuerzas no tienen ninguna cohesión natural, y pueden ser tratadas separadamente, o neutralizadas, por una hegemonía efectiva. Si éstas se juntan bajo circunstancias particulares en un país particular, precipitando un cambio de régimen, entonces ese país tendrá que lidiar con ello de forma aislada en la estructura mundial. En otras palabras, allí donde la hegemonía falla dentro de un país particular, puede reafirmarse a sí misma a través de la estructura mundial.

Un segundo posible desenlace es una estructura mundial no hegemónica de centros de poder opuestos. Quizás la forma más probable para que esto evolucione podría ser a

través de la supremacía, en gran parte de los países del centro, de coaliciones neomercantilistas que vinculen el capital nacional y el trabajo estable, y estuvieran decididas a optar por desvincularse de los acuerdos diseñados para promover el capital internacional y organizar su propio poder y bienestar en un ámbito nacional o en sus esferas de influencia. La continua búsqueda de políticas monetarias puede ser la única causa más probable de la reacción neomercantilista. Legitimada como anti-inflacionista, las políticas monetarias se perciben como un obstáculo para el capital nacional (debido a las altas tasas de interés), generando desempleo (a través de recesión planificada), y afectando de forma negativa a grupos sociales relativamente desfavorecidos y regiones dependientes de los servicios del gobierno y de los pagos transferidos (debido a los recortes para equilibrar el presupuesto en los gastos del estado). Una coalición de oposición atacaría al monetarismo por subordinar el bienestar nacional a las fuerzas externas, y por mostrar una fe ilusoria en los mercados (que se perciben como si fueran manipulados por parte de fabricantes, empresas y corporaciones a la hora de fijar los precios). La forma estructural probable del neomercantilismo dentro de los estados del centro podría ser el corporativismo a nivel industrial y a nivel nacional, haciendo que el capital nacional y el trabajo organizado se relacionaran con el gobierno con el propósito de implementar políticas estatales. Los países periféricos tendrían la misma estructura que en el primer desenlace, pero estarían más vinculados a una o a otra de las economías de los países del centro.

Un tercer y más remotamente posible desenlace podría ser el desarrollo de una contrahegemonía basada en una coalición del Tercer Mundo en contra de la dominación de los países del centro y que pretendiera un desarrollo autónomo de los países periféricos y el fin de la relación centro-periferia. Una contrahegemonía consistiría en una visión coherente de un orden mundial alternativo, sostenido por una concentración de poder suficiente para mantener este desafío a los países del centro. Si bien el hecho de que se demande un Nuevo Orden Económico Internacional hace que se presagie este desenlace, el consenso prevaleciente detrás de esta demanda carece de una visión suficientemente clara sobre una economía política mundial alternativa para constituir la contrahegemonía. Las posibilidades de una contrahegemonía residen en gran medida en el desarrollo futuro de las estructuras del estado en el Tercer Mundo.

La fuerza social controladora en estos países es, típicamente, lo que se ha llamado una "clase de estado" (*state class*)⁴³, una combinación de personal de los partidos, burócratas y militares, y líderes sindicales, la mayoría originalmente de la pequeña burguesía, que controlan el aparato del estado y que a través de éste intenta obtener un mayor control sobre el aparato productivo en el país. La clase de estado puede entenderse como una respuesta local a las fuerzas generadas por la internacionalización de la producción, y como un intento de ganar control local sobre estas fuerzas. La orientación de la clase de estado es indeterminada. Puede ser tanto conservadora como radical. Puede tanto negociar para un mejor acuerdo dentro de la economía mundial de la producción internacional, o puede buscar debilitar el desarrollo desigual interno generado por el capital internacional.

⁴³ He tomado el término prestado de ELSENHAS, Hartmut, "The State Class in the Third World: For a New Conceptualisation of Periphery Modes of Production", (sin publicar).

Las clases de estado de la primera orientación son susceptibles de incorporarse a una nueva economía mundial hegemónica, y de mantener las estructuras corporativistas del estado como la contraparte doméstica al capital internacional. La segunda orientación podría proporcionar apoyo a la contrahegemonía. Sin embargo, una clase de estado posiblemente solo mantendría la segunda y más radical orientación si esto fuera apoyado desde abajo en forma de populismo genuino (y no solo un populismo manipulado por los líderes políticos). Uno podría pensar que esto podría producirse a través del despliegue de las consecuencias sociales de la producción internacional, como la movilización de una nueva fuerza laboral no consolidada junto con la marginalización de una creciente parte de la población urbana. La alternativa radical podría ser la forma de respuesta al capital internacional en los países del tercer mundo, tanto como el neomercantilismo podría ser la respuesta en los países más ricos. Cada uno proyecta una estructura estatal y una visión del orden mundial particular. ■

Bibliografía

- BARRACLOUGH, Geoffrey, *Introduction to Contemporary History*, Penguin Books, Londres, 1968.
- BELOFF, Maz, *New Dimensions in Foreign Policy*, Atlen y Unwin, Londres, 1961.
- BERGIN y Max H. FISCH (eds.), *The New Science of Giambattista Vico*, Cornell University Press, Ithaca y Londres, 1970.
- BRAUDEL, Fernand, *Civilisation matérielle, Economie et Capitalisme, XVe-XVIIIe Siècle*, Armand Colin, París, 1979.
- BERGER, Peter L. y THOMPSON, E.P., "The Poverty of Theory", en *The Poverty of Theory and Other Essays*, Merlin Press, Londres, 1978.
- BRAUDEL, Fernand, *Ecrits sur l'histoire*, Flammarion, París, 1969.
- BRAVEMAN, Harry, *Labor and Monopoly Capital*, Monthly Review, Nueva York, 1974.
- BRENNER, Robert, "The Origins of Capitalist Development: A Critique of Neo-Smithian Marxism", en *New Left Review*, nº. 104, julio-agosto, 1977.
- CARR, E.H., *The Twenty Year's Crisis, 1919-1939*, Macmillan, Londres, 1942.
- CARR, E.H., *Nationalism and After*, Macmillan, Londres, 1945.
- COLLINGWOOD, R.G., *The New Leviathan*, Oxford University Press, Oxford, 1942.
- COX, Robert W., y JACOBSON, H.K., et. al., *The Anatomy of Influence: Decision Making in International Organisation*, Yale University Press, New Haven, 1972.
- COX, Robert W., "Pour une étude prospective des relations de production", en *Sociologie du Travail*, nº 2, 1977.
- COX, Robert W., "Labour and Employment in the Late Twentieth Century", en MACDONALD, R. St. J., et.al., (eds.), *The International Law and Policy of Human Welfare*, Skjthoff y Noordhoff, 1978.
- DIEDOLD, William Jr., *Industrial Policy as an International Issue*, McGraw-Hill, Nueva York, 1980, presentado para el Consejo de Relaciones Exteriores.
- ELSENHAS, Hartmut, "The State Class in the Third World: For a New Conceptualisation of Periphery Modes of Production", (sin publicar).
- FEIS, Herbert, *Europe the World's Banker, 1870-1914*, Kelly for the Council on Foreign Relations, Nueva York, 1961.
- FRIEDBERG, Erhard, "L'internationalisation de l'économie et modalités d'intervention de l'état: la 'politique industrielle'", en *Planification et Societé*, Presses universitaires de Grenoble, Grenoble, 1974.
- GALBRAITH, John Kenneth, *Economics and the Public Purpose*, Andre Deutsch, Londres, 1974.
- GARDNER, Richard, *Sterling-Dollar Diplomacy: Anglo-American Collaboration in the Reconstruction of Multilateral Trade*, Clarendon Press, Oxford, 1956.

- GOUVERITCH, Peter A., "The Second Image Reversed", en *International Organization*, vol. 32, nº. 4, otoño, 1978, ps. 881-991.
- GRAMSCI, Antonio, *Selections from the Prison Notebooks*, editado y traducido por Quintin Hoare y Geoffrey Nowell Smith, International Publishers, Nueva York, 1971.
- GRAMSCI, Antonio, *Quaderni del carcere*, Einaudi editore, Torino, 1975.
- HARRORD, R.F., *The Life of John Maynard Keynes*, Macmillan, Londres, 1951.
- HOBBSBAWN, Eric, *The Age of Capital, 1843-1875*, Sphere Book, Londres, 1977.
- HOFFMAN, Stanley, "An American social science: international relations", en *Daedalus*, verano 1977, ps. 41-60.
- KATZENTEIN, Peter (ed.), *Beyond Power and Plenty. Foreign Economic Policies of Advanced Industrial States*, University of Wisconsin Press, Madison, 1978.
- KEOHANE, Robert O., "The Theory of Hegemonic Stability and Changes in International Economic Regimes, 1967-1977", en HOLSTI, Ole, SIVERSON, Randolph, y GEORGE, Alexander (eds.), *Change in the International System*, Westview Press, Boulder, 1981.
- KEOHANE, Robert O., y NYE, Joseph S., "Transgovernmental Relations and International Organizations", en *World Politics*, vol. 27, octubre de 1974.
- KEOHANE, Robert O., y NYE, Joseph S., *Power and Interdependence*, Little, Brown, Boston, 1977.
- KRASNER, Stephen, "State Power and the Structure of International Trade", en *World Politics*, vol. 28, nº. 3, abril de 1976.
- KRASNER, Stephen, *Defending the National Interest: Raw Materials Investments and U.S. Foreign Policy*, Princeton University Press, Princeton, 1978.
- LICHTHEIM, George, *Imperialism*, Praeger, Nueva York, 1971.
- LUCKMAN, Thomas, *The Social Construction of Reality*, Penguin, Harmondsworth, 1971.
- MALLET, Serge, *La nouvelle classe ouvrière*, Seuil, París, 1963.
- MAQUIAVELLI, Niccolò, *The Prince*, Adams, Robert M. (ed.), W.W. Norton, Nueva York, 1977.
- MACHIARELLI, Niccolò, *The Discourses*, CRICK, Bernard (ed.), Penguin Books, Harmondsworth, 1970.
- MATTINGLY, Garrett, *Renaissance Diplomacy*, Cape, Londres, 1955.
- MEINECKE, Friedrich, *Machiavellism: The Doctrine of Raison d'Etat and its Place in Modern History*, traducción de Douglas Scott, Routledge y Kegan Paul, Londres, 1957.
- MORAZÉ, Charles, *Les bourgeois conquérants*, Colin, París, 1957.
- MYRDAL, Gummur, *Beyond the Welfare State*, Yale University Press, New Haven, 1960.
- O'CONNOR, Hames, *The Fiscal Crisis of the State*, St. Martin's Press, Nueva York, 1973.
- PALLOIX, Christian, *L'internationalisation du capital*, Maspero, París, 1975.
- PINDER, John, et al., *Industrial Policy and the International Economy*, The Trilateral Commission, 1979.
- POLANYI, Karl, *The Great Transformation*, Little, Brown, Boston, 1957.
- SCHLESINGER, Arthur M. Jr., *The Age of Roosevelt*, vol. II, *The Coming of the New Deal*, Heinemann, Londres, 1960.
- SHONFIELD, Andrew, *Modern Capitalism*, Oxford University Press, Londres, 1965.
- SKOCPAL, Theda, *States and Social Revolutions*, Cambridge University Press, Cambridge, 1979
- SKOCPAL, Theda, "Wallerstein's World Capitalist System: A Theoretical and Historical Critique", en *American Journal of Sociology*, vol. 82, nº. 5, marzo de 1997, ps. 1075-1090.
- TAYLOR, Charles, "Hermeneutics and Politics", en CONNERTON, Paul (ed.), *Critical Sociology*, Penguin Books, Harmondsworth, 1965, capítulo VI.
- WALLERSTEIN, Immanuel, *The Modern World-System: Capitalist Agriculture and the Origins of the European World-Economy in the Sixteenth Century*, Academic Press, Nueva York, 1974.
- WALLERSTEIN, Immanuel, "The rise and future demise of the world capitalist system: Concepts for comparative analysis", en *Comparative Studies in Society and History*, vol. 16, nº. 4, septiembre de 1974, ps. 387-415.
- WALTZ, Kenneth, *Man, The State and War*, Columbia University Press, Nueva York, 1954.

RELACIONES INTERNACIONALES

Revista académica cuatrimestral de publicación electrónica
Grupo de Estudios de Relaciones Internacionales (GERI)
Universidad Autónoma de Madrid, España
www.relacionesinternacionales.info
ISSN 1699 - 3950

 facebook.com/RelacionesInternacionales

 twitter.com/RRInternacional

