

# El tema de la seguridad en la comprensión internacional de Susan Strange

Security in understanding Susan Strange's views on  
the international scenario



Cristián Garay Vera \*

## ■ Resumen

Tras examinar aspectos claves del análisis de Susan Strange sobre la economía política internacional, que enfatiza el cambio de la noción de poder, la negociación empresarial internacional como «política» y las presiones que generan las tecnologías al mercado y sus actores, se sugiere que marginalmente pueden tener repercusión en los estudios y análisis de la seguridad, especialmente frente a los problemas que confrontan los Estados tras las reformas de los años noventa.

Palabras clave: Escuela inglesa de las relaciones internacionales, economía política internacional, sistema internacional, seguridad

## ■ Abstract

After examinig key aspects of Susan Strange's analysis of international economic policy, which emphasizes changes in the concept of power,

---

\* Profesor del Instituto de Estudios Avanzados y del Departamento de Investigación y Desarrollo de la Academia de Guerra del Ejército de Chile. <cgaray@lauca.usach.cl>. El autor agradece los comentarios y críticas del Dr. César Ross, colega del mismo Instituto en la Universidad de Santiago de Chile.

international business negotiations as «policy» and pressures imposed by technologies on markets and the relevant actors, the article suggests that they may marginally affect security studies and analyses, particularly vis à vis problems faced by states following reforms of the nineties.

**KEYWORDS:** British school of international relations, international economic policy, international system, security.

Recibido el 28 de mayo de 2010; aceptado el 13 de octubre de 2010.

## INTRODUCCIÓN

Hace unos años Eduardo Ortiz, en el marco de un curso del Doctorado en Estudios Americanos de la Universidad de Santiago de Chile, nos introdujo en el pensamiento de Susan Strange (1923-1998), representante destacada de la escuela inglesa de las relaciones internacionales (British School of International Relations)<sup>1</sup> que elaboró una serie de aproximaciones respecto del carácter cambiante de la naturaleza del escenario internacional y de la formación de la sociedad internacional como un ente propio. Más tarde le dedicamos el subcapítulo intitulado «*La declinación del Estado: I. El auge de los privados económicos*», algunos de cuyos postulados interpretativos impulsaron este artículo. Como decíamos en esa oportunidad, con Waltz, Galbraith,

Nye Jr. y Keohane «Susan Strange ha sido una de las analistas internacionales con mayor audacia para proponer que el nuevo actor internacional del futuro es la [corporación] transnacional y no el Estado» (Garay, 2003: 36).

Pero este trabajo no se limita a la exposición de tales ideas, función puramente descriptiva, sino que quiere profundizar en una línea, ya ensayada en Garay (2007) de sus postulados para referirse al sector de la seguridad y defensa, que contienen afirmaciones de proyección teórica y metodológica pertinentes a esa área, aunque en Susan Strange ocupan aspectos marginales. Específicamente, lo que es el núcleo de este escrito, que es la aplicación de algunas de sus categorías al comportamiento económico de las organizaciones terroristas y criminales en tanto «empresas transnacionales» de naturaleza anómala en el mundo comercial (Garay, 2007).

La contribución académica de nuestra autora ha sido bien valorada. Aunque comentó jocosamente en su autobiografía (1988) que de haber tenido un talento habría preferido ser actriz, o mejor aún, comediente o pintora («if I had had the talent, I would rather have been an actress, preferably a comedian or a painter»), lo suyo fue la vida universitaria. Se formó en los años cincuenta en la London School of Economics. Una década después cooperó con Geoffrey Goodwing, que enseñaba un curso sobre la política de las relaciones económicas internacionales. Pero en los años setenta volvió a la London School

<sup>1</sup> Entre otros Edward H. Carr, Hedley Bull, Barry Buzan, Richard Little, Martin Wight, A. Watson, y G. Gong. Para una breve exposición de sus principios, ver Irene Rodríguez en: Caterina García Segura y Eduardo Vilariño Pintos (2005) y Devlen y otros (2005). García Segura (2001) ha escrito, asimismo, un trabajo que sintoniza plenamente con los postulados de la Escuela inglesa y de la propia Susan Strange: «La sociedad internacional ante los desafíos del sistema financiero global», *Papeles y Memorias de la Real Academia de Ciencias Morales y Políticas*, X, Madrid, pp. 87-106. Macleod y O'Meara (2007) dedican a la misma el capítulo «L'École anglaise: Via media entre ordre et anarchie dans les relations internationales?». En inglés: Jones (1981), Dunne, 1998, Vegezzi (2005), Linklater & Suganami (2006). Específico sobre Wight: Hall (2006) y Porter (2007).

of Economics, donde realizó una tarea innovadora en la difusión y enseñanza de la política económica internacional. Paralelamente a ello fundó la *British International Studies Association* en la que ejerció una innegable influencia. Esta se manifestó en el hecho de que a poco de fallecer (1998) empieza a sistematizarse su pensamiento, disperso en multitud de escritos. Es el caso de Brown (1999), Friman (2001), Tooze (2001) y García Segura (1999). Incluso la denostada Wikipedia se muestra sensible a su figura. J.E. Spence, director del Royal Institute of International Affairs entre 1991 y 1997, manifestó que su «influence on successive generations of students has been profound; many teachers of the subject in universities in Britain and abroad are indebted to her thinking. She has been –and still is– a formidable influence in defining and giving substance to this discipline, which continues to flourish today in the great majority of British Universities» (May, 2002:5). Hecho este breve excursus biográfico, destinado más que nada a poner de relieve la importancia de Strange en los medios anglosajones, vamos a la obra.

## EL MERCADO Y EL ESTADO

El ascenso de los actores no estatales, especialmente los económicos estuvieron en el centro de las propuestas de Waltz, y por cierto en la de Strange. En su conocido libro *Dinero loco*, que contempla la economía global como un gigantesco casino, destaca que la tecnología tiene

un rol olvidado pero relevante dentro del mercado. Ella permitió la creación de dinero digital gracias a los microchips que permitieron la operación simultánea de masas de dinero que tenían existencia las veinticuatro horas del día, en un mercado global que no deja de rodar. Y que al igual que la habichuela mágica, no cesaba de crecer y desarrollarse, sin control del que la había plantado.

Strange era una especialista en economía política internacional más que en relaciones internacionales, cercana en este aspecto a Kurgman o Cailpin, que prefería estudiar las relaciones económicas antes que lo que llamaba el reduccionismo de los temas de la guerra, la paz y los conflictos. Esta óptica se traducía en su resistencia al estadocentrismo en las relaciones internacionales convencionales. A su juicio, el estudio de la globalización permitía observar el comportamiento de las empresas en tanto entes políticos que negociaban sus ofertas en el mercado internacional. Para justificar estos asertos, Strange sostuvo que la política es una actividad corriente, no exclusiva de los políticos, que el poder es ejercido «de forma impersonal por los mercados» y finalmente que «la autoridad en la sociedad y en las transacciones económicas es ejercida legítimamente por actores diferentes de los estados y ha pasado a ser reconocida libremente por aquellos que se les someten» ([1996] 2001: 33).

En su opinión: «Poder es simplemente la capacidad de una persona o grupo de personas para influir en los resultados de tal forma que sus preferencias tengan

prioridad sobre las preferencias de los demás» ([1996] 2001: 39).<sup>2</sup>

Strange creyó que los Estados eran sujetos pacientes de la globalización y dio por hecho que su proceso de retirada ante las ideas neoliberales era terminal y no un mero ciclo en las relaciones internacionales pos años noventa. En 1996 sostuvo que la mirada de la economía política internacional podía explicar el proceso de vacío de poder producido por la retirada del Estado. A su juicio eran entidades competitivas al poder estatal que proveían el financiamiento, regulaban los seguros, etcétera. Un mercado global inestable y competitivo en el que los Estados, las empresas y los particulares son rivales. Un mercado que se puede ver como una sociedad internacional emergente. De hecho, hay zonas de la actividad del mercado global dominado enteramente por actores no estatales: el atletismo con el Comité Olímpico Internacional y el fútbol con la FIFA. Y de modo duopólico con el mercado del arte (Sothesby y Christie's).

Los temas de mercado aparecen en Strange, que había comenzado a publicar sus primeras obras en 1949, en 1955, cuando publica «International Trade» en el libro editado por Wilfrid Lady, Bertrand de Jouvenel y ella misma, intitulado *Money and Trade*. Dejaba así una búsqueda inicial de un área

de interés, desarrollada en ese período más bien en relación con la política exterior británica, los planes de Truman y Schumann, y el caso de los palestinos ante las Naciones Unidas.

Ya hacia 1970 su teoría está claramente perfilada. En 1971, en el curso de su texto *Sterling and British Policy* (Londres, Oxford University Press) propone un marco teórico para observar las divisas internacionales en cuatro estadios dentro de la economía política internacional: divisas neutrales, divisas superiores, divisas maestras y divisas negociadas, cada cual presenta ciertas características económicas y políticas. Su mirada respecto de las empresas se afina también, como lo señala el trabajo de R. J. Barber, *The American Corporation: Its Power, Its Money, Its Politics* (Nueva York, Dutton 1970) en *International Journal* 27, 2: 308-309.

La creciente atención en el mercado y sus actores configura sus comentarios acerca de la declinación del Estado como conductor de la actividad económica. Posiciones que fueron expresadas en «The multinational corporation and the national interest» (en: Roger Morgan, (1972) (ed.) 63-84). Un artículo particularmente interesante en este deslizamiento es «States, Firms and Diplomacy» (1992). En los años noventa publica dos libros esenciales en su pensamiento: *Retreat of the States* (1996) y *Mad Money* (1998).

<sup>2</sup> Para Tose (2002: 107) la economía política internacional debía ser reasociada a la economía política comparativa al nivel *infranacional* como al estatal.

## EL CAMBIO DEL PODER: DEL PODER A LA ECONOMÍA INTERNACIONAL

*The name of the game, for governments just as for firms, is competition»*  
(Strange, 1992).

Strange no está ausente del debate de los especialistas respecto de los cambios en la concepción del poder y de su crítica al realismo como mirada reductivamente política. Como decían Robert O. Keohane y Joseph Nye, dos autores que cita y comenta profusamente, «Vivimos en una era de interdependencia. Esta vaga afirmación expresa pobremente un sobreentendido que, sin embargo, corresponde a un difundido sentimiento de que la propia naturaleza de la política mundial está cambiando. El poder de las naciones (...) se ha tornado más elusivo». Su cálculo, apostrofan, es cada vez más engañoso (Keohane & Nye, [1977]1988: 15).

Susan Strange no podía estar más de acuerdo. En verdad, hacía largo tiempo venía meditando acerca del poder, tal cual, que tenían las corporaciones financieras. A su juicio, hablar y negociar sobre algo era una habilidad política y ella estaba situada de manera novedosa más allá de políticos y militares. Decidir acerca de materias económicas se convirtió en la política y escapó del control unilateral de los Estados.

Para Strange la influencia mutua fue obvia. Recordó que Joseph Nye había sido uno de los pocos en tratar de dis-

tinguir las dimensiones del poder. En *Bound to lead* (1990) sostendría que el poder se dividiría en dos: el coercitivo (poder indirecto) y el relacional (poder estructural). Para Strange, las relaciones internacionales habrían estudiado mucho más el primero que el segundo.

De hecho, criticó que Robert Gilpin y Robert Keohane pusieran sus ojos en el hegemon y su impacto en el mercado, especialmente en la fuerza que ejerce en el crecimiento económico, en vez de en las relaciones en el poder estructural «como un proceso social que influye en los resultados de las opciones, como la forma en que el sistema opera poniendo en ventaja a unos y en desventaja a otros, y dando prioridad a unos valores sociales sobre otros» ([1996] 2001::46).

El concepto de poder estructural es importante en su obra. En su opinión, la globalización ha generado una nueva clase de víctimas: algunos Estados que carecen de las fortalezas necesarias, de lo que ella denomina «poder estructural». Joseph Ibáñez, reseñando *Dinero loco. El descontrol del sistema financiero* traducido en 1999 (el original es *Mad Money*, de 1998) recuerda que «El poder estructural es aquel que permite a un actor conformar y determinar las estructuras de la economía política global en las que el resto de los actores han de operar, y una de dichas estructuras es la financiera, mediante la que se provee el crédito en la economía mundial» (2000: 1-2).

De acuerdo con esta percepción, la internacionalista española Esther Barbé dedicó unas líneas a Strange en la lógica de la sociedad internacional. Para ella

son relaciones sociales que inciden en la distribución del poder a nivel mundial. Habría cuatro estructuras, diferenciables pero relacionadas, que se aplican tanto a la sociedad mundial como a pequeños grupos humanos: «el control sobre la seguridad, el control sobre la producción, el control sobre el crédito y el control sobre el conocimiento, las creencias y las ideas» (Barbé, 1995).

Parte de estas ideas están expresadas de otra manera por Strange en 1997. Analizando para *Current History* la erosión del Estado frente a la globalización, sostiene que la pregunta «Why do states make war?» ya no se adapta al patrón pos-estadista del sistema internacional. Para ella se están dando otros fenómenos que son la causa real de la globalización, a saber:

1. Cambios en la vida material (Fernand Braudel), en la estructura productiva;
2. Cambios en la estructura financiera (el crédito es ahora creado y usado en el mercado global); y
3. Cambios en las percepciones, ideas, creencias, y gustos.

De modo que no estamos ante un proceso exclusivamente económico, sino ligado con las formas de existencia. Esto sería lo que estaría detrás de la emergencia de una sociedad global, cuyos patrones de conducta serían tres:

1. La asimetría creciente entre los Estados soberanos respecto de la autoridad que ejercen en la sociedad y en

la economía los pequeños Estados y las grandes potencias;

2. La debilidad de los Estados, grandes o pequeños, como consecuencia del cambio tecnológico y financiero y de la integración de las economías nacionales en una única economía mundial, y
3. La constatación de que, en la práctica, algunas de las responsabilidades básicas de los Estados en una economía de mercado no están siendo asumidas por otros actores. Una característica del actual estado de cosas es que en la economía política internacional no hay un dominio de un actor especial, ni aun de la superpotencia dominante (Estados Unidos) (Strange, 1996).

¿Y cómo se expresa este cambio en la naturaleza del poder? En «el vuelco en el equilibrio de poder de los estados a los mercados ha hecho de las empresas transnacionales actores políticos» ([1996] 2001:73):

«la producción ha pasado a ser internacional, es decir proyectada y destinada para mercado mundiales y dirigida desde más de un país» ([1996] 2001:76)

El signo de este cambio es la reubicación de la industria (1996 2001:91). De modo que ahora «los Estados están compitiendo por obtener los medios de crear riqueza en su territorio antes que por alcanzar poder sobre más territorio» (Strange, 1996b). Si en el pasado el poder militar era la llave de acceso al poder económico, por ejemplo en

el imperialismo, en la actualidad la relación es inversa: el poder económico granjea el poder militar mediante la potenciación de la tecnología y el apoyo electoral a sus Ejecutivos.

En esta nueva perspectiva es el Estado mismo el que cambia, pues al perder capacidades, dividirse y retraerse ante la acción de las empresas transnacionales, debe volver a revisar sus roles. Estos roles son disminuir el nivel de violencia interna, mantener la moneda en un nivel razonable, prevenir los flujos económicos recesivos, tener un sistema de competencia adecuado, supervisar el comercio exterior, tener un sistema previsional y desplegar una política de seguridad contra el crimen organizado.

Esta idea la retoma en 1996. Sostiene en esa oportunidad que hay ejemplos de mayor intervención de los Estados en decisiones que antes tomaban los individuos, que se percibe en todas partes. Pero al mismo tiempo hay descenso del poder estatal debido a que ellas no gobiernan el mercado, no tienen poder sobre él. Surge un espacio intermedio del hecho de que hay aspectos de la vida que el mercado no puede asumir o gestionar, pero que el Estado hace eficientemente: seguridad frente a la violencia, estabilidad monetaria, transparencia del sistema legislativo y nivel mínimo de servicios básicos (alcantarillado, agua, transporte y telecomunicaciones).

Desde esta perspectiva, Strange anticipa que la desintegración de algunos Estados proviene también de la idea de que la secesión puede dar lugar a beneficios económicos importantes,

como ocurre con eslovenos, georgianos, rusos o croatas.

Para Strange (1996) el hecho más evidente es el ascenso a actores internacionales de las multinacionales, que además reformulan sus escenarios de competición con empresas que en otros tiempos fueron rivales. La tesis de que las empresas «son actores principales» es evidente y supera aquella de la escuela realista de que la preocupación de los Estados es mantener el orden entre ellos y acrecentar su poder. A su juicio, el problema central de las relaciones internacionales estaría más cerca de la economía política internacional que del eje de la guerra y la paz (Strange, 1992; también 1996). Por ello lo fundamental del nuevo orden es la negociación con varios socios; la aparición de empresas transnacionales; y la nacionalidad de estas. Todo un proceso que debilita al Estado al dividirlo y restarle competencias como la acuñación de monedas, aunque los acuerdos están volviendo al mundo menos anárquico.

Las relaciones entre empresa y Estado merecen pues mayor cuidado, porque la alianza con una empresa líder o secundaria tiene distintos aspectos que considerar, pero es importante que la astucia del Estado dependerá de una adecuada evaluación al momento de elegir.

Strange sostiene que desde la confluencia teórica entre la economía política internacional, el área de los negocios internacionales y la teoría de las relaciones internacionales, debido a los cambios estructurales globales «se ha producido un cambio fundamental en

la naturaleza de la diplomacia» (1996b). Este es el núcleo de lo que se denomina Nueva Diplomacia y que consiste en tener presente que los Estados deben negociar con las empresas transnacionales, porque como economías nacionales no tienen capacidad en el mercado global (Strange & Stopford, 1991; Strange, 1997). Además, las empresas proporcionan salarios, empleo y mercado. En su opinión, la diferencia crucial no se da entre Estados fuertes y débiles como dicen los politólogos sino entre *Estados abúlicos y astutos*<sup>3</sup>, teniendo en cuenta que para Strange los gobiernos no son sino sistemas para conciliar intereses económicos y sociales conflictivos y a veces étnicos. Esta distinción entre abúlicos y astutos más que ver con una condición o propiedad psicológica dice relación con su actitud frente al mercado y su disposición a competir en el plano internacional (*competition*). Por eso Strange (1996) postula la reformulación de las cancillerías, para acercar a personas con experiencia empresarial, conocimientos científicos y tecnológicos y una nueva mirada en lo económico. Por ello postula la reducción de los ministerios de relaciones exteriores tradicionales, aunque se

deba evaluar previamente la complejidad de los factores o variables a considerar.

## LOS ACTORES NO ESTATALES Y LO ECONÓMICO

Los analistas internacionales han olvidado la presión de la tecnología y las finanzas. Strange (1996) hizo notar que un campo en que se veía la importancia de esto eran los avances de las telecomunicaciones, desde el cual entre 1945 a 1995 el Estado había sido desalojado. Ello porque los cambios tecnológicos impidieron controlar el área y desde 1984 se produce la desregulación del mercado de las comunicaciones en Estados Unidos. Esto significa que los avances tecnológicos superan la capacidad estatal de controlarlos. Entre los inventos que han condicionado esta evolución entre el sector telecomunicaciones y el Estado cabe mencionar la mejora de la telefonía, el aumento de los centros de conexión digital, la invención del teléfono móvil, los satélites de comunicaciones y la combinación de computadores con sistemas de transmisión telefónica más eficientes y económicos.

Strange señala que las tecnologías de la información han transformado la economía y posibilitan el mercado global. Otro factor que destaca (1997) es el de la movilidad del capital financiero. Y esto no es un dato menor. En *Rival States, Rival Firms: Competitions for world market shares* (1991) ella y John Stopford postulaban que «dado el

<sup>3</sup> «Our research suggest that the crucial difference between states these days is not, as the political scientist used to think, that between strong states and weak ones, but between the sleepy and the shrewd. States today have to be alert, adaptable to external change, quick to note what other states are up to. *The name of the game, for governments just as for firms, is competition*» (Strange, 1992: 67). El subrayado es nuestro.

cambio tecnológico acelerado, cuanto mayor fuese la movilidad del capital y la mejora del transporte y las comunicaciones, más irresistibles serían los incentivos para que las empresas industriales (...) trasladasen su producción a los países en desarrollo» (Strange, 1991:92)<sup>4</sup>.

«allí donde los estados fueron una vez señores de los mercados, ahora son los mercados los que, en muchas cuestiones cruciales, son los señores que están por encima de los gobiernos estables».<sup>5</sup>

Lo anterior tiene relación con lo subrayado por Horsman y Marshall (1995) respecto del reacomodamiento, un «realignment of the relations among states, citizens and the international economy» (1995: IX). De acuerdo con este cambio, desde 1991, fecha de su libro sobre los Estados y las empresas económicas, Strange considera que en el escenario internacional las relaciones se dan triangularmente entre Estados y Estados; Estados y empresas; y empresas

y empresas. Sorprende destacar que las negociaciones más complejas son las que tocan a las empresas y el establecimiento de nichos de explotación en cada país, dada su transnacionalización.

En esta perspectiva, Strange (1996b) destaca los cambios que se pueden resumir en tres puntos:

- Las negociaciones se producen tanto entre gobiernos como entre empresas y gobiernos;
- Lo anterior ha motivado el cambio de la naturaleza de la competencia entre los Estados, de modo que hoy las políticas industriales y el manejo macroeconómico tienen tanto o más importancia que la política exterior;
- De lo anterior deriva «la creciente importancia de las empresas como actores que influyen tanto en el curso de las relaciones transnacionales como en el estudio de las relaciones internacionales así como de la economía política».

Para Strange, estos hechos se originan en la fuerza del cambio estructural en que aparecen fuerzas nuevas que son:

- El ritmo acelerado y el costo del cambio tecnológico, que ha llevado a diversificar por países la industria manufacturera en los nuevos países industrializados.
- El incremento de la movilidad del capital, que facilita y profundiza este proceso de dispersión industrial.
- Los cambios en las estructuras del conocimiento, que abaratan las

<sup>4</sup> El libro trataba de una nueva teoría del poder a través del estudio de tres casos (Brasil, Malasia y Kenia) y postulaba que a las relaciones Estado-Estado se agregaban a nivel internacional las de Estado-empresas, empresas-empresas y empresas estatales y privadas. Más tarde reafirmó estas tesis en su artículo «States, firms and diplomacy», *International Affairs* 68, 1, Londres, enero, 1992, pp. 1-15 (traducido al castellano por la *Revista de la Escuela Diplomática del Perú*), y cuyo contenido es anticipado en su anterior artículo «The Name of the Game», contenido en Rizopoulos (1990).

<sup>5</sup> Strange, *ibid*.

comunicaciones y producen modificaciones en las expectativas de condiciones de vida de las personas.

Todo ello lleva a las empresas a buscar *necesariamente* el mercado y la diversificación como modo de mantener las utilidades. Dado que el costo de la innovación es cada vez mayor se impone la transnacionalización y por ello, si bien esta empieza por las grandes empresas abarca también a empresas privadas y también públicas medianas y pequeñas. Si la tecnología avanza tan rápido, lo mismo sucede con la internacionalización de la producción facilitada por la liberalización de las finanzas internacionales. Dados los enfoques librecambistas, la evolución desde esquemas proteccionistas a abiertos ha posibilitado también el acceso a préstamos. El tercer aspecto son indudablemente las comunicaciones, cuyo costo ha disminuido notablemente y han permitido que relocalizar las empresas en terceros países lejanos sea un proceso viable, como el caso del holding Mercedes Benz en Suiza (Strange, [1996]1999: 57).

Los procesos de industrialización se han vinculado a la exacerbación de la competencia y a la acción de las multinacionales, que con esto han borrado las fronteras entre Norte y Sur para establecer las de la competencia tecnológica. El efecto demostración de los cambios ha influido en las élites de los países pobres frente al Occidente desarrollado. En su opinión los cambios estructurales han inducido los cambios políticos, toda vez que burguesías mejor

educadas y más atentas a la brecha con los países industrializados han apoyado los procesos de cambio. «En suma, la gente ha prosperado y está mejor educada, y es así como hace sentir con fuerza su insatisfacción material y sus aspiraciones políticas» (1996b).

El cambio estructural puede explicar el déficit de Estados Unidos y los problemas de Japón, dado que para Strange el origen de la relocalización empresarial se sitúa primero en Estados Unidos y a ello contribuye la salida de las empresas al exterior y la disminución de las manufacturas en la proporción del PIB del país del norte. Otro tanto ocurre con los problemas de Japón en los años ochenta y noventa, que provienen de la exportación de tecnología y capitales a países de Asia.

Los Estados no han quedado indiferentes ante este escenario. Para todos es claro que a estos les interesan las condiciones en que se desarrolla la competencia empresarial y han orientado a sus organismos y objetivos acrecentar la participación en el mercado mundial. De esta manera los Estados se vuelven partes en un diálogo con otros Estados y empresas en el que muchas veces el Estado anfitrión exige la instalación de multinacionales en su territorio.

Esto lleva a considerar que la política industrial es más urgente que la internacional y a veces el único campo en que los Estados se convierten de actores en escenario de los intereses económicos y productivos. La esencia de la negociación es que al operar una empresa transnacional en territorio local, «es la empresa la que está agre-

gando valor al trabajo, al material y al conocimiento. En consecuencia, los Estados compiten con otros para conseguir que el valor agregado tenga lugar en su territorio y no en otro. *Esta es la esencia de la negociación*» (199b) (en el nivel empresa-Estado).

Strange afinó sus ideas más tarde. Precisó que «el vuelco en el equilibrio de poder de los estados a los mercados ha hecho de las empresas transnacionales actores políticos» (1996 2001:73). No se trata, como se dice de manera simplista, que el Estado esté por desaparecer, sino «que la integración progresiva de la economía mundial a través de la producción internacional ha desplazado el equilibrio de poder de los estados hacia los mercados mundiales» (1996 2001: 75-76).

Dicho en otra manera, las empresas se vuelven políticas no porque interfieran en la vida de los Estados sino porque se relacionan de modo permanente con el Estado y sus diferentes estamentos. Tienen normalmente contactos políticos como empresas y en relación con la economía. Comparativamente hablando «La empresa transnacional tiene bajo su dominio un arsenal de armas económicas que cualquier Estado desea en su búsqueda por ganar mayor participación en el mercado internacional» (1996b). Entre estas destacaban el dominio de la tecnología; el acceso a fuentes de capital global y el acceso logrado a los mercados de América, Europa y «a veces» Japón (Strange, 1992).

## LA SEGURIDAD Y EL MERCADO

El tema de la seguridad es tratado de modo tangencial por la autora. Pensamos que es una dimensión nada despreciable en su obra y altamente útil para el estudio de los fenómenos de la seguridad internacional. Sin embargo, el tema de la defensa es marginal. Parte de su percepción está condicionada por la omnipresencia de los temas del beneficio y de la interconexión económica. A su juicio es menos necesario preocuparse de la defensa, porque el comercio interconectado ha hecho que la guerra sea menos racional salvo en tres excepciones: las guerras por petróleo y gas, el agua, y el irredentismo (1997).

Mucho más precisa es en relación con la seguridad. Para Strange esta es un bien de intercambio del Estado frente a los ciudadanos que cuando falla genera vacíos en el poder que se llenan con entes privados, aunque sean anómalos como las organizaciones criminales. La incapacidad estatal ampara el surgimiento de contra-Estado o contra-poder en el seno territorial. Eso explica las mafias, pero para Strange el fenómeno tiene explicaciones y dimensiones nuevas desde los años noventa. Porque sostiene que la actividad criminal constituye una forma propia de comportarse en los mercados que no busca el poder o la rentabilidad como primera prioridad, sino aprovechar e insertarse en el mercado global. Ello tiene relación con el debilitamiento del Estado.

Sin contrapeso las organizaciones criminales siguen una lógica de mercado al descentralizarse en sus riesgos y beneficios, de modo que lo hacen igual que las empresas transnacionales (Strange, 1990; 1991). Solo hace la salvedad de que a diferencia de la empresa común, aunque también busca maximizar sus rendimientos subordina la rentabilidad a la subsistencia de la organización en que radica. Las actividades se dividen según las tareas de influencia y patrones étnicos. Incluso las tareas criminales pueden asumir una inteligente compartimentación para coexistir en un mismo espacio haciendo tareas criminales diferentes. La diversificación, la concertación, el «reparto» de los mercados o nichos constituyen decisiones políticas de los jefes criminales en sus negociaciones.

Strange explica esto diciendo que son los patrones de poder los que han cambiado porque a su juicio los Estados son víctimas de la economía de mercado. Es que en «el núcleo de la economía política internacional existe un vacío, un vacío que no ha sido convenientemente ocupado por instituciones intergubernamentales o por un poder hegemónico que ejerza el liderazgo en aras del interés común» ([1996] 2001: 35). Para Strange las «áreas grises» en los espacios internacionales son producto de que lo «que han perdido algunos [Estados] no ha sido ganado por otros. La difusión de la autoridad más allá de los gobiernos nacionales ha dejado un enorme vacío de autoridad que podría

denominarse desgobernación» ([1996] 2001: 35).

Avanzando en esta perspectiva y refiriéndose a la actividad del crimen organizado afirma que «son una novedad su proliferación, el alcance creciente de sus actividades transnacionales y el grado hasta el que su autoridad en las sociedades y en la economía mundiales cuestiona y socava la autoridad de los gobiernos» ([1996] 2001: 161). Para ella es evidente que los Estados sin poder estructural están en una situación precaria respecto del mercado y sus consecuencias.

Aquí estaría expuesto el tema del desequilibrio de poder como incentivo para la acción criminal. Al suplantar a la autoridad estática, los grupos criminales toman conciencia de su poder y de su forma de administrar. Solo se mantendrá una coexistencia pacífica simbiótica si hay equilibrio de poder entre Estado y grupos criminales. Desorbitar la violencia o iniciar una supresión del crimen altera ese equilibrio. Es que por una parte, el problema se genera por la necesidad de las organizaciones criminales de aprovechar los intersticios del mercado global y por la otra, por el contraste entre Estados y actores estáticos frente a los actores no estáticos. Los actores no estáticos contestan y desafían al Estado, crean un contra-poder, una contra-sociedad, contra-Estado o parodia del Estado, con su «protección», sus «cobros», su coerción. En el peor de los casos amenazan con suplantar el Estado.

*El problema no es pues el crimen organizado, que existe desde siempre. Es la difusión de su poder en el mercado, pues las mafias están presionadas para ampliar y diversificar su acción, porque es condición del proceso mismo de globalización.* Lo nuevo es «la red de contactos que se han creado entre el crimen organizado de diferentes partes del mundo» ([1996] 2001: 163) la que caracteriza como resultado de una diplomacia trasnacional entre mafias nacionales fundadas en un interés común (la expoliación criminal) por explotar los mercados ilegales. «A medida que diversos grupos criminales han extendido sus actividades fuera de su territorios de origen (al igual que las multinacionales), los mercados ilegales nacionales se han fusionado horizontalmente para formar un único mercado mundial» ([1996] 2001: 163). Hay reclutamiento y fusión de grupos criminales con minorías étnicas, religiosas, o descontentos de grupos específicos. La Cosa Nostra hace de eje de las organizaciones criminales, que tienen una pax mafiosa que distribuye los territorios de acción. Estas son la Ndrangheta calabresa, la Camorra de Campania (Italia), la mafia china, los carteles de la droga colombianos, las tríadas chinas, la yakuza japonesa, las mafias derivadas del ex mundo soviético (especialmente chechenos y georgianos). Su coordinación y especialización crea una pax mafiosa (1996 2001:164). Una red, en suma, de acuerdos informales que denotan la existencia de una sociedad anárquica internacional de mafias como la que ya

existe entre los Estados (Strange, 1996; comentarios en Friman, 2001).

Paralelamente se produce una importante dependencia de la economía nacional normal de la economía mafiosa. Strange (1996) observaba que las mafias incursionan también en negocios lícitos y toman una parte importante del comercio interno. Daba como ejemplo a Rusia, donde se calcula que en 1995 dominaban el 40% de la industria privatizada, el 35% de la industria privada, el 80% de los joint ventures con empresas extranjeras, y el 35% de los bancos comerciales.

Hay que recordar que Strange subraya que los recursos financieros generados por la droga y el blanqueamiento de dinero han modificado las relaciones entre los grupos de crimen organizado y el Estado. Las organizaciones criminales tienden a acomodar los espacios territoriales pues la difusión del poder viene a marcar una coexistencia pacífica con las autoridades. Quizás por eso, como dice Friman, «Strange se montre moins qu' optimiste sur les options possibles des autorités étatiques face à ces menaces, surtout du fait de la nature trasnationale du crime organisé» (2001: 141). Ello repercute en la administración de la violencia armada. Dada la multiplicación de actores no estatales, la búsqueda del financiamiento es parte de la violencia armada. Parte de ella se origina en los cambios económicos globales, en las transformaciones de sistema internacional, y la fragmentación de Estados tiene que ver de modo decisivo con las condiciones externas. En muchos lugares las restricciones económicas in-

tensifican la lucha por los recursos y su apropiación, y la globalización es más destructiva donde no encuentra una Estado robusto ([1996] 2001: 23).

Las organizaciones criminales usan el robo de bancos, la extorsión, el secuestro, otros crímenes conexos como el lavado de los activos ilícitos para proveer tanto sus actividades como su estilo de vida. El financiamiento compulsivo es un rasgo propio de las organizaciones criminales. Y en ese caso la etnicidad es un instrumento reclutador, que asegura la lealtad, a la vez que un elemento facilitador de su expansión transnacional: tal como ocurre con los italianos, los chinos, los rusos, los japoneses, y los chechenos.

## CONCLUSIONES

En palabras breves, Strange postuló que la naturaleza del poder estaba cambiando. Y que los Estados no eran capaces de controlar el mercado económico global, creando un vacío de poder que era rellenado por actores no estatales tales como las aseguradoras, las mafias internacionales u otras empresas de ese tipo. Quizás haya que matizar respecto de la declinación de los Estados, porque los asociados al poder estructural no sufrieron de igual forma que los Estados débiles del sistema. Igualmente, se ha visto a finales de los años noventa una rearticulación del poder de los Estados en el campo económico y también en el de las tecnologías. La presión que ejerce China Popular respecto de Internet y

cómo ello limita el impacto de la sociedad global en ese país, precisamente por el ascenso económico de la misma a superpotencia previsible de mediados del siglo XXI, puede ilustrar las falencias del argumento de Strange.

Incluso en nuestra América Latina la oleada tanto de la izquierda tradicional como de la globofóbica han tenido por consecuencia evidente la detención del proceso neoliberal y la reconquista de determinados espacios económicos para el Estado, especialmente en el campo energético y en la invasión de la «tierra de nadie» que era el ciberespacio a comienzos de los años noventa. Como dice Tooze su sólido bagaje teórico, su profusión de datos empíricos, no la eximen de errores, «ce qui ne signifie pas que son oeuvre ne pose aucun problème!» (2001:102).

Pero no cabe duda que Strange identificó un nuevo núcleo de estudio: la economía política internacional como aproximación a las relaciones internacionales marcada por la comprensión de la economía en su fase política, es decir paradójicamente menos «económica» y más «política».

La nueva comprensión de la realidad internacional se puede condensar en lo sostenido durante sus investigaciones en Chatham House: «if transnational relations meant anything, it involved more than the topics that governments saw fit to discuss and negotiate over» («sí las relaciones transnacionales quieren decir algo, involucran más que los temas que los gobiernos consideran necesario examinar y negociar».)

Lo primero es que el control del escenario económico supone una decisión política, pues la política no se limita al poder político y militar de los Estados para ejercer mayor influencia. Dada la multiplicidad de formas de poder, hay maneras en que las negociaciones de actividades empresariales, la delimitación de nichos, constituyen por sí actividades políticas plenas, porque exigen *convencer, negociar e imponer*. Para los Estados, lograr sobrevivir en el nuevo contexto implica precisamente comprender esa nueva situación de competencia con las empresas (*firms*).

Así avanzó en el estudio del comportamiento «económico» de las mafias internacionales, de la volatilidad de los mercados, de las restricciones que imponen los organismos internacionales a los Estados y de un sinfín de temas estrechamente ligados a este punto de vista.

## BIBLIOGRAFÍA PRIMARIA<sup>6</sup>

- STRANGE, Susan (1972) «The multinational corporation and the national interest» en Roger Morgan (edit), *The Study of international Affairs: Essays in Honour of Kenneth Younger*, RIIA/ Oxford University Press: 63-84.
- STRANGE, Susan (1986), «El proteccionismo y la política mundial», *Papeles de economía española* N° 28, Madrid, pp. 108-121
- STRANGE, Susan (1990), «The name of the Game», en Rizipoulos, Nicholas X., (edit), *Sea Changes: American Foreign Policy in a*

*World Transformed*, Nueva York, Council on Foreign Relations Press, pp. 238-273.

STRANGE, Susan y John M. STOPFORD, (1991), *Rival States, Rival Firms: Competitions for world market shares*, Nueva York, Cambridge University Press, Cambridge/ Nueva York. 2da edición: Pinter Publishers, 1994.

STRANGE, Susan (1992), «States, firms and diplomacy», *International Affairs* 68, 1, Londres, enero, pp. 1-15.

STRANGE, Susan (1994), «Rethinking Structural Change in the International Political Economy: States, Firms, and Diplomacy», pp.103-115 en Richard Stubbs y Geoffrey R.D. Underhill (edis), *Political Economy and the Changing Global Order*, Basingstoke, Macmillan Press. \*Versión modificada de artículo de 1992.

STRANGE, Susan ([1996] 2001), *La retirada del Estado*, Barcelona, Icaria Editorial / Intermón, *The retreat of the State: the diffusion of power in the World economy*, Cambridge, Cambridge University Press, (1ª ed. 1996; 2ª ed. 1999)

STRANGE, Susan (1996b), «Reconsiderando el cambio estructural en la economía política internacional: Estado, empresas y diplomacia» en *Política Internacional*, 45, Lima, julio-septiembre, pp. 8-45 \*Traducción de la versión modificada de 1994 del trabajo «States, Firms and Diplomacy» (1992).

STRANGE, Susan (1997), «The Erosion of the State», *Current History*, vol. 96, Noviembre, pp. 365-369.

STRANGE, Susan ([1998]1999), *Dinero loco. El descontrol del sistema financiero mundial*, Barcelona, Paidós, *Mad Money* (1998) Manchester, Manchester University Press.

## BIBLIOGRAFÍA SECUNDARIA

BARBÉ, Esther (1995), *Relaciones Internacionales*, Madrid, Tecnos.

BROWN, Chris (1999), «Susan Strange. A critical appreciation», *Review of International*

<sup>6</sup> Dado lo extenso de su producción seleccionamos solo algunos títulos, entre los cuales figuran los traducidos al castellano. En todo caso la bibliografía ineludible es la de May (2002).

- Studies* 25, Cambridge University Press, pp. 531-535.
- FRIMAN, Richard (2001), «Le crime organisé en Russie: nouvelles approches. Prise au piège de la folie? Le pouvoir étatique et le crime organisé transnational dans l'oeuvre de Susan Strange», revista *Cultures & Conflicts. Sociologie politique de l'international* N° 42, pp. 139-160.
- IBÁÑEZ, Josep (2000), «Susan Strange, Dinero loco. El descontrol del sistema financiero mundial, Barcelona, Paidós, 1999», *Revista Electrónica de Estudios Internacionales*, disponible en [www.reei.org](http://www.reei.org)
- DEVLEN, B. y otros (2005), «The English School, International Relations and Progress», *International Studies Review*, n° 2, junio.
- GARAY VERA, Cristián (2003), *En Nombre de la Humanidad. Entre la globalización europea y la estadounidense*, Santiago de Chile, Biblioteca Militar.
- GARAY VERA, Cristián (2007), «La guerra en pequeño. La violencia armada y una estrategia de mercado para los estados débiles» formato PDF en revista *Security and Defense Studies Review. Interdisciplinary Journal of the Center for Hemispheric Studies*, Volume 7, N° 2, otoño 2007, 20 pp. ISSN: 1533-2535 (National Defense University, CHDS, Washington), <<http://www.ndu.edu/chds/journal/index.htm> y [http://www.ndu.edu/chds/journal/PDF/2007/Garay\\_essay.pdf](http://www.ndu.edu/chds/journal/PDF/2007/Garay_essay.pdf)>
- GARCÍA SEGURA, Caterina (1999), «La contribución de la Economía Política Internacional a la reflexión teórica de las Relaciones Internacionales», *Revista Española de Derecho Internacional* REDI N° 2, LI, Madrid, pp. 427-468.
- HORSMAN, Matthew y Andrew MARSHALL (1995), *After the Nation-States. Citizens, tribalism, and the New World Disorder*, Londres, HarperCollins.
- MACLEOD, A. y D. O'MEARA (2007), *Théories des Relations Internationales. Contestations et résistances*, Athéna Edition.
- RODRÍGUEZ MANZANO, Irene (2005), «Relaciones Internacionales y Sociedad Internacional. Un breve esbozo desde la Escuela Inglesa», en: García Segura, Caterina y Eduardo Vilariño Pintos (coords) *Comunidad internacional y sociedad internacional*, Bilbao, UPV / UCM / UPF.
- MAY, Christopher (2002), «An Annotated Bibliography of Susan Strange's Academic Publications 1949-1999», *IPEG Papers in Global Political Economy* N° 1, British International Studies Association (BISA), febrero. 3ª ed. versión electrónica.
- KEOHANE, Robert O. y Joseph S. NYE, (1988), *Poder e interdependencia. La política mundial en transición*, Buenos Aires, Grupo Editor Latinoamericano (GEL), (*Power and Interdependence* (1977, Brown and Company.)
- TOOZE, Roger (2001), «Susan Strange et l'économie politique internationale», *Alternatives Economiques* 10, abril, pp. 101-112, disponible en formato pdf en <[www.cairn.info/article.php?ID\\_REVUE=LECO&ID=](http://www.cairn.info/article.php?ID_REVUE=LECO&ID=)> También en <[http://www.alternatives-economiques.fr/susan-strange-et-l-economie-politique-internationale-\\_fr\\_art\\_236\\_25605.html](http://www.alternatives-economiques.fr/susan-strange-et-l-economie-politique-internationale-_fr_art_236_25605.html)>
- Porter, Brian (2007), «The international political thought of Martin Wight », *International Affairs*, Vol. 83, N4, Londres, Chatham House, julio, pp. 783-789.
- HALL, Ian (2006), *The international thought of Martin Wight*, Basingstoke/ Palgrave, Macmillan.
- DUNNE, Tim (1998), *Inventing international society : a history of the English School*, Basingstoke, Macmillan.
- JONES, Roy (1981), «The English School of international relations: a case for closure», *Review of International Studies* 7, I, pp. 1-13.
- VEGEZZI, Bruno (2005), *The British Committee on the theory of international politics 1954-85: the rediscovery of history*, Milan, Edizioni Unicopli.
- LINKLATER, Andrew Hidemi Suganami, (2006), *The English School of the international relations: contemporary reassessment*, Cambridge, Cambridge University Press.