

LA TEORIA DE LA INTERDEPENDENCIA:  
¿UN PARADIGMA ALTERNATIVO AL REALISMO?

I. HACIA UNA EVALUACION DE LA TEORIA  
DE LA INTERDEPENDENCIA

*Introducción*

La emergencia de la teoría de interdependencia ha significado un hito importante en la evolución de los estudios sobre relaciones internacionales. Su surgimiento marcó un quiebre en cuanto al debate de los elementos que habían caracterizado el análisis de tradición básicamente anglosajona, de la política internacional.

El objetivo del presente trabajo es doble: por un lado, resaltar los principales postulados y premisas de esta teoría, evaluando sus mayores aportes y sus limitaciones más notorias; y por el otro, analizar si su cuestionamiento de ciertos supuestos fundamentales del enfoque teórico realista ha conllevado al desarrollo de una nueva aproximación paradigmática al estudio de las relaciones internacionales. Para llevar a cabo estas tareas se tomarán, como punto de referencia primordial (aunque no único), dos de los trabajos más relevantes realizados por Robert O. Keohane y Joseph S. Nye; autores considerados como los más notables y agudos promotores de esta corriente analítica. Dichos textos son: *Power and Interdependence: World Politics in Transition* y *After Hegemony: Cooperation and Discord in the World Political Economy*.<sup>1</sup>

Keohane y Nye intentaron formular un nuevo paradigma para el estudio de la política mundial. Sus contribuciones en

---

<sup>1</sup>Robert O. Keohane y Joseph S. Nye. *Power and Interdependence: World Politics in Transition*. Boston: Little Brown and Co., 1977; y Robert O. Keohane, *After Hegemony: Discord and Cooperation in the World Political Economy*. Princeton: Princeton University Press, 1984.

el terreno teórico, compartidas por amplios círculos académicos durante la década de los setenta, aseguraban que las nuevas realidades del sistema internacional no podían explicarse con el "modelo tradicional" -realista- que se había originado y había evolucionado en un escenario cuyas características más salientes se alteraron profundamente: el de la segunda posguerra. Al igual que otros autores de la época, sus obras se centraron en una crítica a aquel paradigma que había predominado desde los años cuarenta y cincuenta.

A partir de dicha crítica, la cual se concentra en aspectos concretos que veremos más adelante, los autores construyen otro "modelo ideal" e hipotético: el de la interdependencia compleja. Con este, Keohane y Nye intentan hallar respuestas y formular explicaciones en torno a una serie de hechos relacionados con la política internacional: los cambios operados en el sistema global; la transformación de los regímenes internacionales; y las implicaciones de la transición por la que atraviesan las relaciones internacionales para la política exterior de Estados Unidos.

### *Teoría y práctica*

En un artículo publicado en 1977, en el cual Stanley Hoffmann afirmaba -con cierta cuota de veracidad- que las relaciones internacionales constituían una suerte de ciencia social norteamericana, el autor sostenía que existía (y existe) una fuerte convergencia cronológica entre las necesidades políticas y lo que los estudiosos de esta disciplina escribían (y escriben). De allí, que "lo que los investigadores ofrecían, los formuladores de política lo necesitaban".<sup>2</sup> En ese contexto, señalaba que en los años setenta había surgido una "nueva ola" en el debate intelectual norteamericano en cuanto a las relaciones internacionales: la de la política de las relaciones económicas globales y de la interdependencia mundial. Según el prestigioso autor: "coincide con lo que podría llamarse la aversión por la fuerza en la era post-Vietnam, y con el

---

<sup>2</sup>Stanley Hoffmann, "An American Social Science: International Relations", en *Daedalus*, Summer 1977, reproducido en Stanley Hoffmann, *Janus and Minerva. Essays in Theory and Practice of International Politics*. Boulder, Colorado, Westview Press, 1987, p. 10.

ascenso de los asuntos económicos al tope de la agenda diplomática, causados por una combinación de factores: la degradación del sistema de Bretton Woods, la importancia creciente del crecimiento económico y del bienestar social en la política doméstica de las sociedades avanzadas; el resurgimiento de agresivos impulsos proteccionistas para limitar los efectos negativos o maximizar las ganancias de la interdependencia, y la revuelta del Tercer Mundo. Una vez más, las prioridades de investigación, y aquellas de política, se juntaron".<sup>3</sup>

Sin duda, estas afirmaciones de Hoffmann captan claramente un fenómeno que ha caracterizado el estudio de las relaciones internacionales (al igual que otras disciplinas) y del cual el nacimiento de la teoría de la interdependencia no ha sido una excepción: la vinculación entre formación conceptual, autoridad académica y práctica concreta.<sup>4</sup> Constatar esto no significa invalidar esta aproximación teórica, sino la necesidad de tener en cuenta en su descripción y evaluación el contexto histórico en el cual se desarrolla y su impacto en la *praxis* internacional.

En ese sentido, la cita de Hoffmann nos indica, parcialmente, algunos de los cambios subyacentes en el sistema internacional que condujeron a una configuración diferente y heterogénea de la política mundial. Decimos parcialmente porque, en realidad, es posible hacer un listado más extenso de las transformaciones ocurridas en los países centrales, al interior del bloque capitalista y del bloque socialista, en las relaciones Este-Oeste, a nivel del Tercer Mundo en general, en la estructuración de los vínculos Norte-Sur. Todo ello, tanto en el terreno socio-económico y diplomático-político como estratégico-militar.

Sobre estos temas se ha escrito extensamente en la última década y debe mencionarse la fecunda producción latinoamericana en este campo a través del conjunto de investigadores afiliados a las distintas instituciones y centros que conforman

---

<sup>3</sup>Ibid. p. 11.

<sup>4</sup>Ver, al respecto, John MacLean, "Interdependence-An Ideological Intervention in International Relations", en R. J. Barry Jones y Peter Willets (eds), *Interdependence on Trial: Studies in the Theory and Reality of Contemporary Interdependence*. New York: St. Martin's Press. 1984, pp. 130- 166.

el Programa RIAL.<sup>5</sup> Lo que nos interesa resaltar es que un dato esencial, en todo ese proceso de modificaciones que se desata durante la década del sesenta y toma impulso en la década de los setenta, es la gradual erosión de la hegemonía internacional de Estados Unidos. Y esta circunstancia, novedosa y fundamental, conlleva a "repensar" en torno a las nuevas manifestaciones de la realidad mundial. Pero "repensarla" en función del "que hacer" para una superpotencia que ve disminuida su capacidad hegemónica. Ello no puede dejarse de lado al analizar el surgimiento y evolución de la teoría de la interdependencia.

En este caso, sería más preciso tomar como puntos modales de dicho desarrollo, a nivel investigativo, cuatro obras -cronológicamente sucesivas- que nos van marcando, en forma prístina, esa preocupación con el tema de la hegemonía y la búsqueda de respuestas para el quehacer de Estados Unidos en el concierto mundial: en 1972, el libro editado por Robert O. Keohane y Joseph S. Nye sobre *Transnational Relations and World Politics* que incluye una serie de ensayos que habían aparecido en 1971 en un número especial de la revista *International Organization*;<sup>6</sup> en 1975, el texto, también publicado como número especial de la misma revista, editado por C. Fred Bergsten y Lawrence B. Krause bajo el título de *World Politics and International Economics* con tres contribuciones de Keohane y Nye;<sup>7</sup> en 1977, el mencionado volumen de *Power and Interdependence*; y en 1984, el ya nombrado *After Hegemony* de Keohane.

En el primer volumen, el acento se coloca en la "pérdida de control" (*loss of control*) por parte de Estados Unidos;<sup>8</sup> en el segundo el énfasis recae en la declinación del "predominio"

<sup>5</sup>Ver, al respecto, Luciano Tomassini, "El Desarrollo de los Estudios Internacionales en América Latina", en Gerhard Drekonja K. y Juan Gabriel Tokatlian (eds), *Teoría y Práctica de la Política Exterior Latinoamericana*. Bogotá: CEREC/CEI, 1983, pp. 93-117.

<sup>6</sup>Robert O. Keohane y Joseph S. Nye (eds), *Transnational Relations and World Politics*. Cambridge, MASS.: Harvard University Press, 1972.

<sup>7</sup>C. Fred Bergsten y Lawrence B. Krause (eds), *World Politics and International Economics*. Washington D. C.: The Brookings Institution, 1975.

<sup>8</sup>Joseph S. Nye y Robert O. Keohane, "Transnational Relations and World Politics: A Conclusion", en Robert O. Keohane y Joseph S. Nye (eds), op. cit., pp. 392-395.

(*predominance*) norteamericano;<sup>9</sup> y en el tercero se ratifica el proceso de "erosión hegemónica" (*eroding hegemony*) estadounidense.<sup>10</sup> En buena medida, a la lectura académica de estos tres textos iniciales (al igual que en el caso de la obra de Keohane de 1984) corresponde, paralelamente, una lectura de orientación político-práctica: los autores apuntan a mostrar como Estados Unidos debe reorganizar el *management* del sistema internacional ante un nuevo orden que comienza a tener aristas más complejas y contradictorias y menos unilateralmente controlables. Se racionaliza la pérdida de hegemonía irrestricta norteamericana y se brinda una suerte de "recetario" para hacer frente a esta situación.

En *After Hegemony*, si se quiere, sobresale la "desilusión" ante algo que ya se sugería y planteaba en los tres trabajos previos ya mencionados: la improbable restitución en este siglo de la hegemonía estadounidense en los asuntos mundiales.<sup>11</sup> Pero en los cuatro textos es notorio el esfuerzo por proponer recomendaciones concretas a los responsables de la política exterior norteamericana; recomendaciones orientadas a tornar más manejable (de acuerdo a los intereses estadounidenses) un cuadro internacional definido por su inestabilidad, la exacerbación paulatina de las tensiones en diversos frentes (Norte-Sur, Norte-Norte, y Este-Oeste) y la falta de un eje hegemónico directriz del sistema mundial.

Sin embargo, a diferencia de los enfoques más conservadores que han permeado la política externa de Estados Unidos en la década del ochenta con una visión hostil del escenario internacional -la cual ha llevado a insistir con tozudez en la posibilidad de una recomposición hegemónica norteamericana con todos los costos y las vulnerabilidades que ello implica- los interdependentistas tienen una aproximación más abierta frente al entorno global, el cual perciben como un medio creativo y accesible para emprender cambios incrementales y relativamente controlables de acuerdo a los intereses y objetivos estadounidenses.

---

<sup>9</sup>Fred Bergsten, Robert O. Keohane y Joseph S. Nye, "Internacional Economics and Internacional Politics: A Framework for Analysis", en C. Fred Bergsten y Lawrence B. Krause (eds.), op. cit., pp. 12-18.

<sup>10</sup>Robert O. Keohane y Joseph S. Nye. Power... op. cit., pp. 42-46.

<sup>11</sup>Robert O. Keohane. op. cit., p. 9.

*Interdependencia y relaciones internacionales*

Por lo menos en cinco niveles, los teóricos de la interdependencia cuestionan, en forma categórica, los términos que habían definido los diferentes debates históricos entre escuelas de pensamiento y enfoques no marxistas de las relaciones internacionales: entre "realistas" e "idealistas"; entre "realistas" y "behavioristas"; entre "clásicos" y "científicos"; entre "internacionalistas" y "legalistas", para mencionar los más sobresalientes.

En primer lugar, la interdependencia buscó redefinir con intensidad y sólido respaldo argumental, la concepción reificada del Estado en las relaciones internacionales. Criticó la centralidad otorgada por el realismo al Estado-Nación como unidad de investigación. La preocupación de los interdependentistas radicaba en analizar y explicar un conjunto de vinculaciones y relaciones que no tuvieran, necesariamente, como eje fundamental de estudio al Estado y se supeditaran exclusivamente a la disputa Este-Oeste. De allí que, para ellos, dicho Estado no es visualizado como "la" unidad básica y excluyente para el análisis de la política internacional ni como un ente totalmente racional y unitario. Se pretende una desagregación de sus componentes, así como la inclusión de otros agentes no estatales para lograr una mejor y más completa descripción del sistema mundial, el cual no puede ser explicado única y comprensivamente a través del prisma de la relación Este-Oeste.

En segundo lugar, la interdependencia otorgó una significativa relevancia (como no se había hecho en los debates mencionados) a la dimensión interna en lo referente a la formulación de las políticas exteriores de los gobiernos. La dinámica doméstica -en la cual se manifiestan diversos intereses en pugna, distintas modalidades de presión, diferentes grados de influencia de los actores sociales y políticos- fue eje de atención y fuente de explicación para comprender el comportamiento de aquellos protagonistas cuya incidencia y participación en las cuestiones mundiales y de política externa ha ido creciendo en las últimas décadas. En breve, lo interno y lo externo no son vistos como compartimentos separados y sin mutua influencia. Por el contrario, entre ambos niveles se destaca una íntima ligazón.

En tercer término, los interdependentistas hicieron hincapié en no segmentar las áreas de la política y la economía para el

entendimiento de los acontecimientos mundiales. Para los autores de esta corriente teórica, hay una combinación entre lo económico y lo político, tanto a nivel doméstico como internacional. El proceso transnacional que afecta a las sociedades modernas resultaría, al decir de Edward L. Morse, de "la politización de la economía y de la creación de un valor económico para los bienes políticos".<sup>12</sup> De allí, la combinación o fusión ("*merging*", en el lenguaje de Morse) de los fenómenos económicos y políticos y su repercusión a nivel externo e interno; lo cual no puede desconocerse para la práctica internacional de los diversos gobiernos y actores no gubernamentales.

En cuarto término, la interdependencia brindó énfasis a los factores económicos en el análisis de la política internacional. Se rectificó la importancia central que había recibido el tema estratégico y de seguridad para la comprensión de política mundial. Se modificó el peso que se otorgaba tradicionalmente a los elementos estratégico-militares de la problemática internacional y con ello se pretendía pasar de una visión "simplificada" y "rígida" de la realidad mundial a una más "compleja" y menos "estrecha" de la misma.

Por último, con la interdependencia se cambió "el foco situacional en el enfoque de la política exterior".<sup>13</sup> Es decir, dejó de ser exclusivamente prioritario el tratamiento del "*crisis decisión-making-process*" como punto de referencia fundamental para la práctica y el análisis de las relaciones internacionales. La pluralidad de agendas entre actores; la importancia de la dimensión económica en las relaciones inter-sociales; la devaluación del uso de la fuerza en las vinculaciones inter-estatales; las interconexiones entre las esferas de lo político y lo económico; la significación de los factores domésticos en la formulación y *praxis* de la política exterior; entre otros hechos, permiten ir colocando un mayor acento en el manejo de situaciones "cotidianas", "recurrentes", "incrementales" y más "permanentes" vinculadas al frente externo. Esto se da en la práctica a nivel de los "tomadores de decisión" y también en el campo académico, con un nuevo

---

<sup>12</sup>Edward L. Morse. "Transnational Economics Processes", Robert O. Keohane y Joseph S. Nye (eds.), op. cit., p. 47

<sup>13</sup>Steve Smith, "Foreign Policy Analyses and Interdependence", en R. J. Barry y Jones y Peter Willets (eds.), op. cit., p. 70.

interés por evaluar y entender el proceso decisional en torno a temas y problemas que no necesariamente impliquen la existencia de momentos críticos y conflictivos (en términos militares) para la seguridad nacional.

### *La interdependencia compleja*

El modelo de "interdependencia compleja" tiene como base una definición que responde a la premisa de que este fenómeno, en forma ascendente y acelerada, caracteriza a la política mundial y que le permite a sus autores formular lo que denominaron un nuevo *world politics paradigms*. Por interdependencia, según Keohane y Nye, debe entenderse lo siguiente: "En el lenguaje común, dependencia significa un estado en el cual se está determinado o significativamente afectado por fuerzas externas. Interdependencia, en su definición más simple, significa dependencia mutua. Interdependencia en la política mundial se refiere a situaciones caracterizadas por efectos recíprocos entre los países o entre actores de diferentes países".<sup>14</sup>

Este fenómeno surge, principalmente, del aumento en el número, calidad y naturaleza de las distintas interconexiones que, a nivel internacional, se producen entre actores de diversa índole. El papel de los agentes no estatales y transnacionales y los temas que preocupan e involucran a éstos, es otro de los determinantes de los mayores niveles de interdependencia. El análisis de ésta, realizado por Keohane y Nye gira, como una de sus preocupaciones centrales, en torno a los costos o restricciones que impone sobre los Estados.

La interdependencia rara vez es simétrica en el sentido de que afecta por igual a todas las partes. El estudio de las restricciones y limitaciones para cada actor envuelto en una relación interdependiente no puede hacerse *a priori*, como tampoco puede conocerse la ecuación costo/beneficio para un actor considerado individualmente. Keohane y Nye sostienen que la distribución de costos y beneficios debe observarse en función de la sensibilidad y de la vulnerabilidad de los distintos actores contrapartes.

Por sensibilidad, se entiende la naturaleza del efecto que

---

<sup>14</sup>Robert O. Keohane y Joseph S. Nye, *Power...* op. cit., p. 8.

tiene sobre un actor una acción ejecutada por otro. Se refiere al corto plazo, en el sentido de que el primero de ellos no tiene el suficiente tiempo para reaccionar.<sup>15</sup>

Con el término vulnerabilidad, se busca explicar el fenómeno de los costos reales que afectan a un actor por la acción de otro, teniendo en cuenta su relativa disponibilidad o carestía de recursos alternativos para responder. Así, dos actores igualmente sensibles al accionar de un tercero, pueden tener diferentes grados de vulnerabilidad en la medida en que poseen mayores o menores opciones de política para acomodarse a la situación y revertir, inclusive, la debilidad de la posición inicial.<sup>16</sup> Ahora bien, la noción de vulnerabilidad no comprende, únicamente, la posesión o no de ciertos atributos de poder para alterar los efectos (negativos) de una acción emprendida por una contra-parte. Implica, además, la posibilidad de modificar el "marco" general de las relaciones entre dos partes. En el transcurso de un determinado período temporal, uno de los actores -mediante sus acciones y reacciones- tiene la capacidad de transformar la debilidad original de su posición y generar un nuevo encuadre referencial menos vulnerable (incluso, resolviendo la vulnerabilidad inicial y/o revirtiendo completamente la situación a su favor) en cuanto a sus relaciones frente a otro actor.

Un concepto adicional clave en la presentación del modelo de "interdependencia compleja" es el de poder y su crítica a la concepción realista del mismo. La ecuación poder=fuerza militar que va implícita en la argumentación del realismo es rechazada por los escritores con una perspectiva interdependentista. Pero al cuestionar dicho enfoque, no sólo se pone en discusión una determinada definición de la noción de poder, sino también las consecuencias que se desprenden de una aproximación de esa naturaleza. En otras palabras, la visión realista del poder conlleva a dibujar una estructura internacional específica, a privilegiar determinado tipo de actor sobre otros y a precisar una atención concreta sobre ciertos temas y no otros.

Con dicha visión del poder, resulta obvio el énfasis en "quien" lo posee (el Estado); en "por qué" lo posee (pues prevalece un escenario internacional anárquico marcado por la

---

<sup>15</sup>Ibid., p. 12.

<sup>16</sup>Ibid., pp. 12-15.

lucha por el poder entre las naciones); en "para qué" lo posee (en términos de sus requisitos de seguridad y para la defensa de sus intereses nacionales y su proyección internacional); en "qué forma" lo posee (a través de un cúmulo de recursos y fuerzas materiales); y en "cuándo" y "dónde" lo posee (en los diversos momentos, situaciones y cuestiones, indistintamente según áreas temáticas y tiempos históricos).<sup>17</sup>

Para el interdependentista, no es posible comprender las transformaciones operadas en el terreno internacional con una apreciación tan rígida y sesgada del poder. Para él, es importante entender la diferencia entre poder real y poder potencial, entre poder como relación y poder en términos de la obtención de resultados, entre poder como conjunto de recursos y posibilidades y su realización efectiva a nivel de logros concretos.<sup>18</sup> Por lo tanto, se hace necesario darle un carácter contextual e histórico al concepto de poder. De allí que los interdependentistas requieren de una redefinición del mismo, pues perciben que el realismo no ha capturado la naturaleza multidimensional de este fenómeno. Y esa misma redefinición influye decididamente en los teóricos de la interdependencia para su análisis del sistema internacional.

Ya no es el Estado, por ejemplo, el epicentro de atención, con un poder omnímodo y abstracto a su entera disposición. El Estado no aparece como el actor unitariamente racional y predecible en su accionar, envuelto en una lucha abierta en aras de una mayor acumulación de poder y prestigio. Para los autores que parten desde la perspectiva de la interdependencia, existe una gran cantidad de actores internacionales, de muy diversa naturaleza y con grados y recursos diferenciales de

---

<sup>17</sup>Sobre esta centralidad del concepto de poder para comprender la formulación realista de la política internacional así como los problemas que deja abierta su conceptualización, ver Trevor Taylor, "Power Politics", en Trevor Taylor (ed.), *Approaches and Theory in International Relations*. New York: Longman Inc., 1978.

<sup>18</sup>Sobre una aproximación alternativa a la noción de poder, ver Geoffrey Hart, "Three Approaches to the Measurement of Power in International Relations", en *International Organization*, Vol. 30, No. 2, Spring 1976; David A. Baldwin, "Power Analysis and World Politics: New Trends versus Old Tendencies", en *World Politics*, Vol. 31, No. 2, January, 1979; y David A. Baldwin, "Interdependence and Power: A Conceptual Analysis", en *International Organization*, Vol. 34, No. 4, Autumn 1980.

poder. La fragmentación del sistema internacional (que para los interdependentistas, en realidad, se mueve hacia una naciente sociedad de desarrollo es difícil de predecir) no implica el predominio de relaciones de permanente conflicto. Hay -para la interdependencia- espacios para la cooperación y la armonización de intereses. La acumulación de poderío militar no se traslada, necesaria y automáticamente, a los varios escenarios de negociación y transacción entre dos o más contrapartes. En síntesis, las variables, categorías y conceptos que se desprenden de la interdependencia reflejan el cambio resultante por la utilización de un acercamiento diferente (al realismo) respecto al poder.<sup>19</sup> Esto ayuda a generar un esquema metodológico y un modelo teórico nuevos para explicar la política mundial.<sup>20</sup>

Se trata del modelo de "interdependencia compleja", el cual tiene tres características principales. Estas surgen de la crítica que se le ha formulado al modelo realista en lo que Keohane y Nye consideran sus elementos básicos: (I) prevalece una jerarquía en las cuestiones de política internacional, según la cual una "alta política" formada por asuntos de defensa y seguridad y a la cual está subordinada la "baja política" de los temas socio-económicos; (II) los Estados son los actores singularmente principales del sistema mundial; y (III) la fuerza militar es un instrumento efectivo y de amplia disponibilidad en la búsqueda de objetivos de política exterior y es la "real" fuente determinante de poder de los distintos actores.

Los elementos constitutivos de la "interdependencia compleja" son exactamente los contrarios a los señalados.<sup>21</sup>

1. Existen múltiples canales de interconexión e interpretación entre las sociedades. En el estudio de la política mundial deben agregarse las vinculaciones entre las burocracias y entre distintos agentes no estatales que,

---

<sup>19</sup>La definición de poder y el análisis de sus implicaciones a la luz de la existencia de una "interdependencia compleja", se encuentra en Robert O. Keohane y Joseph S. Nye, *Power...* op. cit., pp. 11-19 y 224-226.

<sup>20</sup>Un esfuerzo metodológico para precisar el estudio de relaciones de interdependencia, se encuentra en Hayward R. Alker, Jr., "A Methodology for Design Research on Interdependence Alternatives", en *Internacional Organization*, Vol. 31, No. 1, Winter 1977.

<sup>21</sup>Robert O. Keohane y Joseph S. Nye, *Power...* op. cit., pp. 24-28.

- en forma creciente, participan más activa y decididamente en el proceso internacional. En general, los análisis de la realidad global deben incluir el papel de las relaciones transnacionales, producto de una expansiva internacionalización económica.
2. Ausencia de jerarquía en los asuntos de política mundial. La interdependencia implica que temas no militares adquieran mayor importancia en las relaciones internacionales. La agenda de éstas últimas se ha ampliado y se ha hecho más controvertida e intrincada, predominando las cuestiones de tipo económico y de bienestar social.
  3. Rol reducido de la fuerza militar. Hay varias razones por las cuales el simple poderío bélico ha perdido disponibilidad y efectividad. El margen de seguridad de los países, en general, ha aumentado, lo mismo que el interés y la participación de la opinión pública sobre los tópicos relacionados con ella; lo cual incrementa el costo político de su utilización. Particularmente, para los países de la Alianza Occidental, la posibilidad de un ataque entre ellos ha desaparecido. Asimismo, la fuerza militar y la amenaza de su uso no necesariamente es un *asset* que se transfiere, inmediatamente y en forma eficaz, a la heterogénea red de relaciones y negociaciones entre diferentes contrapartes.

En la medida en que las condiciones de "interdependencia compleja" se hacen presentes, es posible diseñar políticas alternativas para transformar recursos de poder potenciales en resultados efectivos. Los objetivos de los diferentes actores pueden cambiar de un área temática a otra, de acuerdo a distintas coyunturas y contextos, y lo mismo sucede en cuanto al reparto distribución de poder. De esta manera, los procesos que se pueden manifestar dentro del marco analítico propuesto por Keohane y Nye tienen características como las siguientes.<sup>22</sup>

- A. Estrategia de vinculación y eslabonamiento de temas (el denominado *linkage strategy*). En el modelo realista, la estructura global del sistema internacional estaba

---

<sup>22</sup>Ibid., pp. 29-37.

predeterminada por la distribución y posesión de un cúmulo de atributos de poder; siendo el de la fuerza militar el recurso principal. Bajo esta perspectiva, los Estados "fuertes" poseen la capacidad y los elementos recursivos fundamentales para obtener virtualmente todas sus metas en el escenario mundial, mediante el entrelazamiento (explícito o implícito) de tópicos y aspectos de negociación a lo militar y a la amenaza de su utilización. Esta "racionalidad" permearía todos los procesos de negociación. En el nuevo modelo interdependentista, en la medida que se reduce y devalúa la importancia y el uso de la fuerza, esta vinculación automática deja de presentarse. Esto permite que diversos actores -incluso los "débiles"- pueden adelantar estrategia para ligar temas de acuerdo a sus conveniencias y al reparto de elementos e instrumentos de poder en los distintos *issues* de la agenda de negociación.

- B. Establecimiento de la agenda. Dado que no existe una rígida jerarquía de asuntos temáticos en las relaciones internacionales, la programación de la agenda de discusiones se torna más compleja y competitiva, y menos rigurosamente pre-establecida. Además, las interrelaciones entre el Estado y otros actores domésticos pueden conducir a procesos de politización que, a su vez, pueden afectar la presentación y conformación de dicha agenda.
- C. Relaciones transnacionales. Bajo el modelo de "interdependencia compleja", las negociaciones internacionales se ven influidas en un mayor grado por el papel y los intereses de los actores no estatales y el tipo e intensidad de vinculación transnacional que éstos establecen a nivel mundial. La separación entre política exterior y política doméstica tiende a desaparecer. Se borran las líneas divisorias entre ambas dimensiones, pues, se determinan recíprocamente y se vinculan estrechamente hasta formar un mismo proceso que provoca impactos sensibles sobre la tomas de decisiones en las dos esferas.
- D. El papel de las organizaciones internacionales. Se esperaría que los mecanismos e instituciones multilaterales internacionales jueguen un rol de mayor relevancia en la política mundial. Estas organizaciones actuarían como ámbito para la conformación de coaliciones, para

la mediación de intereses divergentes y para la obtención de transacciones relativamente consensuales entre las partes. En dichos escenarios, los Estados más débiles pueden interactuar en forma de bloque y así avanzar en la consecución de sus objetivos más prioritarios. También, allí se podrían encontrar soluciones operativas y conjuntas a problemas comunes que afectan por igual a los Estados centrales y a los periféricos.

Resulta importante señalar que el modelo descrito por Keohane y Nye en *Power and Interdependence* coloca el énfasis en la idea de proceso y tiene un significado esencialmente de transición. Más que afirmar que las características del nuevo esquema se encontrarán siempre y en todo lugar, estas son las situaciones hacia las cuales parecen dirigirse las tendencias detectables en ese momento histórico (mediados de la década del setenta). Se percibe que el sistema internacional ha variado fundamentalmente y con ello, la capacidad hegemónica norteamericana así como las opciones de los distintos actores, incluso los "menores", para insertarse en forma diferente, activa y novedosa en los asuntos mundiales.

### *Revisando la "estabilidad hegemónica"*

De hecho, el referente de la obra de Keohane y Nye, *Power and Interdependence*, es Estados Unidos. Las limitaciones en el ejercicio e instrumentación de la supremacía mundial norteamericana son su principal preocupación. En el último capítulo, entran a describir los efectos de las nuevas realidades internacionales e internas para la política exterior estadounidense, a la luz de los que advierten como factor fundamental de los cambios ocurridos en el sistema global: el debilitamiento de la hegemonía de Estados Unidos como consecuencia de la transición en la cual se encuentra la política mundial y de la presencia de muchos de los elementos más importante de la "interdependencia compleja".<sup>23</sup>

---

<sup>23</sup>Al respecto, ver la Parte IV de *Power and Interdependence* sobre "The United States Complex Interdependence". Keohane y Nye señalan que las principales conclusiones son: a) una política exterior apropiada para el Estado más poderoso debe asumir que el mundo está en un proceso de transición; b)

Es por ello que en su siguiente libro *-After Hegemony-* escrito siete años más tarde, Robert O. Keohane retoma el análisis de los efectos de la erosión hegemónica norteamericana sobre la evolución de las relaciones internacionales y la política mundial. El debate, hacia 1984 cuando se publica el texto, se había alejado considerablemente de las versiones interdependentistas y se encontraba afectado por un "contra-ataque" del realismo; lo cual impacta decisivamente para un "replanteamiento" entre los mismos teóricos de la interdependencia como Keohane.<sup>24</sup> Este es punto de central significación que veremos con más detalle en la segunda parte de este trabajo.

Asimismo, se habían producido, en la primera mitad de la década de los ochenta, ciertas variaciones en el sistema internacional que se interpretaban como una rectificación -parcial para algunos, total para otros- de las tendencias que se habían detectado en la década anterior. La principal de estas modificaciones era el deseo y la voluntad expresa de la administración del Presidente Ronald Reagan de restaurar la hegemonía norteamericana en los asuntos mundiales.<sup>25</sup>

Para Keohane, el objetivo de su obra es investigar las posibilidades de que los vínculos cooperativos y de mayor integración, a nivel internacional, puedan mantenerse y extenderse a pesar de la declinación de la hegemonía estadounidense. En ese contexto, el concepto de cooperación es una pieza fundamental. Se le otorga una connotación amplia, que no sólo incluye a las relaciones Norte-Norte, sino también a las Norte-Sur y Este-Oeste. También, es comprehensivo en cuanto al aspecto temático que puede cubrir y alcanzar: no se restringe a los asuntos económicos, sino que abarca a los de seguridad.

---

actuar sobre la base de un modelo sobre-simplificada puede conducir a conductas erróneas; c) para ello, un tema de gran importancia es el de cómo ejercer un liderazgo a nivel mundial sin tener la capacidad de ser un actor hegemónico central; y d) los Estados Unidos tienen que aprender a vivir en una situación de interdependencia y a utilizarla para, a partir de ella, establecer las bases de un liderazgo internacional.

<sup>24</sup>Ver, al respecto, Robert O. Keohane, "Theory of World Politics: Structural Realism and Beyond", en Robert O. Keohane (ed.), *Neorealism and its Critics*. New York: Columbia University Press, 1986.

<sup>25</sup>Ver, Luis Maira (ed.), *El Sistema Internacional y América Latina. Una Nueva Era de Hegemonía Norteamericana?* Buenos Aires: GEL/RIAL, 1986.

De otra parte, en respuesta a las críticas realistas y neorrealistas acerca de la "ingenuidad" y el "utopismo" de los teóricos de la interdependencia, Keohane busca resaltar el elemento de conflicto que permanentemente está presente en las relaciones internacionales; aún en las situaciones de posible cooperación. Al igual que en *Power and Interdependence*, pero con un énfasis más explícito, se asume como una situación de "normalidad" la existencia de aspectos de discordia entre los Estados. No se trata, entonces de una aproximación "idealista" ni "idílica" a la política internacional. Una y otra vez, Keohane insiste sobre esto de una forma casi "preventiva" y ciertamente "defensiva".

El autor, desde un comienzo rechaza la idea de una armonía de intereses entre las partes. Esta se define como una "situación en la cual las políticas de dos actores (ejecutadas en base a sus intereses particulares y sin contemplar los efectos sobre otros) automáticamente facilitan el alcance de los objetivos de los demás".<sup>26</sup> Donde prevalece la armonía entendida en estos términos, la cooperación no tiene sentido. No se necesita.

Pero dado que ésta -la perfecta armonía- no es la situación permanente ni más frecuente, entonces la cooperación se vuelve deseable. Requiere que las acciones individuales de los diferentes actores se ajusten a través de un proceso de negociación y coordinación. La definición de cooperación es la siguiente, según Keohane: "la cooperación inter-gubernamental tiene lugar cuando las políticas realmente seguidas por un gobierno son percibidas por sus contrapartes como estimuladores para la realización de sus propios objetivos, como resultado de un proceso de coordinación de políticas".<sup>27</sup>

Como ya dijimos, el desacuerdo y el conflicto son reconocidos como factores relevantes en la comprensión de la política mundial. El primero ocurre cuando "dos actores, independientemente entre sí, llevan a cabo acciones que dificultan el logro de objetivos de la contraparte".<sup>28</sup> En cuanto a la relación entre conflicto y cooperación, Keohane sostiene que tanto la concepción realista como la marxista respecto a esta constituyen "actos de fe". Para la primera,

---

<sup>26</sup>Robert O. Keohane, *After...* op. cit., p. 51.

<sup>27</sup>Ibid., pp. 51-52.

<sup>28</sup>Ibid., p. 52.

pensar en la cooperación es ingenuo ya que la clave de las relaciones internacionales es la política de poder. Para la segunda, la cooperación es imposible por la persistencia de conflictos, los cuales surgen de la exacerbación de las contradicciones.

Luego de estas afirmaciones, el autor pasa a plantearse la interrogante central: ¿es posible la cooperación luego de la pérdida de hegemonía? Para ello, cuestiona las conclusiones a que arribaron investigadores como Kindleberger y Gilpin, según las cuales la cooperación ha primado cuando ha existido hegemonía, y cuando se carece de esta última ha predominado el "desorden".<sup>29</sup> En otras palabras, que existe orden internacional en la medida en que es creado por un poder hegemónico, ya que eso garantiza la permanencia de los regímenes internacionales. De no prevalecer ese polo hegemónico, se produciría el derrumbamiento de un orden dado.

A esta altura, el concepto de hegemonía resulta de particular significación. Keohane retoma la definición presentada en su obra conjunta con Joseph S. Nye: hay una situación de hegemonía cuando "un Estado es suficientemente poderoso para mantener las reglas esenciales que gobiernan las relaciones inter-estatales, y tiene la voluntad de hacerlo".<sup>30</sup> Esta definición, aunque centrada en los elementos de poder, evita la concepción simple de un Estado "todopoderoso" e involucra aspectos derivados de la realidad interna del mismo. Keohane busca señalar con esta perspectiva que las actitudes domésticas, las estructuras políticas, los elementos propios del proceso de toma de decisiones y el tipo de liderazgo deben ser incorporados como factores importantes para entender como opera el ejercicio de la hegemonía. Y esto apunta a destacar que para mantener un orden determinado se necesita sintetizar capacidad, habilidad y voluntad hegemónica. Pero como bien dice Robert W. Cox: "... la hegemonía en el nivel internacional no es simplemente un orden entre los Estados. Es un orden en la economía mundial, con un modo de producción dominante

---

<sup>29</sup>Ver, Robert Gilpin. *War and Change in World Politics*. Cambridge: Cambridge University Press. 1981; Charles P. Kindleberger, "Dominance and Leadership in the International Economy", en *Internacional Studies Quarterly*, Vol. 25, No. 3, 1981; y Charles P. Kindleberger, "On the Rise and the Decline of Nations", en *Internacional Studies Quaterly*, Vol. 27, No. 1, 1983.

<sup>30</sup>Robert O. Keohane y Joseph S. Nye, *Power... op. cit.*, p. 44.

que penetra en todos los países y vincula en forma subordinada a otros modos de producción. También es un complejo de relaciones sociales internacionales que liga a las clases sociales de los diferentes países. La hegemonía mundial es describible como una estructura social, una estructura económica y una estructura política y no puede ser simplemente una de ellas, sino que debe ser las tres. Más aún, la hegemonía mundial se expresa en normas universales, instituciones y mecanismos que implican unas reglas generales de comportamiento para los Estados y para aquellas fuerzas de la sociedad civil que actúan a través de las fronteras nacionales: reglas que sostienen el modo de producción dominante".<sup>31</sup>

Por su parte, para Keohane, la preponderancia económica de un país hegemónico debe manifestarse de la siguiente manera: "... para ser considerado hegemónico en la economía política mundial, un país debe tener acceso a las materias primas cruciales, control sobre las principales fuentes y tener ventajas comparativas en los bienes con alto valor agregado que reditúen altos niveles de salarios y ganancias".<sup>32</sup> En forma concomitante, y para precisar la relación entre poderío militar y hegemonía, el autor especifica que: "un Estado hegemónico debe poseer suficiente poder militar como para proteger la economía política internacional que domina de las incursiones de adversarios hostiles".<sup>33</sup>

Basándose en su conceptualización de la hegemonía y de la cooperación, Keohane critica la así denominada teoría de la "estabilidad hegemónica" (sostenida por Gilpin y Kindleberger, entre otros) en uno de sus postulados principales: que la hegemonía es una condición tanto necesaria como suficiente para la cooperación. Utilizando argumentos de tipo histórico, Keohane considera que tal conclusión no es exacta y que, por lo tanto, la cooperación es posible en ausencia de hegemonía. Luego de efectuar una revisión de la evolución política e internacional de poderes hegemónicos anteriores a los Estados Unidos, concluye que sólo en muy pocos casos particulares la aseveración inicial mencionada es acertada. Y agrega: "que la

---

<sup>31</sup>Robert W. Cox, "Gramsci, Hegemony and International Relations: An Essay in Method", en Millennium Journal of International Studies, No. 12, 1983, pp. 171-172.

<sup>32</sup>Robert O. Keohane, *After...* op. cit., pp. 33-34.

<sup>33</sup>*Ibid.*, p. 39.

teoría de la estabilidad hegemónica sea apoyada solamente por uno, o máximo dos casos, hace dudar de su validez general".<sup>34</sup>

Reconoce que la cooperación ha primado cuando ha habido hegemonía, y que tanto la escuela realista como la marxista han aportado elementos valiosos en la explicación de este fenómeno. Sin embargo, rechaza la "validez general" del principio y sostiene que la cooperación no sólo es posible sino también deseable, que después de que la hegemonía internacional de un actor central del sistema se haya erosionado hasta alcanzar el punto de "irrecuperabilidad".

Lo anterior se plantea como alternativa viable, factible y necesaria en un escenario futuro marcado por dos ingredientes principales: la dificultad de retornar a un patrón hegemónico en los asuntos mundiales y la continuidad de una actuación básicamente egoísta de los actores (sobre este último aspecto discutiremos con más detalle en la segunda parte de este ensayo). Lo primero porque el establecimiento de poderes hegemónicos en el pasado fue resultado de acontecimientos conflictivos como las guerras mundiales, que no parecen factibles en el futuro próximo, pues dada la naturaleza y la envergadura de la capacidad nuclear de los actores centrales del sistema, una guerra tendría características devastadoras para toda la humanidad. Lo segundo, porque los Estados siempre buscarán la satisfacción y maximización de sus propios intereses, tal como los perciben en un momento dado (con su carácter "subjetivo" y, por consiguiente "cambiante").

Finalmente, luego de analizar regímenes internacionales específicos (monetario, comercial y del petróleo), Keohane concluye que las perspectivas futuras de desacuerdo, no implican el derrumbamiento de aquellos -ni de otros regímenes- sino que, por el contrario, significan incentivos hacia una mayor cooperación e integración. Ya que persistirá la ausencia de hegemonía, la consolidación de la cooperación a través de regímenes sólidos debería convertirse, para el autor, en un objetivo que promoverá relaciones globalmente más estables y de mayor beneficio para los actores internacionales.

---

<sup>34</sup>Ibid., pp. 32-39.

## II. HACIA UNA APROXIMACION CRITICA DE LA TEORIA DE LA INTERDEPENDENCIA

### *Introducción*

En esta sección, se harán algunas anotaciones con el propósito de avanzar en la evaluación de algunos aspectos relevantes de la corriente interdependentista. Se intentarán dilucidar ciertas implicaciones subyacentes de la teoría, así como presentar sus limitaciones más importantes para la comprensión de la realidad internacional. Existen textos que han buscado profundizar una crítica al intento teórico-metodológico emprendido por el enfoque de la interdependencia, cuya utilidad para el fin aquí propuesto ha sido relevante.<sup>35</sup>

Por último, se incluirán unos comentarios finales a manera de conclusión para observar hasta qué punto la interdependencia ha generado un paradigma diferente y alternativo al realismo.

### *Las fuentes*

Hay diversas fuentes que han influido en el desarrollo de la teoría de la teoría de interdependencia.<sup>36</sup> Por un lado, es importante el pensamiento filosófico liberal. Esto se refleja en ciertos presupuestos que son retomados por los interdependentistas. Para Koehane y Nye, por ejemplo, la evolución de la "interdependencia compleja" está marcada, como se anotó anteriormente, por la devaluación del uso de la fuerza militar para dirimir las relaciones entre Estados y, en forma concomitante, por la centralidad e intensidad de los vínculos económicos entre las partes que componen el sistema mundial.

La creciente transnacionalización económica provoca un tipo de vinculaciones y efectos que hacen redundante la

---

<sup>35</sup>Ver, entre otros, R. J. Barry Jones y Peter Willets (eds.) op. cit. y Ray Maghroori y Bennet Ramberg (eds.), *Globalism vs. Realism. International Relations' Third Debate*. Boulder, CO.: Westview Press, 1982.

<sup>36</sup>Ver, al respecto, Paul R. Viotti y Mark V. Kauppi, *International Relations Theory: Realism, Pluralism and Globalism*. New York: Macmillan Publishing Co., 1987, pp. 192-216.

utilización del poderío bélico en las relaciones internacionales contemporáneas. En *Power and Interdependence*, los autores rechazan la visión idealista de un "mundo sin fronteras" (en clara alusión al libro de Lester R. Brown, la cual denominan como "modernista").<sup>37</sup> No obstante, de alguna manera, terminan pecando de lo mismo que critican. De hecho, si analizamos en profundidad su conceptualización de la "nueva" realidad mundial podremos observar que en su argumentación subyace la noción clásica del liberalismo económico, según la cual el aumento del libre comercio y de una división internacional de la producción ventajosa para las distintas partes promueven una mayor armonía global y mejores posibilidades de paz. A su vez, esto hace más costoso el recurrir a la guerra como mecanismo para resolver las probables disputas y controversias entre dichas partes.<sup>38</sup> Esta percepción subyacente de las relaciones internacionales, posteriormente, dio pie a una recia crítica realista en el sentido de que los interdependentistas se apoyaban en expectativas sobre-exageradas (*naïve* en el lenguaje del realismo) acerca del valor y del uso de la fuerza en la política mundial, así como de la preeminencia del conflicto por sobre la cooperación. Las grandes guerras internacionales y la persistente proliferación de conflictos locales y regionales vinculados a la rivalidad Este-Oeste -según sus críticos- refuerzan el rol central de la fuerza por un lado, y las dificultades de alcanzar la cooperación o la integración, por el otro.

Adicionalmente, la contribución del liberalismo en relación al pensamiento interdependentista se extiende en términos de la percepción pluralista de las sociedades, del papel del derecho internacional, de la opinión pública y del Estado, entre otros.

Por otro lado, se puede mencionar el impacto de los aportes funcionalistas en los teóricos de la interdependencia. Joseph S. Nye ya utiliza un enfoque neofuncionalista en un texto que publicó en 1971.<sup>39</sup> En esa dirección, por ejemplo,

---

<sup>37</sup>Ver, Lester R. Brown, *World Without Borders: The Interdependence of Nations*. New York: Foreign Policy Association Headline Series, 1972.

<sup>38</sup>R. J. Barry Jones y Peter Willets, "Introduction", en R. J. Barry Jones y Peter Willets (eds.), *op. cit.*, pp. 10-11.

<sup>39</sup>Joseph S. Nye, *Peace in Parts: Integration and Conflict in Regional Organizations*. Boston: Little, Brown and Co., 1971.

temas como la integración y autores como David Mitrany y Ernst Haas han sido fuente importante de influencia.<sup>40</sup> Ello es más notable en relación a sus referencias a la cooperación internacional y las modalidades que ésta adopta, alimentando así la posibilidad de un *positive-sum game* en vez de un "juego de suma cero" entre los Estados y los actores a nivel mundial. La colaboración funcional entre las diferentes partes de un sistema ante la proliferación de temas de interés común y problemas compartidos se ha tornado vital. En ese sentido, el énfasis ha sido otorgado a los lazos de unificación a nivel económico, lo que permitiría el avance hacia una mayor integración política y conduciría al establecimiento de regímenes más estables. En las obras de Keohane y Nye analizados en este ensayo, surge con claridad este tipo de influencia en sus estudios; en particular, a través de sus acentos en la cooperación y la defensa de los llamados regímenes internacionales, definidos como "un conjunto de principios, normas, reglas y procedimientos de toma de decisión, implícitos o explícitos, alrededor del cual las expectativas de los actores convergen en torno a un área determinada de las relaciones internacionales".<sup>41</sup> La aproximación funcionalista, finalmente se puede captar nítidamente en el capítulo 6 de la segunda parte de *After Hegemony*.<sup>42</sup>

También, cabe agregar la influencia del enfoque sistemático. Keohane en su obra de 1984 reconoce que su punto de partida es el nivel sistemático. En ese contexto, señala que está "más cerca" del realismo estructural en la versión de Stephen D. Krasner.<sup>43</sup> Aunque distingue que en sus argumentos es diferente "el énfasis de los efectos de las instituciones y prácticas internacionales sobre la conducta de los Estados".<sup>44</sup>

<sup>40</sup>Ver, David Mitrany, *A Working Peace System*. Chicago: Quadrangle Books, 1966; David Mitrany, *The functional Theory of Politics*. London: St. Martin's Press, 1975; y Ernst Haas, *Beyond the Nation-State*. Stanford, CA.: Stanford University Press. 1964.

<sup>41</sup>Robert O. Keohane, *After...* op. cit., p. 57.

<sup>42</sup>Ver, en *After Hegemony* el Capítulo 6 de la parte II sobre "A Functional Theory of International Regimes", pp. 85-109.

<sup>43</sup>Ver, Stephen D. Krasner. "Structural Causes and Regime Consequences: Regimes as Intervening Variables", en Stephen D. Krasner (ed.). *International Regimes*. Ithaca: Cournell University Press, 1983.

<sup>44</sup>Robert O. Keohane, *After...* op. cit., p. 26.

Por último, corresponde reconocer las contribuciones de los escritos sobre el proceso de "toma de decisiones", la psicología social en las relaciones internacionales y la política burocrática.<sup>45</sup> Ciertamente, entre los interdependentistas es posible observar de que manera es notorio el aporte de las diversas investigaciones enfocadas desde estas perspectivas. Mediante las mismas, se ha buscado desagregar el Estado en sus componentes y estudiar los procesos organizacionales, perceptivos y burocráticos que intervienen en la formulación y práctica de la política exterior. Esto resulta más evidente cuando se analizan las raíces e influencias domésticas en la política internacional, la multiplicación de actores gubernamentales, no estatales y transnacionales en las relaciones mundiales, y lo que mencionamos como "foco situacional" del proceso decisorio en materia de conducta externa; todo lo cual ha llevado a una transformación profunda de las políticas exteriores de los Estados.<sup>46</sup> Estas diversas vertientes de influencia - entre las cuales no se aprecian las de los enfoques histórico-estructurales (dependencia, imperialismo, etc.) que constituyen una aproximación paradigmática alternativa y distinta al estudio de las relaciones internacionales - han sido relevantes en cuanto a la evolución de la teoría de la interdependencia y han permeado los escritos de los autores aquí evaluados en cuanto a su desarrollo investigativo.

### *Los términos*

Es importante considerar el alcance de determinados conceptos utilizados por los teóricos de la interdependencia. Uno de ellos

---

<sup>45</sup>Ver, entre otros, Richard C. Snyder, H. W. Bruck y Burton Sapin, *Foreign Policy Decision-Making: An Approach to the Study of International Politics*. New York: Free Press, 1962; Graham T. Allison, *Essence of Decision: Explaining the Cuban Missile Crisis*. Boston: Little, Brown and Co., 1971; Morton H. Halperin, Priscilla Clapp y Arnold Kanter, *Bureaucratic Politics and Foreign Policy*. Washington D. C.: The Brookings Institution, 1974; y Robert Jervis, *The Logic of Images in International Relations*. Princeton: Princeton University Press, 1970.

<sup>46</sup>Edward L. Morse, "The Transformation of Foreign Policies: Modernization, Interdependence, and Externalization", en *World Politics*, Vol. 22, No. 3, abril 1970.

es, por ejemplo, el de la interdependencia propiamente dicha. Para algunos críticos, se destaca una cierta problemática en su contenido y uso conceptual. Es posible plantear hasta que punto la interdependencia consiste en un término básicamente descriptivo de una fenomenología de cambios operados en el sistema mundial o una noción con suficiente fuerza explicativa para encapsular el desarrollo reciente de las relaciones internacionales.

Este es un debate aún vigente e interesante que penetra el terreno epistemológico. Todo concepto tiene, necesariamente, una función sintética que demuestra el carácter dialéctico del mismo al conjugar lo concreto y lo abstracto, lo universal y lo singular. Desde el ángulo cognocitivo, los conceptos pretenden resumir las propiedades esenciales o fundamentales de fenómenos y procesos al expresar sus vínculos y relaciones y al mostrar el nexo con la actividad humana concreta; confrontando así su relevancia práctica en aras de conocer y reconocer más acertadamente la realidad. Por lo tanto, cabría distinguir si la interdependencia designa un conjunto de interrelaciones y procesos entre dos o más sociedades y actores internacionales en forma completa y exhaustiva, o si aquella "sirve sólo para oscurecer las estructuras fundamentales de la economía política global que, en realidad, condicionan la emergencia de la interdependencia pero que no pueden ser identificadas únicamente mediante este rasgo".<sup>47</sup> Esta distinción implica esclarecer si la interdependencia es entendida como un concepto que sintetiza una visión comprensiva de la realidad internacional contemporánea o si las manifestaciones de interdependencia a nivel mundial son simplemente "síntomas o consecuencias de pautas y procesos mucho más profundos al interior de la economía política global".<sup>48</sup>

Paralelamente, corresponde mencionar otro punto de controversia en torno a la "intensidad" de la interdependencia. Realistas como Kenneth N. Waltz consideran que si se parte de la idea de que la interdependencia significa un vínculo de tipo económico entre dos naciones o sociedades costoso de quebrar porque existe una gran dependencia mutua entre ambos actores y, en general, de estos respecto al comercio internacional,

---

<sup>47</sup>R. J. Barry Jones y Peter Willets, op. cit., p. 3.

<sup>48</sup>Ibid., p. 7.

entonces en realidad la interdependencia ha ido decreciendo en vez de aumentar durante este siglo. Ello, en particular, en cuanto a Estados Unidos. Para Waltz: "La retórica (norte) americana de la interdependencia ha tomado algunas de las cualidades de una ideología. La palabra "interdependencia" sutilmente oscurece las desigualdades de capacidades nacionales, placenteramente apunta a una dependencia recíproca y enfáticamente sugiere que todos los Estados participan en el mismo juego".<sup>49</sup> Y en cuanto a la política internacional, el autor utiliza un enfoque sistémico con el cual busca reforzar la noción de que se está ante una sólida estructura bipolar compuesta por dos superpotencias altamente autosuficiente en lo económico y militar; lo que *no* genera la necesidad de relaciones de reciprocidad o dependencia mutua. De allí, que dicho sistema no pueda ser definido en los términos que lo hace la teoría de la interdependencia.<sup>50</sup> En un sistema internacional anárquico y en donde prevalece la auto-ayuda (*self-help*), en el cual la búsqueda de reaseguros a la propia supervivencia y la maximización de beneficios individuales coloca límites estructurales a la cooperación, las consideraciones de seguridad subordinan a otros factores que podrían conducir a una mayor interdependencia.<sup>51</sup> La mutua competencia entre poderes supera, entonces, las posibilidades de la mutua dependencia.

Un interrogante adicional lo constituye la "novedad" de la idea de interdependencia. Como bien lo aclara José A. Silva Michelena: "..., no puede uno sorprenderse de encontrar una voluminosa literatura sobre la internacionalización de los procesos económicos, políticos y culturales".<sup>52</sup> Pero, como añade el mismo autor, fue Marx el primero en señalar que "si bien las relaciones económicas actuarían como arietes transformadores de las economías "menos progresivas", incorporándolas a un mercado mundial, esta fuerza transformadora no se

---

<sup>49</sup>Kenneth N. Waltz, "The Myth of National Interdependence". en Charles P. Kindleberger (ed.). *The International Corporation. A Symposium*. Cambridge, MASS.: M. I. T. Press, 1970.

<sup>50</sup>Ver, Kenneth N. Waltz, *Theory of International Politics*. Reading, MASS: Addison-Wesley, 1979.

<sup>51</sup>Ibid., capítulo 6 "Anarchic Orders and Balance of Power".

<sup>52</sup>José A. Silva Michelena, *Política y Bloques de Poder. Crisis en el Sistema Mundial*. México: Siglo XXI Editores. 1981 (tercera edición). p. 15.

quedaría allí, sino que gradualmente iría transformando también el resto de esas sociedades, de modo que la interdependencia universal de naciones pronto abarcaría todos los campos de la actividad humana".<sup>53</sup>

Y, en ese sentido, una afirmación del propio Marx describe ese fenómeno de internacionalización en forma sintética y precisa. "En lugar del viejo aislamiento local y nacional, de la autosuficiencia, tenemos intercambio en todas direcciones, *interdependencia* universal de todas las naciones. Tanto en lo material como en la producción intelectual".<sup>54</sup> Si bien Marx no extendió esta línea argumental en cuanto a la evolución general de la política internacional, su agudeza para captar el movimiento hacia una creciente interconexión e interpenetración entre las naciones ofrece una perspectiva de anticipación de lo mucho que más tarde sería el foco de análisis fundamental para los teóricos de las relaciones mundiales.

Por otro lado, al analizar algunos términos muy utilizados por la teoría de la interdependencia surgen una serie de inquietudes. Como ya hemos visto, las dos facetas claves de la interdependencia son la vulnerabilidad y la sensibilidad. Respecto a ésta última, Keohane y Nye explican que es una noción "objetiva". Sin embargo, es indudable que dicha noción encierra elementos de subjetividad.<sup>55</sup> De cierta manera, se hace imperioso penetrar en el campo de las percepciones y en el de su manejo o manipulación por parte de determinados actores. La reacción, por ejemplo, de los gobiernos a una conducta o circunstancia que impacta negativamente el desarrollo interno no responde única y exclusivamente a pautas objetivas basadas en una suerte de exacta "medición" de las consecuencias de tal o cual hecho a nivel doméstico.

En algunos casos, los costos de alguna acción tomada por un actor externo pueden ser sobre-exagerados para fines políticos y/o económicos internos, o malinterpretados por falta de claridad en cuanto a los motivos de la conducta de dicho actor, o tolerados para no impregnar negativamente

<sup>53</sup>Ibid., p. 15.

<sup>54</sup>Ver, Shlomo Avinier (comp.), Karl Marx on Colonialism and Modernization: His Dispatches and Other Writings on China, India, the Middle East and North Africa. New York: Anchor Books, 1969, p. 36 (subrayado nuestro).

<sup>55</sup>R. J. Barry Jones, "The Definition and Identification of Interdependence", en R. J. Barry Jones y Peter Williams (eds.), op. cit., pp. 22-25.

otros aspectos de las relaciones con ese actor, o asumidos porque su efecto real de corto plazo es mínimo y política y/o económicamente asimilable.

Los casos de la "devastadora" alza de precios del petróleo -para las economías más importantes de las naciones industrializadas- durante la década de los setenta y de los presuntos costos "incalculables" -para los prestamistas- en el evento de una moratoria o una solución no convencional al problema de la deuda externa del Tercer Mundo en el transcurso de la década de los ochenta, son dos buenos ejemplos para tener en cuenta. Ambos demuestran hasta qué punto es posible manejar o manipular el efecto *ex post facto* y el *statu quo ante* para sobre-dimensionar una serie de reacciones y contra-respuestas, que han permitido a los gobiernos de los países centrales "convivir" de alguna manera con dos "grandes" crisis; transfiriendo hacia la periferia las consecuencias negativas, tanto de una acción tomada como de una no adoptada. En ambos temas, los elementos subjetivos han intervenido significativamente para delimitar los niveles de sensibilidad y los grados de interdependencia entre actores internacionales.

En relación a la vulnerabilidad, es posible descubrir una visión unilateral respecto a este fenómeno. Unilateral, porque los interdependentistas se concentran en los aspectos de vulnerabilidad que se manifiestan en una sola de las partes; los Estados Unidos, en particular o, en términos genéricos, los países centrales.

... El ejemplo del petróleo ofrece interesantes ángulos de evaluación en este sentido. Los autores analizan los efectos del aumento de precios de los hidrocarburos a partir de comienzos de la década del setenta, ahondando en las políticas diseñadas por Estados Unidos y sus aliados del mundo industrializado para superar la crisis y revertir su vulnerabilidad. Muy poco se dice acerca de las consecuencias de esas políticas en los países productores; lo cual no se correlaciona con el planteamiento metodológico de los interdependentistas de explicar los "*efectos recíprocos* de la interdependencia" sobre los actores internacionales. Tampoco, se habla en relación a las distorsiones que impone a las economías periféricas la concentración en un único y principal recurso de producción y exportación como el petróleo; lo cual provoca la posibilidad (muchas veces, la certeza) de determinar un alto grado de vulnerabilidad ante las reacciones de otros Estados o agentes internacionales. Se desagregan las acciones y determinaciones

de los países consumidores del bloque industrializado, pero no se hace lo mismo respecto a la OPEP para indagar los efectos, en cada país miembro, de las conductas llevadas a cabo por Estados Unidos y sus principales socios occidentales. Igualmente, no se toman en cuenta las formas y manifestaciones de vulnerabilidad que, en especial, desde comienzos de la década de los ochenta empiezan a afectar a los productores de crudo. Por ejemplo, en el caso de Venezuela, la crisis financiera y productiva producida por el alto nivel de endeudamiento externo que, de hecho, está vinculada al desarrollo de la industria petrolera del país y a los cálculos económicos que se hicieron durante la etapa de la "bonanza".

Así entonces, es posible hablar de la ausencia de un análisis de dos vías (productor/consumidor, centro/periferia) de las "vulnerabilidades" de corto y largo plazo que influyen e impactan en forma desigual, cambiante y contradictoria a unos y otros en diferentes coyunturas y de acuerdo a diversas configuraciones de fuerza.

### *Los ejemplos*

Un tema de interés -y que brinda algunas "pistas" de la dirección y objetivos de las investigaciones interdependen-  
tistas- en la evaluación de los dos textos de Keohane y Nye es el de los ejemplos. Los autores buscan precisar con varios estudios de caso la validez y alcance de su marco teórico y metodológico. Hay en ello, dos hechos llamativos: primero, la consideración casi exclusiva de ejemplos vinculados a lo económico; y segundo el tipo de actores incluidos en dichos ejemplos.

Indudablemente, la teoría de la interdependencia se apoya, en gran medida, en el énfasis otorgado a los factores económicos; los cuales pueden cuantificarse y medirse más fácilmente en términos de costo-beneficio y en cuanto a los resultados favorables o desfavorables que producen, para cada parte, las relaciones de mutua dependencia. No obstante, ello no puede ser razón suficiente para dejar por fuera un mayor número de ejemplos del terreno político-diplomático. Este es un punto débil de la teoría: no ha extendido un análisis más pormenorizado a estos aspectos de las relaciones internacionales para observar, en detalle, la vulnerabilidad de los distintos actores, sus acciones y reacciones y las formas que adopta en

dicho terreno la "interdependencia compleja". Cuando se recurre a un "ejemplo" político-diplomático- como la cuestión de los océanos y la ley del mar -la aproximación es desde un vértice multilateral (dónde parecería dejarse dicho algo así como que la "unión de los débiles hace la fuerza relativa"). No es sorprendente que los "casos globales" hayan perdido centralidad en los análisis de la interdependencia durante los ochenta cuando se proyecta un gran debilitamiento de los mecanismos multilaterales y un privilegiamiento (en especial, por parte de Estados Unidos) del bilateralismo.

No sobresalen los "temas políticos" analizados en una perspectiva bilateral para observar la operatividad del enfoque interdependentista en ese contexto. A su vez, parece prevalecer una visión economicista en relación a la vinculación de temas y agendas entre diversos actores. Lo político parece estar condicionado por factores económicos. Las "transacciones políticas" se subsumen en la racionalidad económica, la cual guía, en última instancia, el accionar de las partes en un proceso de negociación. En el proceso del denominado *linkage*, se destacan los elementos de carácter económico, en particular en cuanto a sus posibilidades de manejo por parte de los actores más débiles. Las enormes dificultades para "politizar" y hallar una respuesta "política" al problema de la deuda externa parece justificar, aunque sólo parcialmente, la preponderancia de la condicionalidad económica en los estudios enfocados desde la teoría de la interdependencia.

La tipología de actores tratados en los casos revisados por los autores muestran una serie de hechos interesantes. Primero, predominan aquellos en que las contrapartes son países centrales del mundo industrializado, mediante un análisis del eje Norte-Norte (especialmente, en relación a los temas monetario y comercial). Segundo, las relaciones Norte-Sur son ejemplificadas de manera global y a través de foros internacionales (la excepción es el caso del petróleo y la OPEP), sin que se brinde un tratamiento detallado y articulado de los vínculos bilaterales interdependientes entre un actor central (por ejemplo, Estados Unidos) y uno periférico (por ejemplo, Brasil).<sup>56</sup> Tercero, los casos de una mayor dependencia del

---

<sup>56</sup>Uno de los escasos y buenos trabajos con una perspectiva bilateral que involucra a un país del Norte y otro del Sur, con un enfoque que combina la teoría de la interdependencia y la de la economía política, se encuentra en el

Norte frente al Sur parecen circunscribirse, por lo general, a la posesión de determinados minerales y recursos primarios claves por parte de éste último y la necesidad e impacto de éstos sobre las economías del primero. Cuarto, la única relación de interdependencia o "mutua dependencia" balanceada se da en el campo estratégico en el contexto Este-Oeste, donde el poder de disuasión militar y la capacidad de destrucción recíproca casi instantánea coloca a las dos superpotencias en un nivel de paridad e igualdad recursiva y de poderío. Y quinto, las relaciones asimétricas caracterizan los ejemplos de las relaciones centro-periferia. A pesar de que según Keohane y Nye los resultados de dichas relaciones no se pueden (ni se deben) predeterminar *a priori*, los autores finalmente parecen ratificar que los costos y beneficios entre las partes se han distribuido en una dirección que han consolidado, en la gran mayoría de los casos, las asimetrías existentes y favorecido los intereses de unos pocos ubicados en los polos centrales.

Como dijimos, en *After Hegemony*, se coloca el acento en la cooperación. Luego de evaluar con detenimiento tres regímenes internacionales (monetario, comercial y petrolero), Keohane -no sin un dejo de agudo pesimismo- ofrece una conclusión que confirma la afirmación hecha en el quinto punto.

El autor sostiene: "Es preciso indicar que los principios sobre los cuales se basan las pautas de cooperación actual muestran insuficiente sensibilidad a los intereses de los pueblos de condiciones desventajosas del Tercer Mundo. Esto no sugiere que no haya mucha cooperación, sino que su orientación hacia los intereses de los más ricos es moralmente cuestionable. Los regímenes monetario, comercial y petrolero contemporáneos ayudan a los países más industrializados a cooperar entre sí, sirviendo sus propios intereses".<sup>57</sup>

---

trabajo de Bruce Michael Bagley, "Mexico: The Politics of Assymetrical Interdependence: U. S.-Mexican Relations in the 1980s", en H. Michael Erisman (ed.) *The Caribbean Challenge, U. S. Policy in a Volatile Region*. Boulder, CO.: Westview Press, 1984.

<sup>57</sup>Robert O. Keohane, *After...* op. cit., p. 256.

*El papel del Tercer Mundo*

Como se anotaba previamente, el punto de referencia en las obras de Keohane y Nye es Estados Unidos: su papel en un mundo que no puede explicarse el modelo tradicional del realismo y los dilemas de política exterior originados por un sistema internacional en transición, son las cuestiones principales hacia las cuales se dirige un intento por construir un paradigma novedoso basado en la "interdependencia compleja". En ese contexto, el peso o el rol de los actores menores del Tercer Mundo es de tipo residual, aunque no se los excluye del modelo. Lo importante, entonces, es ver "que" papel tiene asignada la periferia bajo este marco analítico.

Inicialmente, cabe decir que tanto el realismo como el marxismo han dirigido una fuerte crítica a la teoría de la interdependencia, en el sentido de que es "ingenua" al sugerir una cierta posibilidad de bienestar global y de mejoramiento para todos los actores derivadas del creciente nivel de interdependencia internacional. En alguna medida, el optimismo exagerado de los interdependentistas se manifiesta en el hecho de que ese término -interdependencia- y otros acunados por su literatura, reemplazaron a los de "dependencia", "imperialismo", "subordinación", "dominación", "hegemonismo", entre otros, que se utilizaban anteriormente y que eran más categóricos y específicos en expresar las desigualdades, desequilibrios y asimetrías entre Estados, sociedades y actores internacionales.

Keohane y Nye, sin embargo, alcanzaron a prevenir acerca de los peligros -a los que muchos interdependentistas no pudieron sustraerse- de lo que llamaron la "nueva retórica de la interdependencia": "No estamos sugiriendo que el conflicto internacional desaparece cuando prevalece la interdependencia. Al contrario, el conflicto tomará nuevas formas, y puede incluso incrementarse".<sup>58</sup> Sin embargo, implícitamente ellos creían que la cooperación evitaría, en el fondo, la expresión máxima del desacuerdo entendido como conflicto abierto, como "guerra".

Ahora bien, el punto fundamental que aquí nos interesa, se centra en las relaciones entre los países más débiles y las contrapartes más fuertes. Entre éstos últimos, cabe reiterar que el aspecto más relevante en las obras de los interdepen-

---

<sup>58</sup>Robert O. Keohane Y Joseph S. Nye, *Power...* op. cit., p. 8.

dentistas es el de la erosión de la hegemonía de los Estados Unidos. Ello abre espacios de acción e inserción para los actores menores del sistema, pero de ninguna manera esto implica que todos progresan en la misma forma o que deje de existir subordinación y dominio.

Lo que varía es el tipo de procesos en los cuales participan. Hay posibilidades de negociación, de compromisos transaccionales, en la medida en que no todos los recursos de poder se reflejan consecuentemente en los resultados y en que la distribución de la fuerza militar no predetermina todos los procesos lo cual no obsta para que, generalmente, las negociaciones tengan lugar desde una posición de asimetría para los países subordinados.

Partiendo de este punto de vista, el papel de los actores del Tercer Mundo (para "algunos" y no para "todos") es mayor, en el sentido de su perfil o protagonismo posibles, que aquel que le concedía el enfoque realista. De hecho, en este último, los Estados más débiles prácticamente "no cuentan" en virtud de su enorme desventaja en la dotación de recursos de poder. Dentro del marco de la interdependencia, el "manejo" de la asimetría es considerado una fuente *potencial* de poder. Los recursos no están distribuidos en términos idénticos entre los distintos *issues*, ni en los diversos momentos. La creciente internacionalización de las relaciones mundiales y su acertada (y hábil) manipulación por parte de los actores menores pueden disminuir los costos derivados de la vulnerabilidad que genera la interdependencia.

O cómo lo señalaban Osvaldo Sunkel y Luciano Tomassini: "... estos elementos de interdependencia están determinando que el proceso de transnacionalización esté dejando de representar un camino de una sola vía que conduce a una dependencia cada vez mayor de los países de la periferia y a su progresiva pauperización relativa, para convertirse en un factor de redistribución de capacidades y de actividades económicas -y potencialmente de sus correspondientes beneficios- en que los países en desarrollo podrían encontrar mayores elementos de negociación que en el pasado. De lo que se trata, en definitiva, es que los países en desarrollo no adopten una actitud, pasiva frente a este proceso sino que lo enfrenten mediante estrategias que les permitan controlar y escoger sus formas de participación en términos de maximizar los beneficios y minimizar los costos derivados de su integración en el sistema, conservando sus estilos de desarrollo y con

ellos sus objetivos, intereses y valores".<sup>59</sup> O cómo afirma Carlos Pérez Llana, resulta fundamental para un Estado periférico "neutralizar las interdependencias negativas y optimizar las positivas".<sup>60</sup>

Es decir, la interdependencia y la expansiva internacionalización constituirían desafíos *potencialmente* positivos y creativos, compatibles con los proyectos nacionales de desarrollo de los Estados de la periferia. La clave estaría en la fijación de una visión estratégica coherente que permita el "manejo" adecuado del proceso de transnacionalización. Ello llevaría a ingresar en el terreno de la voluntad política y el de la "virtuosidad" de la elites gobernantes para saber aprovechar los márgenes de negociación y de inserción autónoma, sin que ello derive en una nueva forma de dependencia y subordinación, aún más profundas de las que va vivido el Tercer Mundo durante el período de hegemonía irrestricta norteamericana en los asuntos mundiales.

Sin embargo, quedan sin respuesta algunos interrogantes de gran importancia: ¿Se puede producir una "acumulación progresiva" de poder cuando se suman una serie de negociaciones fructíferas? ¿Qué implicaciones tienen las diversas negociaciones sobre la estructura y distribución de poder? Y ¿viceversa? ¿El Tercer Mundo está llamado a simplemente "manejar" permanentemente las "asimetrías" para obtener ventajas coyunturales, revertibles a través de contra-acciones concertadas del centro? ¿Qué grado de proyección y viabilidad tiene esta visión "reformista" de las relaciones internacionales ante las realidades "conservadoras" y *pro statu quo* de los ochenta? Si Estados Unidos ha perdido relativamente poder como consecuencia de la erosión de su hegemonía, ¿quién lo ha ganado?

Una de las notas más importantes de la teoría de interdependencia es la cuestión de la autonomía. Keohane y Nye son muy claros y contundentes al respecto: "la interdependen-

---

<sup>59</sup>Oswaldo Sunkel y Luciano Tomassini, "La Crisis del Sistema Transnacional y el Cambio en las relaciones Internacionales de los Países en Desarrollo", en Sofía Méndez V. (sel.), *La Crisis Internacional y La América Latina*. México: CIDE//F.C.E., 1984, pp. 71-72.

<sup>60</sup>Carlos Pérez Llana, "Relaciones Internacionales y Transición Política", en *Estudios Internacionales*, Año XIX, No. 3, 1986.

cia restringe la autonomía".<sup>61</sup> Esto está vinculado a la declinación hegemónica de Estados Unidos, pues ya se advierte la imposibilidad de actuar unilateralmente imponiendo las condiciones de un orden favorable a los intereses centrales y prioritarios de un actor predominante. Los interdependentistas observan con agudeza la restricción en el accionar autónomo del *hegemon*.

Sin embargo, esta constatación deja abiertas dos preguntas: ¿Qué otros actores adquieren autonomía como resultado de las limitaciones generadas sobre la conducta norteamericana? ¿Cuál es el agente que ejercita la autonomía? Para el primer interrogante, la respuesta parece inconclusa, aunque se percibe que los interdependentistas tienen en mente la mayor autonomía decisional europea y japonesa en áreas y temas de sus relaciones con Estados Unidos. América Latina, en particular, surge como un dato marginal en términos de su amplitud autonómica. Una probable mejor "pista" para incursionar en este punto, es mediante un análisis del tipo de "liderazgo" al que se refieren Keohane y Nye; lo cual veremos con más detalle en las próximas páginas. Por el momento, es posible decir que no queda muy explícito "quién" ganó autonomía con el gradual retroceso hegemónico estadounidense.

Por otro lado, el agente que amplía su margen de maniobra y su espacio de inserción es el Estado. En este sentido, a pesar de intentar desagregarlo y de plantear el surgimiento de nuevos actores no gubernamentales y transnacionales, los autores "retornan" a las relaciones inter-estatales para explicar la norma de la autonomía norteamericana y la emergencia de nuevos polos de poder mundial. En síntesis, adoptan un elemento de análisis fundamental del paradigma realista -el Estado como unidad de investigación- con lo cual no se obtiene mucha claridad en la identificación de "quién" es en realidad el "sujeto" con mayor o menor autonomía. De hecho, se produce un "retorno" a la reificación del Estado como unidad de análisis básica y como actor central en las relaciones internacionales.

A esta altura, deseamos hacer un breve paréntesis: en años recientes han aumentado los esfuerzos investigativos para analizar las posibilidades de una mayor autonomía inter-

---

<sup>61</sup>Robert O. Keohane y Joseph S. Nye, *Power...* op. cit., p. 9.

nacional de América Latina.<sup>62</sup> El concepto, por su misma complejidad y debido a la naturaleza variable del fenómeno que encierra, ha sido difícil de operacionalizar como herramienta de estudio de las relaciones internacionales de Latinoamérica.

Por ello, se hace necesario efectuar algunos comentarios al respecto. Parece elemental aclarar quién es el "sujeto de referencia"; es decir, el agente autonómico. La visión Estado-céntrica de la política internacional, típica del realismo, no permite hacer precisión. El aporte de la interdependencia en relación a este tema ha sido pobre, como ya lo vimos, porque vuelve a privilegiar al Estado para evaluar la cuestión de la autonomía. De allí que en vez de partir desde el ángulo de un Estado-Nación global e impersonal, parece más constructivo, a nivel analítico, desagregarlo realmente para "encontrar" el verdadero agente autonómico. Así, sería más útil y correcto hablar de actores sociales (clases, grupos, sectores) con mayor o menor autonomía.

Lo mismo podría decirse en relación al "objeto de referencia"; esto es, el agente hacia el cual se dirige una acción o conducta autonómica. No parece conveniente ni convincente hacer énfasis en el sistema internacional en su totalidad y generalidad como el objeto referencial. Eso, en realidad, no nos dice ni aclara mucho. La contraparte de un actor social que busca mayor autonomía es otro actor social ubicado en un Estado (por ejemplo, un grupo de poder y capaz de ejercitarlo dentro de Estados Unidos) o en un conjunto de Estados (por ejemplo, la banca privada internacional y sus sectores de apoyo).

Un elemento obvio (pero no por ello menos importante) a tener en cuenta, es que el debate acerca de la autonomía no puede girar en torno a cuestiones abstractas. Se ejerce o no autonomía frente a otro actor social en relación a determinados temas. Estos no son, necesariamente, permanentes temporalmente hablando (el tema de la deuda externa, por ejemplo, es reciente dentro de la agenda de las relaciones

---

<sup>62</sup>Ver, por ejemplo, Helio Jaguaribe, "Autonomía Periférica y Hegemonía Céntrica", en Estudios Internacionales, Año XII, No. 12, 1979; Guillermo O'Donnell y Delfina Linck, Dependencia y Autonomía. Buenos Aires: Amorrortu Editores, 1973; y Juan Carlos Puig, Doctrinas Internacionales y Autonomía latinoamericana. Caracas: Universidad Simón Bolívar, 1980.

internacionales de América Latina), ni poseen el mismo orden de prioridad (lo cual implica la necesidad de una labor de "selectividad" táctica y estratégica), pero si expresan -con mayor o menor agudeza- la existencia de objetivos e intereses encontrados y en conflicto entre las partes. Esto último está ligado a dos temas fundamentales: un actor que persigue incrementar su autonomía frente a otro, debe diseñar una estrategia autonomizante y debe tener la voluntad política para ampliar dicha autonomía. Esa formulación estratégica, asimismo, requiere tomar en consideración, no sólo las opciones al alcance del actor y la manera de lograr sus objetivos sino también los riesgos implícitos en su búsqueda de mayor influencia y capacidad de decisión independiente.

Por otro lado, parece crucial reconocer que la noción de autonomía no puede ser entendida como estática e ilimitada. La autonomía es siempre relativa y la posibilidad de su ejercicio resulta de un proceso dialéctico que afecta al "sujeto" y al "objeto" de referencia en momentos históricos dados y que puede expandirse o reducirse de acuerdo a condiciones estructurales y/o coyunturales. Las variaciones en las condiciones pueden producirse por transformaciones en los regímenes internos (por ejemplo, en el caso chileno, el derrocamiento de un gobierno socialista en 1973 y el establecimiento de una dictadura militar; lo cual modifica sustantivamente el desarrollo e implementación de un proyecto autonómico) y/o a nivel del régimen internacional (por ejemplo, con el pasaje de la "guerra fría" a la "distensión" o viceversa); lo cual altera los espacios de maniobra y acción de un actor que pretende insertarse en forma más autonómica y diversificada frente a otros actores en el sistema internacional.

En síntesis, la autonomía relativa en política exterior podría interpretarse, tentativamente, como la capacidad de un actor social de maximizar su poder negociador real y/o potencial *vis-a-vis* otro actor social en un(as) área(s) temática(s); la existencia de intereses en conflicto entre ambos actores; la manifestación de una voluntad concreta para ejercer esa capacidad; y el reconocimiento consciente de los riesgos envueltos en el esfuerzo por incrementar su poder decisional más independiente.

Como ya advertimos, la teoría de la interdependencia utiliza la misma unidad de análisis del realismo -el Estado- para responder al tema de la erosión de la autonomía norteamericana. Como también mencionamos, la respuesta acerca de

quienes ganan autonomía cuando la pierde Estados Unidos no es completa ni en *Power and Interdependence* ni en *After Hegemony*. No obstante, en el capítulo 8 del primer libro, titulado *Coping with Interdependence*, surgen elementos que nos ayudan a comprender el significado que los autores otorgan el menor poder unilateral de Estados Unidos en los asuntos internacionales.

Reconocido éste último fenómeno, Keohane y Nye buscan recrear una especie de "nuevo orden". Para ello, sostienen que no pretenden argumentar "a favor de un oligopolio trilateral entre Estados Unidos, Alemania Occidental y Japón o de una comunidad cerrada de Estados ricos".<sup>63</sup> Destacan que lo que se necesita es la cooperación de los Estados medios (los *middle-level states*) en un régimen que posea "legitimidad"; es decir, uno en el cual exista "la propagada (*widespread*) percepción de que éste (el régimen) está en los intereses de todos los actores más importantes".<sup>64</sup> Los autores expresan que no están a favor de un "liderazgo colectivo", lo cual implicaría que Estados Unidos fuese una suerte *primus inter pares* con la posibilidad de un desplazamiento gradual de su papel central (hecho que preocupa a los autores que ven la erosión hegemónica norteamericana, pero que no desean que aquella fuese de tal magnitud que Estados Unidos perdiera la dirección de ese "nuevo orden"). Proponen lo que denominan "liderazgo múltiple" (*múltiple leadership*) que variaría de acuerdo a los diferentes *issues*, pero que fundamentalmente tendría dos características: Estados Unidos tendría una gran influencia en la inmensa mayoría de ellos, al tiempo que se evitaría que los Estados adoptaran actitudes de *free-rider*.

Lo central entonces es que debe haber un "espacio" y un "rol" para ciertos actores del Tercer Mundo, junto a los países centrales liderados por Estados Unidos en el manejo y control de un orden crecientemente interdependiente y sin un polo hegemónico singular. Como bien afirma Carlos Rico F., bajo este esquema se logran dos metas: legitimar la economía mundial liberal y evitar la "disociación" del sistema de ciertos

---

<sup>63</sup>Robert O. Keohane y Joseph S. Nye, *Power...* op. cit., p. 234.

<sup>64</sup>*Ibid.*, p. 231.

Estados importantes del Tercer Mundo.<sup>65</sup> Por ello, es fundamental cooptar a ciertos segmentos del mundo en desarrollo anteriormente no considerados como necesarios de incorporación bajo los principios de reparto hegemónico. Se va produciendo lo que acertadamente Carlos Ominami llama un proceso consistente en el pasaje "de la exclusión relativa a la integración selectiva" del Tercer Mundo.<sup>66</sup> De tal modo, la interdependencia "reside en la internacionalización de la economía y tiene su fundamento en la ideología de un modelo común de sociedad y de una repartición de las responsabilidades".<sup>67</sup>

Re-estructurar un ordenamiento internacional sin hegemonía central requiere de dos elementos simultáneos: la capacidad de cooptación de determinadas elites del tercer Mundo y la posibilidad de fragmentación de un probable bloqueo homogéneo del Sur.

En un ensayo publicado en 1975 por la revista *Foreign Affairs*, Tom Farer (quien fuera un prestigioso miembro de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos de la OEA y asistente especial del Subsecretario para Asuntos Interamericanos del Departamento de Estado durante la administración del Presidente Jimmy Carter), explicaba como en Estados Unidos había existido un proceso de cooptación "de la *elite* natural de la clase obrera. Algunos miembros fueron incorporados inicialmente al abrir los canales de la educación superior. Sus seguidores fueron pacificados, en pequeña medida, mediante la participación indirecta en la estructura de poder y, en mayor medida, a través del recibo del reducido incremento de su cuota dentro del acelerado crecimiento económico (*rapidly growing pie*). No hay evidencia de que la riqueza existente fuese redistribuida".<sup>68</sup> En forma análoga, explicaba como debía

---

<sup>65</sup> Carlos Rico F., "Interdependencia' y Trilateralismo: Orígenes de una Estrategia", en Cuadernos Semestrales, N<sup>os</sup>. 2-3. 2do. Semestre 1977/ 1er. Semestre 1978, pp. 101 y sucesivas.

<sup>66</sup> Ver, el Capítulo V ("El Tercer Mundo y la Economía Mundial"), sección I ("De la Exclusión Relativa a la Integración Selectiva") del texto de Carlos Ominami, *El Tercer Mundo en la crisis*. Buenos Aires: GEL, 1987.

<sup>67</sup> Frederic Debuyst, "La Internacionalización de las Relaciones Sociales y las Estrategias del Centro Hegemónico", en Cuadernos Semestrales op. cit., p. 311.

<sup>68</sup> Tom Farer, "The United States and The Third World: A Basis for Accomodation", en Foreign Affairs, October 1975.

evolucionar la relación entre Estados Unidos y el Tercer Mundo para buscar *a basis for accomodation*. Es decir, la re-estructuración a la que venimos haciendo referencia no implica, de hecho, la progresiva redistribución del poder o de la riqueza internacional. Las "concesiones" del Norte parecen ubicarse más en el terreno del *status* y del prestigio. La "integración" elitista al sistema no prefigura la posibilidad de un incremento concomitante del poderío nacional o de la cuantía de recursos a disponibilidad del actor cooptado.

En este nivel, resulta importante comparar, en términos temporales, el desarrollo de la teoría de la interdependencia, la evolución de la "Comisión Trilateral" (oficialmente inaugurada en Julio de 1973) y las acciones adoptadas en la primer mitad del mandato del Presidente Carter (1976-80). Una observación detenida de los textos de la mencionada organización ayuda a comprender hasta que punto los conceptos y planteamientos de esta coinciden con los elaborados por los interdependentistas.<sup>69</sup> A ello se puede agregar que Joseph S. Nye junto a otros destacados autores enmarcados en esta teoría, como Richard N. Cooper, Richard N. Gardner (con carácter de miembros regulares) y C. Fred Bergsten (a nivel de miembro no regular) han sido representados de jerarquía, por Estados Unidos, en dicha Comisión.<sup>70</sup> Cooper (como Sub-secretario de Estado para Asuntos Económicos), Gardner (como Embajador ante el gobierno de Italia), y Bergsten (como Secretario Asistente del Tesoro para Asuntos Económicos Internacionales) fueron, asimismo, funcionarios de la administración Carter.<sup>71</sup>

Los inicios del gobierno demócrata norteamericano mostraron muchos puntos de coincidencia con el diagnóstico efectuado por los teóricos de la interdependencia: la agenda que se debía privilegiar; el papel otorgado al uso de la fuerza y las negociaciones multilaterales; el tipo de relación con la Unión Soviética y el Tercer Mundo; y la primacía de los temas económicos, entre otros. Es posible sostener que, de alguna

---

<sup>69</sup>Ver, al respecto, Holly Sklar (ed.), *Trilateralism. The Trilateral Commission and Elite Planning for World Management*. Boston: South End Press, 1980 y Carlos Rico F., op. cit.

<sup>70</sup>Holly Sklar y Ros Everdell, "Who's Who on the Trilateral Commission", en Holly Sklar (ed.), op. cit., pp. 102-103 y 111.

<sup>71</sup>Ibid., pp. 102-103 y 111.

manera y no necesariamente con la voluntad de sus mentores, la teoría de la interdependencia se fue convirtiendo, durante mediados de la década del setenta, en una construcción ideológica que sirvió a ciertos propósitos de la Comisión Trilateral y que, paralelamente, contribuyó como punto de referencia a las gestiones del gobierno del Presidente Carter en sus comienzos. La "cosmovisión" de los trilateralistas reprodujo los criterios de los interdependentistas acerca de la creciente internacionalización de las relaciones entre diversos Estados y actores mundiales.<sup>72</sup>

La noción de cooptación de ciertos Estados claves del Tercer Mundo fue la nota clave del pensamiento trilateral y de la estrategia del mandatario demócrata. Sin embargo, respecto a la idea de cooptar, a los objetivos de la mencionada Comisión y a las acciones emprendidas desde la presidencia, caben hacer precisiones que eviten tanto una percepción monolítica como una suerte de imagen de estratagema "pseudospiratoria". En esos tres niveles (el de la cooptación, el de las metas de la Trilateral, y el de la diplomacia presidencial) es posible distinguir dos períodos y dos modalidades de actuación. Durante el período del mandato Nixon-Ford-Kissinger (éste último, miembro de la Comisión Trilateral), se buscó establecer una estrategia cooptacionista -conocida como la del "aliado preferencial" o "nuevos influyentes" -que incluía a países como Brasil, Irán, Nigeria e Indonesia, entre otros. El objetivo era esencialmente pro *statuquista* y conservador: evitar la irrupción de movimientos reformistas o revolucionarios en el Tercer Mundo. La función principal del "aliado preferencial" era estratégica-militar y de cuasi-gendarme, con una transferencia de tareas y responsabilidades en el campo de la seguridad. También, cumplirían éstos una labor en el campo económico, mediante un impulso a favor de una mayor transnacionalización, facilitando, a nivel sub-regional, la penetración capitalista y de los grandes conglomerados financiero-económicos. Podríamos decir que esta función era paralela pero, en cierta medida, secundaria en relación a la mencionada anteriormente.

Con el inicio del gobierno demócrata la política de cooptación selectiva permanece, pero bajo metas moderadamente reformistas: lo principal no es contener el cambio (el cual, se

---

<sup>72</sup>Carlos Rico F., op. cit.

racionaliza como casi "irreversible"), sino "guiarlo" en forma más regulada y en términos más controlables. La escogencia de "cooptables" es similar, aunque se privilegian a los aliados más "confiables" (por ejemplo, en el caso de América Latina, están México, Venezuela y Brasil, pero no Argentina y en el caso de Africa, se busca un distanciamiento respecto a Sudáfrica). Las funciones de estos no están regidas por un férreo esquema estratégico-disuasivo para eliminar los brotes de rebeldía, sino motivadas por razones más de tipo económico: ampliar el proceso de penetración y difusión de la economía liberal y el de integración funcional al mercado mundial. En éste último sentido, es más clara la presencia de criterios provenientes del enfoque de la interdependencia en el pensamiento y en la mecánica de acción de la administración Carter.

### III CONCLUSION: LA INTERDEPENDENCIA FRENTE AL REALISMO: ¿DESAFIO, ALTERNATIVA O ACOMODAMIENTO?

Tres de las principales premisas del realismo que Keohane y Nye criticaron en *Power and Interdependence* fueron: la visión Estado-céntrica de la escuela realista; su énfasis en la racionalidad de las acciones de dicho actor; y su aproximación a la cuestión del interés definido en términos de poder. Para elaborar su *world politics paradigm*, los autores plantearon un "modelo ideal" distinto, que ya hemos descrito en la primera parte de este trabajo. Dicho modelo, en 1977 (año de publicación del mencionado libro), buscó cuestionar aquellos presupuestos realistas y demostrar cómo era necesario elaborar un nuevo marco teórico-metodológico para entender la política mundial. Predominaba la intención de explicar una "parte" de las relaciones internacionales que no era cubierta (ni muy tenida en cuenta) por el realismo: la de las vinculaciones más allá del eje Este-Oeste que, además, se caracterizaba por un tratamiento monolítico del Estado-Nación y por un gran énfasis en la fuerza como atributo supremo de poder. Desde esa época a nuestros días mucho ha cambiado y los mismos autores han revertido, casi en su totalidad, su postura inicial.

Miremos cada uno de los tres puntos mencionados. Comencemos por la noción Estado-céntrica de la política interna-

cional. Paradójicamente, tres autores -con enfoques diferentes entre sí- que participaron en el volumen que en 1972 editaron Keohane y Nye sobre *Transnational Relations and World Politics*, arribaron a conclusiones respecto a la centralidad del Estado en las relaciones globales contemporáneas que, posteriormente en 1986, Keohane reconocería como acertadas. Robert Gilpin sostenía que a pesar del profundo proceso de transnacionalización económica y de la mayor interdependencia entre las economías, los elementos nacionalistas, tanto en el mundo desarrollado como en el Tercer Mundo seguirían favoreciendo el sostenimiento y defensa de "Estados más poderosos para contrabalancear a las grandes corporaciones multinacionales".<sup>73</sup> Es decir, el Estado permanecerá siendo la unidad fundamental para contener y manejar el sostenido desarrollo de los mecanismos y modos de internacionalización adelantados, principal pero no únicamente, por los poderosos conglomerados transnacionales.

Robert W. Cox, mientras tanto, concluía su ensayo sobre el movimiento laboral y las relaciones transnacionales, afirmando: "Es demasiado apresurado profetizar la abdicación del Estado-Nación en favor de una constelación de instituciones supranacionales privadas en las cuales el capital y el trabajo compartan el poder".<sup>74</sup> Y, por su lado, Peter B. Evans en su trabajo sobre la autonomía nacional y desarrollo económico, expresaba: "En el transcurso de la discusión, hemos subrayado la importancia del Estado como la única organización con suficiente poder para negociar con una corporación multinacional. Lejos de ser un impedimento anacrónico, el Estado aparece como la única organización que los ciudadanos de un país pobre pueden utilizar para defender sus intereses".<sup>75</sup> En síntesis, estos tres comentarios reafirman la preponderancia del Estado-Nación en el manejo de las relaciones internacionales; lo cual, durante la década de los setenta, los interdependentistas rechazaban en forma enfática.

Pero a mediados de la década de los ochenta, uno de los más importantes exponentes de esta teoría hace una "concesión

---

<sup>73</sup>Robert Gilpin, "The Politics of Transnational Economic Relations", en Robert O. Keohane y Joseph S. Nye (eds.), *Transnational...* op. cit., p. 69.

<sup>74</sup>Robert W. Cox, "Labor and Transnational Relations", en *Ibid.*, p. 234.

<sup>75</sup>Peter B. Evans, "National Autonomy and Economic Development: Critical Perspectives on Multinational Corporations in Poor Countries", en *Ibid.*, p. 341.

estratégica" al realismo. En efecto, en un artículo publicado por Robert O. Keohane sobre la teoría de las relaciones internacionales, con particular referencia a las contribuciones del realismo estructural (especialmente en su versión Waltziana) y con el objetivo de trazar un nuevo "programa de investigación estructural modificado" (en comparación al realismo), este dice lo siguiente: "La premisa de que los actores principales en la política mundial son los Estados permanecerá igual".<sup>76</sup> En breve, para desarrollar un cuerpo investigativo más adecuado a las transformaciones ocurridas en la escena global, el autor recoge, como unidad básica de análisis, el agente fundamental según el realismo (sea este clásico o estructural): el Estado. Indudablemente, por lo menos, esto significa un primera "derrota" (y muy grave por cierto) en el esfuerzo por elaborar un paradigma novedoso y diferente de las relaciones internacionales contemporáneas.

Ahora bien, tomemos la noción de la racionalidad. En *After Hegemony*, Keohane recoge esta idea del realismo para aplicarla a su esquema acerca de la cooperación internacional. Reconoce explícitamente que los actores del sistema (los Estados) actúan racionalmente en forma egoísta y buscando satisfacer su propio interés; es decir, tal como lo postula la escuela realista. Sin embargo, a través de la teoría de Herbert Simon sobre la "racionalidad limitada" (*bounded rationality*) trata de modificar la premisa realista.<sup>77</sup> Eso le permite incorporar el concepto de empatía (entre actores racionales) junto al del egoísmo, para así demostrar la posibilidad y necesidad de fomentar la cooperación mediante regímenes internacionales. Pero lo fundamental es que no desafía definitivamente la premisa del realismo. Más aún, en su ensayo de 1986 sobre los "nuevos" presupuestos para un desarrollo distinto del campo de investigación de la política mundial, ratifica: "La premisa de la racionalidad (de los actores) será conservada".<sup>78</sup> Lo cual significa, en pocas palabras, una confirmación de la validez de otro de los presupuestos realistas.

---

<sup>76</sup>Robert O. Keohane, "Theory of... op. cit., p. 193.

<sup>77</sup>Herbert A. Simon, *Models of Bounded Rationality* (2 vol.). Cambridge, MASS.: M. I. T. Press, 1982.

<sup>78</sup>Robert O. Keohane, "Theory of... op. cit., p. 193.

Finalmente, en cuanto a la cuestión del poder, Keohane no acoge la noción realista de que "los Estados buscan poder y calculan sus intereses de acuerdo a esa premisa".<sup>79</sup> Aquí, se evita aceptar esta idea central del realismo y se reafirman conceptos sostenidos en obras anteriores. No obstante, se planean "preguntas" que ayuden a precisar una mejor definición del poder. No hay respuestas claras (tampoco es el objetivo de su artículo). Es más un planteo especulativo. Ello no le quita mérito a este esfuerzo por dar mayor claridad y especificidad al tema del poder. Lo que deseamos resaltar es que, en este tercer nivel, el cuestionamiento frontal supera a la presentación de una alternativa más definitiva.

En resumen, predomina un acomodamiento al realismo en vez de la constatación de un nuevo paradigma. Ello no deja de representar una situación de "tensión" para los interdependen-tistas. Se reconoce que "el realismo estructural es un buen punto de arranque para explicar el resultado de los conflictos, pues dirige su atención a cuestiones fundamentales de interés y poder dentro de un marco teórico competente".<sup>80</sup> Al mismo tiempo, se critican de sus argumentos, pero no se ofrece una visión comprehensiva radicalmente diferente (en términos paradigmáticos) de las relaciones internacionales. De allí que la "tensión" permanece, aunque, de hecho, lo fundamental es que el realismo ha salido airoso: la interdependencia no ha podido construir un paradigma alternativo radicalmente dis-tinto.

---

<sup>79</sup>Ibid., p. 194.

<sup>80</sup>Ibid., p. 189.