



ORDEN HEGEMÓNICO, JERARQUÍA E IMPERIO INFORMAL: ALGUNOS APUNTES PARA DISCUTIR EL “CONSENSO ANÁRQUICO” DE LAS RELACIONES INTERNACIONALES

HEGEMONIC ORDER, HIERARCHY AND INFORMAL EMPIRE: SOME NOTES TO DISCUSS THE “ANARCHIC CONSENSUS” OF INTERNATIONAL RELATIONS

Luciano Anzelini

Universidad Nacional de San Martín

luciano_anzelini@hotmail.com



Luciano Anzelini es Doctor de la Universidad de Buenos Aires en Ciencias Sociales (2019). Magíster en Estudios Internacionales (Universidad Torcuato Di Tella, 2008). Licenciado en Ciencia Política (Universidad de Buenos Aires, 2004). Sus tesis de maestría y doctorado fueron dirigidas por el Dr. Roberto Russell. Actualmente es profesor Adjunto e investigador en la Universidad de Buenos Aires, en la Universidad Nacional de Quilmes y en la Universidad Nacional de San Martín. También es Profesor Visitante en la Maestría/Doctorado en Estudios Internacionales de la Universidad Torcuato Di Tella. Ha ganado becas del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (Conicet), la Agencia Nacional de Promoción Científica y Tecnológica (Anpcyt), la Fundación Ford (Estados Unidos), la Universidad Torcuato Di Tella y el Gobierno de la Provincia Autónoma de Trento (Italia). En 2004 fue premiado por FLACSO Argentina y por la Fundación OSDE como uno de los ganadores del concurso de ensayos “Veinte años de Democracia en Argentina. Su historia a la luz de las ideas que le dieron forma”. En 2006 fue distinguido por el ex presidente de Chile, Ricardo Lagos Escobar, con el premio “Federico Gil a la Ciencia Política” como autor de uno de los mejores ensayos presentados al Octavo Congreso Chileno de Ciencia Política.



Resumen || El tradicional predominio del realismo en el campo de las Relaciones Internacionales, escuela que ha definido al orden internacional como “anárquico” –producto de la ausencia de un gobierno universal–, ha tendido a infravalorar conceptos como hegemonía, jerarquía o imperio. La descripción anárquica del sistema internacional, sin embargo, no es un atributo privativo de los autores neorrealistas. El mismo criterio ha sido adoptado más o menos acríticamente por el resto de las corrientes de la disciplina. Desde autores liberales que plantean la posibilidad de morigerar la anarquía a través de la cooperación y el rol de las instituciones internacionales, hasta constructivistas que buscan resignificar el concepto y asignarle una lógica diferente a la de la autoayuda, la reflexión sobre el orden internacional se ha estructurado, de modo recurrente, en función de la anarquía. La revalorización del concepto “orden hegemónico” implica contemplar como un aspecto clave de la política internacional a la “dimensión vertical” del poder, esto es, a las relaciones de control político, económico o militar entre unidades políticas del sistema. En efecto, para quienes suscriben este tipo de abordaje, la diferenciación entre grandes potencias y estados débiles no sólo no es marginal sino que contribuye a explicar en buena medida la lógica de funcionamiento del sistema internacional. El principio a partir del cual se estructura este tipo de orden es la jerarquía, que implica relaciones de poder y autoridad en un sistema caracterizado por una sustantiva diferencia de atributos en favor de los estados más poderosos. En el presente artículo, se revisa la utilidad de un concepto completamente desatendido por los especialistas: el de “imperio informal”.

Palabras clave || anarquía – jerarquía – orden internacional – hegemonía –imperio informal

Abstract || The preponderance of realism in the field of International Relations, a school that has defined the international order as "anarchic" –understood as the absence of a universal government– has underestimated concepts such as hegemony, hierarchy or empire. The anarchic description of the international system, however, is not an exclusive attribute of Neorealist authors. The same criteria have been adopted more or less uncritically by the rest of the theoretical frameworks. From liberal authors who raise the possibility of limiting the effects of anarchy through cooperation, to constructivists who give another meaning to the concept and assign a different logic to that of self-help, analysis on the international order has been systematically structured on anarchy. The revaluation of the concept of "hegemonic order" implies looking at the "vertical dimension" of power as a key aspect of international politics, that is, the relations of political, economic or military control between political units. Indeed, for those who subscribe to this type of approach, the differentiation between great powers and weak states is not marginal but also helps to explain to a large extent the logic of operation of the international system. The principle from which this type of order is structured is hierarchy, which implies relations of power and authority in a system characterized by a substantive difference in capacities in favor of the most powerful states. In this article, I review the usefulness of a concept usually neglected by specialists: that of "informal empire".

Keywords: anarchy – hierarchy – international order – hegemony –informal empire



1.1. Consideraciones iniciales¹

Dado que el presente artículo está dedicado al tema del imperialismo informal, y puesto que existe una relativa carencia de literatura teórica sobre el fenómeno², lo primero que se impone es la realización de un ejercicio de clarificación conceptual. Se pretende dejar en claro a qué se hace referencia cuando se habla de “imperio informal”, y por qué es posible afirmar que se trata de un subtipo específico de “orden hegemónico”.

Este intento de elucidación analítica exige adentrarse en uno de los tópicos más recurrentes de la disciplina: el “orden internacional”. Desde luego, no se trata de desentrañar un asunto que ha sido motivo de innumerables polémicas en el campo de las relaciones internacionales³, sino tan sólo presentar una esquemática identificación de formulaciones típico-ideales. Este ejercicio permitirá divisar el lugar que ocupan los “imperios informales” dentro de un *continuum* de tipos ideales de orden internacional. Para ello, se efectuará una aproximación muy general a la cuestión del orden internacional, y a partir de allí se irán desagregando los conceptos de interés de este ensayo: “orden hegemónico”, “jerarquía” e “imperio informal”.

Realizada dicha tarea, se estará en condiciones de discernir el concepto “imperio informal” de otros términos usualmente empleados de modo intercambiable, tales como los de “hegemonía”, “protectorado” o “área de influencia”. Por otra parte, la enunciación de tipos ideales de “orden internacional” llevará a la necesidad de profundizar en el concepto de “jerarquía”, tradicionalmente infravalorado en el campo de las relaciones internacionales.

¹ El presente texto se apoya en el contenido del primer capítulo de mi tesis doctoral “Imperialismo informal militarizado: un estudio de caso sobre las relaciones entre los Estados Unidos y la República Dominicana durante el siglo XX”, dirigida por el Dr. Roberto Russell y defendida el 18 de octubre de 2019.

² Esta ausencia de literatura especializada resulta particularmente evidente en el campo de la teoría de las relaciones internacionales. No sucede lo mismo en la historiografía, área que ofrece una importante cantidad de obras dedicadas al tema. Ver Robinson y Gallagher (1953), Bodelsen (1960), Platt (1968, 1973), Louis (1976), Jones (1980), Cain y Hopkins (1987), Thompson (1992), Hopkins (1994), Onley (2005), Vargas García (2006) y Brown (2008).

³ Una síntesis de las discusiones en torno al problema del orden internacional puede encontrarse en Russell (2004: 15-27).

Esta área disciplinar, atravesada por la influencia de la escuela neorrealista durante los años de la Guerra Fría, ha elevado casi al estatus de principio indiscutido la noción de “anarquía”, entendida como eje estructurante del sistema internacional. La argumentación que se desarrolla en las páginas que siguen supone, por el contrario, poner en entredicho aquella subvaloración de la “jerarquía”, en línea con un enfoque que prioriza la dimensión vertical del poder.⁴ Puesto en otros términos, se coloca en el centro de la discusión a las relaciones de control político y económico entre diferentes unidades del sistema internacional, punto de partida para adentrarse en el estudio del imperialismo informal.

En resumidas cuentas, se procura: i) caracterizar con mayor detalle el tipo ideal genérico de “orden hegemónico”, luego de repasar brevemente los órdenes de “equilibrio de poder” y “constitucional”; ii) ahondar en un concepto infravalorado en la disciplina como es el de jerarquía, herramienta de utilidad para examinar las relaciones de control económico y estratégico-militar entre unidades políticas del sistema internacional; iii) identificar una serie de subtipos ideales de orden hegemónico; y iv) profundizar en la categoría clave de este trabajo: imperio informal.

1.2. Reflexiones generales sobre el orden internacional

Resulta prácticamente imposible encontrar un programa introductorio de Relaciones Internacionales que no aborde la cuestión del “orden” como un asunto axial de la disciplina. Unidades temáticas enteras se hallan dedicadas a la construcción, la gestión y el mantenimiento del orden internacional. Del mismo modo, capítulos completos de esos programas se dedican a ese acompañante natural del orden que es el “cambio internacional”. En definitiva, las reflexiones sobre el orden y el cambio se insertan en el corazón mismo de la disciplina a la hora de problematizar el funcionamiento del sistema internacional.

⁴ Tomar por objeto de análisis la “dimensión vertical del poder” supone adoptar una postura metodológica contraria a la de la escuela neorrealista en lo relativo a las relaciones de supra y subordinación en la política internacional. Kenneth Waltz, principal exponente del neorrealismo, entiende que el funcionamiento del sistema internacional sólo puede comprenderse a partir de la “dimensión horizontal” del poder, esto es, del papel que detentan las grandes potencias (Waltz, 1988:109).



El tradicional predominio del realismo, escuela que ha definido al orden internacional como “anárquico” –producto de la ausencia de un gobierno universal– y que lo ha distinguido de la lógica jerárquica propia del ámbito doméstico de las naciones, ha transformado a la cuestión del orden en un asunto todavía más problemático. La pregunta que preocupa a muchos expertos refiere a cómo se construye y se estructura el orden en un sistema que, a juicio de la mayor parte de la comunidad epistémica, es anárquico. Incluso entre aquellos autores que han forjado un consenso en torno a la definición del sistema internacional como anárquico, la cuestión del orden suele ser abordada desde diferentes perspectivas. Es posible detectar desde aproximaciones que entienden al orden estrictamente como un subproducto de la competencia de seguridad entre los estados, hasta miradas que ponderan la convergencia de dichas unidades políticas en torno a principios, reglas, instituciones y expectativas.⁵ Esta discusión, que hace al núcleo duro de las relaciones internacionales, constituye el punto de partida para alcanzar un encuadre típico-ideal sobre la cuestión del orden, a partir del cual desentrañar el concepto de “imperio informal”.

En este marco, corresponde señalar que la descripción anárquica del sistema internacional no es un atributo privativo de los autores neorrealistas. Si bien no caben dudas de que la noción de anarquía como principio ordenador ha resultado de los aportes de la escuela realista a lo largo del siglo XX, este postulado ha sido adoptado más o menos acriticamente por el resto de las corrientes de la disciplina. Desde autores liberales que plantean la posibilidad de morigerarla a través de la cooperación y el rol de las instituciones internacionales, hasta constructivistas que buscan resignificar el concepto y asignarle una lógica diferente a la de la autoayuda⁶, la reflexión sobre el orden

⁵ Sobre el primer tipo de mirada, centrada en el orden como efecto de la competencia interestatal, ver Organski (1968), Gilpin (1981) y Mearsheimer (2001). Respecto de la segunda perspectiva, enfocada en el conjunto de acuerdos y disposiciones que incluyen como un aspecto importante la dimensión cooperativa y de las instituciones internacionales, ver Bull (1977) y Rosenau y Czempiel (1992). Dos excelentes síntesis sobre el abordaje de ambas perspectivas son las de Ikenberry (2001) y Russell (2004).

⁶ Alexander Wendt, desde el “idealismo estructural”, rebate la aproximación neorrealista que concibe a la lógica de autoayuda como la única posible en el sistema internacional. Partiendo de una mirada que pondera no sólo los atributos materiales de poder, sino principalmente el

internacional se ha estructurado, de modo recurrente, en función de la anarquía internacional.

El presente ensayo, sin embargo, se aleja de este postulado, puesto que entiende que para estudiar el imperialismo informal se requiere de un punto de partida diferente. En este sentido, la noción de “orden hegemónico”, estructurada en torno a la jerarquía como principio ordenador, constituye una plataforma más adecuada para el abordaje del comportamiento imperial de los grandes poderes.

1.3. Los órdenes “equilibrio de poder” y “constitucional”

La literatura especializada hace referencia a diferentes construcciones típico-ideales sobre el orden internacional. Entre los autores que han llevado adelante una empresa analítica de esta naturaleza se cuenta G. John Ikenberry (2001), quien ha distinguido entre órdenes de equilibrio de poder, constitucionales y hegemónicos. A los fines de este trabajo, centrado en el imperialismo informal, interesa fundamentalmente el último de los órdenes mencionados. No obstante, una rápida semblanza de los otros tipos ideales contribuye a enmarcar el estado de la cuestión. Por lo tanto, es importante señalar, en primer lugar, que cada formulación típico-ideal de orden internacional tiene un principio ordenador, a la vez que expresa formas particulares de distribución y empleo del poder, así como de restricción del mismo. Adicionalmente, a cada construcción se le asigna una mayor o menor estabilidad potencial (Ikenberry, 2001:24).

El orden de equilibrio de poder se estructura a partir de la anarquía y se caracteriza por la existencia de dos o más unidades políticas que se contrabalancean para evitar que una de ellas dicte su ley a las demás. Es la combinación de la anarquía internacional como principio ordenador del sistema y la distribución del poder relativo en el mismo la que conduce al “balance de poder” como patrón de conducta de los estados de segundo y tercer orden. En otras palabras, y como derivación del supuesto realista de que “el poder repele” (Waltz, 1994:153-154), las unidades políticas del

conocimiento, las ideas y las percepciones compartidas (“estructura ideacional” o “cultura”), señala que las relaciones interestatales pueden adquirir lógicas diferentes a la de la autoayuda, tales como las de “rivalidad” o “amistad”. Ver Wendt (1999:247-312; 2005).



sistema internacional restringen el poder de sus contrapartes, ya sea en base a sus propios atributos de poder o apelando a coaliciones flexibles de carácter no ideológico con otros estados (Dougherty y Pfaltzgraff 1993:42; Russell 2004:17-18). El tipo de orden de equilibrio resultante se ve afectado, a su vez, por otras variables como la cantidad de grandes potencias existentes, sus posibilidades de proyección efectiva de poder, y la cantidad y sofisticación del armamento con que cuentan. En consecuencia, los órdenes de equilibrio de poder pueden alcanzar variantes que expresan mayor o menor nivel de estabilidad. Sólo con el objeto de introducir algunos elementos en el análisis, puede señalarse que la estabilidad potencial de un orden de equilibrio de poder se encuentra asociada a cuestiones tales como la distribución del poder a nivel sistémico, la existencia de grandes océanos circundantes a las principales unidades políticas del sistema, o la disposición por parte de éstas de armas de destrucción en masa (Mearsheimer, 2001:42-46).

Por su parte, el denominado “orden constitucional” se encuentra estructurado en torno al “imperio de la ley” como principio ordenador, y es la estrecha colaboración entre las naciones en base a un conjunto de reglas lo que determina las diversas modalidades de ejercicio del poder y de restricción del mismo (Ikenberry, 2001:24).⁷ En este tipo ideal de orden resulta ser el entramado de instituciones y organismos internacionales el que permite restringir los usos abusivos del poder por parte de las naciones más poderosas. Asimismo, es la autonomía de estos organismos –esto es, la posibilidad concreta de que sus decisiones tengan efectos regulatorios sobre el comportamiento de los estados– lo que permite dotar de estabilidad y previsibilidad al sistema internacional. Este tipo ideal de orden emerge como una formulación conceptual moralmente superior y antitética al equilibrio de poder, toda vez que busca morigerar la inestabilidad del sistema por medio del compromiso colectivo de los estados en torno a un conjunto de principios y valores, que reconocen como plataforma común al libre comercio y a la vigencia de la democracia liberal, en tanto elementos inhibidores del conflicto.

⁷ Como precisa Roberto Russell (2004:19), este tipo ideal de orden internacional tiene características convergentes con el orden que Raymond Aron llamó “paz por el derecho” y Hedley Bull denominó “solidaridad de las naciones”. Se sugiere consultar Aron (1973:836) y Bull (1977:238-240).

En lo que hace al empleo de la fuerza, quienes abonan la posibilidad de orientar la conducta estatal de un modo diferente a los cálculos desideologizados del “balance de poder” se inclinan por el mecanismo de la “seguridad colectiva”.⁸ Este recurso a la coerción por parte de los estados democrático-liberales, en el marco de un esquema solidario de esfuerzos, es concebido como última *ratio* y justificado en base a un fin superior: alcanzar y defender la paz y la seguridad de todos los estados que conforman la “sociedad internacional”.⁹ La materialización de este tipo de orden implicaría, en palabras de Roberto Russell, que “las Naciones Unidas u otro organismo comparable se transformase en la fuerza predominante en la política internacional y que estas instituciones internacionales fuesen capaces de restringir efectivamente el poder de las grandes potencias” (2004:19). Resulta evidente que las relaciones interestatales contemporáneas se encuentran muy alejadas de un “orden constitucional”. Las recurrentes violaciones del derecho internacional por parte de los actores más poderosos separan todavía más a la realidad de cualquier legítima aspiración a una plataforma de gobierno mundial crecientemente institucionalizada.

1.4. El “orden hegemónico”

La cristalización de una situación de unipolaridad estratégico-militar tras el fin de la Guerra Fría, sumada a la renovación doctrinaria plasmada en la estrategia “neo-

⁸ La “seguridad colectiva”, manifestación del pensamiento idealista, expresa la contracara de la aproximación pesimista del realismo. Los autores y políticos liberales de principios del siglo XX, recuperando el ideario kantiano, plantearon como deseable un esquema de seguridad colectiva, al que aspiraron ver cristalizado primero en la Sociedad de las Naciones (1919) y luego en la Organización de las Naciones Unidas (1945). En su concepción ideal, se configuraba un sistema que buscaba la paz a través de la activa participación de sus miembros, los que ante cualquier amenaza debían reaccionar de modo solidario contra el agresor externo. Las primeras nociones de seguridad colectiva, asociadas a las reflexiones sobre la paz entre repúblicas, pueden encontrarse en el concepto de “paz separada” de Kant (1785) y posteriormente en el de “comunidades de seguridad” de Deutsch (1961).

⁹ El concepto “sociedad internacional” se emplea según la aproximación de Hedley Bull y refiere a “un grupo de Estados que, conscientes de ciertos intereses y valores comunes, forman una sociedad internacional en el sentido en que se entienden obligados por un conjunto de normas en sus relaciones con otros, y comparten el funcionamiento de instituciones comunes” (1977:13).



imperial” desplegada por Washington (Ikenberry, 2001)¹⁰, llevó a que muchos analistas pusieran en tela de juicio el principio realista de la anarquía internacional. En efecto, el término “hegemonía” comenzó a recobrar influencia en los escritos académicos, y lo que es más relevante, impulsado por otras corrientes distintas de la tradicional mirada realista de la “estabilidad hegemónica” (Organski, 1968; Gilpin, 1981; Mearsheimer, 2001).¹¹ El sistema internacional que siguió a la imprevista declinación del imperio soviético cuadraba mejor, desde el punto de vista analítico, con categorías que históricamente habían sido utilizadas para dar cuenta de realidades estratégicas regionales. Comenzaron a adquirir plausibilidad sistémica conceptos que, durante la contienda bipolar, habían estado limitados en su empleo al análisis de las relaciones entre los Estados Unidos y América Latina, o habían sido utilizados para explicar el vínculo entre la Unión Soviética y sus vecinos de Europa Oriental. De esta forma, en un viraje conceptual que implicó la puesta en entredicho de ciertos postulados del pensamiento neorrealista, el principio estructurante del orden ya no consistía para muchos autores en la anarquía internacional, sino más bien en el orden jerárquico resultante de las relaciones entre las unidades políticas del sistema.

En lo que hace al proceso de reestructuración del poder global que se produjo en 1991, resultan válidos –una vez más– los aportes de Ikenberry (2001:4). En su visión, instancias de este tipo constituyen puntos de inflexión que precisan de la puesta en práctica, por parte de los grandes

¹⁰ Al respecto resulta significativo el abandono de la concepción militar de la era Clinton, que buscaba preparar a los Estados Unidos para combatir y vencer en “dos grandes teatros de guerra”. Bajo el gobierno de George W. Bush, Estados Unidos adoptó el ambicioso plan conocido como 1+4+2+1, es decir, defender totalmente un país (Estados Unidos), conducir operaciones de combate en cuatro regiones (Europa, nordeste de Asia, Asia del Este y Medio Oriente/sudoeste de Asia), derrotar a dos agresores en dichas regiones y vencer decisivamente en uno de esos conflictos a través de la ocupación de un país y el cambio de régimen existente allí.

¹¹ Entre los autores no realistas que abordaron la cuestión de la hegemonía en el campo internacional, cabe destacar el clásico trabajo de Robert Cox (1993). Este autor, una década más tarde –consumada la redefinición de la política exterior y de defensa estadounidense tras los atentados terroristas de 2001– volvió a reflexionar sobre las perspectivas del predominio global estadounidense. En este segundo trabajo introdujo la noción de “configuración imperial del poder”, expresión del poderío militar de Washington y del papel de esta nación como correa de transmisión de los intereses del capitalismo global. Ver Cox (2004).

poderes, de cursos de acción estratégicos respecto de la gestión del orden político en ciernes. Ikenberry sostiene que las potencias ganadoras afrontan en dichas circunstancias una encrucijada que podría resumirse en tres palabras: “abandonar”, “dominar” o “transformar”. Esto significa que los estados victoriosos –es decir, aquellos que han experimentado una redistribución de atributos de poder en su favor tras el “cambio sistémico”– disponen de tres alternativas: i) desentenderse, esto es, no asumir las responsabilidades y cargas propias del liderazgo en una etapa formativa del orden (“abandonar”); ii) avanzar en una línea coercitiva de dominación, es decir, emplear la disposición de atributos de poder en su favor para plasmar –sin la mediación de debates dilatorios– su visión ante cada nuevo conflicto internacional (“dominar”); o iii) emplear su posición de predominio en la escala de poder mundial para construir un “orden duradero”, en el que las potencias que le siguen no busquen converger inmediatamente en un contrabalanceo en su contra, sino que brinden su consenso al liderazgo de la potencia hegemónica (“transformar”).

El tipo ideal hegemónico de orden internacional se relaciona con el accionar de aquellos estados poderosos que se han inclinado por la segunda de las alternativas enumeradas. Esto implica que la dimensión coactiva, característica de las relaciones de dominación en el sistema internacional, constituye un aspecto determinante de las estrategias que despliegan los estados poderosos dispuestos a construir órdenes hegemónicos. Sin embargo, como se verá más adelante –cuando se haga referencia a las “hegemonías benevolentes” y a los “imperios informales”–, la búsqueda de lo que Ikenberry denomina “transformación” también puede divisarse, en cierta medida, en los procesos de construcción y gestión de los órdenes hegemónicos. Esto significa que una relación de control político y económico entre un estado central y otro periférico puede hallarse revestida de cierto halo de “constitucionalidad”, que le permita al actor dominante adquirir el grado de aquiescencia necesario, evitando un dispendioso despliegue de recursos coercitivos.



1.4.1. Caracterización general de la hegemonía: principio ordenador y estabilidad

La formulación típico-ideal de orden hegemónico implica contemplar como un aspecto clave de la política internacional a la “dimensión vertical” del poder, esto es, a las relaciones de control político, económico o militar entre unidades del sistema. En efecto, para quienes suscriben este tipo de abordaje, la diferenciación entre grandes potencias y estados relativamente débiles no sólo no es marginal sino que contribuye a explicar en buena medida la lógica de funcionamiento del sistema internacional.¹² El principio a partir del cual se estructura este tipo de orden es la jerarquía, que implica relaciones de autoridad en un sistema caracterizado por una sustantiva diferencia de atributos en favor de los estados más poderosos *vis a vis* los que le siguen en la pirámide de poder mundial. Cabe apuntar, asimismo, que los órdenes jerárquicos pueden poseer grados diversos de dominación o control, que van desde la forma más extrema que es el imperio formal o colonial, hasta la variante más atenuada que es la “hegemonía benevolente”. El espacio intermedio entre estos subtipos ideales de orden hegemónico está dado por variantes más o menos complejas de dominación o control, entre ellas el “imperio informal”.

Por lo pronto, es importante precisar algunas cuestiones que permiten comprender la configuración de los órdenes hegemónicos. En este sentido, y más allá de la infravaloración realista del principio de jerarquía, existen algunos postulados de esta escuela que constituyen un punto de partida adecuado para dar cuenta de los órdenes hegemónicos. El primero es aquel que afirma que todo orden internacional expresa una estructura subyacente de distribución de poder (Gilpin, 1981:29). De este modo, ya sea que el analista trabaje con una perspectiva sistémica que contemple las relaciones entre las grandes potencias para explicar el funcionamiento del sistema internacional (tal el caso del neorrealismo), o bien que se tomen en consideración relaciones marcadas por la creciente asimetría entre dos o más unidades políticas (como sucede con los estudios sobre el imperialismo), resulta fundamental tener

¹² Un enfoque interesante al respecto es la teoría de la asimetría de Brantly Womack (2001, 2004), que pone especial énfasis en el papel del estado débil en la interacción con el fuerte. En la misma línea, ver Firsing (2011).

presente que son los estados “victoriosos” –aquellos beneficiados por un proceso de redistribución del poder– los que se hallan en condiciones de definir los ejes estructurantes del nuevo orden.

Sin embargo, ha existido una tendencia a caracterizar los acuerdos y disposiciones posteriores a los momentos de “guerra hegemónica” (Gilpin, 1981:186-210; Allison, 2015) como un reflejo automático de la situación de supremacía material que detentan los estados “ganadores”. En otras palabras, ha primado una suerte de lectura epifenomenal, en donde las reglas de juego del sistema internacional y las prácticas de los estados poderosos se derivan directamente del estado de situación de los “elementos [tangibles] del poder nacional” (Morgenthau, 1986:143).¹³ Un orden hegemónico sería, desde esta perspectiva, establecido, gestionado y mantenido por la unidad política fundamental del sistema, sobre la base del recurso permanente a su diferencial en materia de atributos de poder.

Esta mirada contrasta con la lectura de la que se parte en este ensayo. En efecto, diversas unidades políticas se han caracterizado, sobre todo desde la experiencia del imperialismo informal británico en el siglo XIX, por desplegar estrategias más sofisticadas a la hora de montar los acuerdos y disposiciones sobre los que se estructura un orden hegemónico. Los actores poderosos han recurrido cada vez más a la construcción de instituciones globales, organismos interestatales –tanto de carácter político como económico–, alianzas militares y regímenes de diversa índole, muchas veces sobre la base de un extendido consenso, para alcanzar sus metas (Lake, 2009:10-11). En este sentido, cuando los actores centrales cuentan con

¹³ Ha tendido a consolidarse una interpretación de la obra de Morgenthau como centrada en los aspectos materiales del poder. Esta lectura ha conducido a la proliferación de enfoques deterministas de la hegemonía. Cabe señalar que si bien Morgenthau (1986, 143-189) atribuye una cierta prevalencia a los factores materiales del poder, y entre éstos especialmente a los militares y económicos, no es menos cierto que pondera a los componentes inmateriales. A lo tangible (geografía, recursos naturales, capacidad industrial, aprestos militares, población), adiciona lo intangible (carácter nacional, calidad de la diplomacia, calidad de gobierno y apoyo popular para las políticas exteriores). Todavía más importante, la definición del poder que ofrece Morgenthau trasciende las interpretaciones estrictamente reducibles a la disposición de atributos materiales (1986:133).



“estructuras de colaboración” en la periferia”¹⁴, bien comprometidas con los intereses metropolitanos y capaces de proyectar su mirada hacia diferentes sectores de la nación subordinada, se ensanchan las posibilidades de estructuración de un orden hegemónico con rasgos de “constitucionalidad”. Cuando ello sucede el actor central se halla en condiciones, incluso, de autolimitarse en el empleo de los medios coercitivos, toda vez que sus objetivos políticos, económicos y hasta militares pueden encontrarse refrendados por cierto consenso periférico. El caso paradigmático de orden hegemónico apoyado en este tipo de consentimiento es el de las “hegemonías benevolentes”. Sin embargo, las relaciones asimétricas que expresan, por parte de la nación más poderosa, un cierto respeto al “imperio de la ley” son mantenidas a través del tiempo sólo si dicho “halo de constitucionalidad” no pone en riesgo la supremacía decisoria del actor más fuerte. El componente consensual suele reducirse a medida que se multiplican los desafíos periféricos, escenario que desencadena, por lo general, el despliegue de los medios coactivos. En este contexto, los ordenamientos jerárquicos suelen virar hacia formas más asertivas de ejercicio de la dominación.

Respecto del grado de estabilidad de los órdenes hegemónicos, existen dos cuestiones que ameritan una mención específica. La primera tiene que ver con las denominadas formas “suaves” de ejercer la dominación, que cuando son exitosamente desplegadas, y se apoyan en consensos extendidos, conducen a órdenes hegemónicos sólidos. La segunda se relaciona con la estabilidad de órdenes que, sustentados en una distribución unipolar del poder, pueden conducir –cuando están ausentes o fuertemente morigerados los incentivos para el contrabalanceo– a un orden igualmente estable (Wohlforth, 1999:8). En este caso, no es la “garantía” que ofrecen las instituciones “construidas” lo que dota de estabilidad al orden, sino la distancia entre el actor más poderoso y los que le siguen en la pirámide de poder mundial. Tal asimetría de poder inhibe los intentos de restricción por parte de los

¹⁴ Robinson y Gallagher han referido a las “estructuras sociales de colaboración periférica” como aquellas élites o grupos de interés locales consustanciados con los intereses metropolitanos (Mommsen, 1982:90). Por su parte, Doyle (1986:19-20), en su análisis de las relaciones entre centro y periferia, emplea el concepto “periferia imperializable”, que es aquella en la que se despliegan en toda su potencialidad las estructuras de colaboración periférica.

estados débiles. Ahora bien, en este último caso el actor más poderoso debe también exhibir la suficiente capacidad de autorrestricción, a los efectos de evitar el recurso permanente a la supremacía material para alcanzar sus objetivos (Ikenberry, 2001:28-29). Si por el contrario, como resultado de dicha supremacía se produjera una apelación constante a la estructura coactiva, tal situación podría derivar en una prematura declinación del actor hegemónico como consecuencia de un acelerado gasto de los atributos del poder nacional.

Los procesos de “cambio sistémico” suelen interpelar al mundo académico y generar situaciones de desconcierto conceptual. Tras el fin de la Guerra Fría, el campo académico revalorizó una serie de categorías que habían permanecido desatendidas o abordadas sólo de modo marginal. Entre ellas, el concepto de “jerarquía” comenzó a revelarse como una categoría cada vez más empleada en la literatura especializada, conjuntamente con la reaparición de otros términos como dominación, subordinación y control. A este estado de cosas contribuyó la renovada discusión sobre el imperialismo estadounidense.

Aun así, no deja de resultar paradójico que la reflexión sobre la jerarquía haya estado tan poco desarrollada durante tanto tiempo. Esto es particularmente notable si se tiene en cuenta que han sido diversas variantes de orden hegemónico –esto es, órdenes jerárquicos– las que han prevalecido durante la mayor parte de la historia (Russell, 2004:20). Pese a este predominio del orden hegemónico a lo largo del tiempo, lo cierto es que –a causa de su irrupción y consolidación como disciplina madura en los años de la Guerra Fría– la teoría de las relaciones internacionales ha dedicado mayor atención a otros conceptos, en primer lugar al de anarquía. Este último, como resultado del predominio teórico de la escuela realista, desplazó casi por completo la reflexión acerca de la jerarquía como principio ordenador de la política internacional. A contramano de esta tendencia, el estudio del imperialismo informal exige redimensionar a la jerarquía como categoría de análisis.

1.5. La jerarquía como principio ordenador de los órdenes hegemónicos

La revalorización conceptual de la jerarquía en los últimos años constituye un sugestivo “punto panorámico” a partir del



cual abordar el fenómeno del imperialismo informal (Lake, 1996; 2009; MacDonald 2003; 2007). No puede perderse de vista que su renovado vigor analítico expresa, en buena medida, la traslación al plano global de conceptos que durante la Guerra Fría habían estado circunscriptos al estudio de realidades regionales. En otras palabras, la actual revalidación conceptual de la jerarquía supone, para una parte de la comunidad epistémica, la aplicabilidad global o sistémica de categorías –como imperio, dominación, control, hegemonía y tantas otras– que habían estado confinadas, durante la contienda bipolar, a la comprensión de contextos periféricos.

Ahora bien, con el objeto de ordenar la argumentación, y a riesgo de caer en cierto esquematismo, se podría afirmar que mientras las grandes potencias se vinculan en un entorno de anarquía, las relaciones entre estados poderosos y estados de menor porte se materializan en un contexto jerárquico. Esto significa que mientras las primeras se relacionan en un ambiente signado por la ausencia de una autoridad superior o gobierno mundial que las fuerce a cumplir acuerdos o pactos (Waltz, 1988:88), las relaciones asimétricas se caracterizan por el control político o económico que el actor poderoso detenta sobre su contraparte. De este modo, el contexto de anarquía propio de las relaciones entre grandes potencias caracteriza a la denominada dimensión “horizontal” del poder, mientras que la relación de control entre estados fuertes y débiles es el resultado de la dimensión “vertical” del poder. En definitiva, lo que emerge de este contrapunto es el desmoronamiento del consenso epistémico en torno de la anarquía como principio ordenador del sistema internacional (Escudé, 1995:99).¹⁵

A esta revalorización conceptual de la jerarquía en el plano de la política internacional, cabe adicionar un aspecto ya mencionado en la “Introducción”: la decisión metodológica de abordar los órdenes hegemónicos a partir de una mirada interestatal.¹⁶ Desde esta perspectiva, la jerarquía ha sido el

¹⁵ Señala Carlos Escudé: “Esta diferencia entre grandes potencias y Estados relativamente débiles es suficientemente importante como para que los Estados no sean (como pretende Waltz) ‘unidades similares (*like units*) sin diferenciación funcional’ (...) existe una ‘jerarquía’ incipiente en dicho sistema, donde opera un principio diferente al de la simple ‘anarquía’” (1995:99).

¹⁶ Esto implica optar por los estados como unidades de análisis. Desde el punto de vista de la teoría de las relaciones internacionales, tal decisión conlleva contemplar sólo de manera complementaria el aporte de los

principio estructurante de una infinidad de relaciones entre unidades políticas del sistema internacional. Por citar sólo algunos ejemplos históricos, desde el siglo XV hasta mediados del siglo XX, grandes potencias como Portugal, España, Francia, Gran Bretaña, los Países Bajos y Rusia mantuvieron con sus respectivas periferias relaciones de imperialismo formal. En los primeros cinco casos, las relaciones centro-periferia dieron lugar a imperios coloniales de ultramar, mientras que en el caso ruso el imperio formal se constituyó en los territorios contiguos de Medio Oriente y Asia Central. Desde mediados del siglo XIX, Gran Bretaña forjó relaciones de imperialismo informal de libre comercio en sitios tan diversos como China, el norte de África y América Latina, mientras que los Estados Unidos hicieron lo propio desde fines de ese siglo en algunos países de Latinoamérica, en particular en su periferia inmediata de América Central y el Caribe. A lo largo del siglo XX Washington consolidó, con particular asertividad durante la Guerra Fría, su imperio informal en la cuenca del Caribe, mientras que la Unión Soviética forjó el suyo con Europa del Este y otros estados satélite alineados con el socialismo real. En los casos norteamericano y soviético, los actores imperiales no escatimaron el recurso a las intrusiones castrenses para alcanzar sus objetivos, lo que fue configurando un imperialismo informal crecientemente militarizado.

El escenario de la posguerra Fría, y particularmente el orden configurado tras los atentados terroristas del 11 de septiembre de 2001, ha exhibido a Washington promoviendo relaciones jerárquicas informales desde su posición de única superpotencia en el plano estratégico-militar, así como de principal potencia económica del mundo. Con la excepción de casos como los de Afganistán e Irak, cuyas relaciones con Washington han reunido las características propias –aunque transitorias– de un imperio formal, el hegemon ha tendido a gestionar los principales asuntos mundiales a través de su rol preeminente en las “instituciones de la globalización”. En los casos en que el control político, económico y militar adquirió rasgos formales –además de Afganistán e Irak se suelen adicionar los casos de Bosnia y Kosovo–, los Estados Unidos han materializado su dominación por medio de un canal

enfoques neomarxistas. Entre los más significativos en relación con la hegemonía y el imperialismo, se cuentan los de Amin (1974; 1992; 1997), Wallerstein (1979; 1996), Cox (1986, 1987), Chomsky (1993; 1994), Arrighi (1999), Hardt y Negri (2002) y Borón (2005).



específico: los procesos de reconstrucción estatal (*nation-building*).

Según se aprecia, a pesar de que relaciones de dominación y control pueden rastrearse en diferentes periodos históricos, la jerarquía internacional no ha sido suficientemente problematizada. Dada la centralidad que adquiere para el presente ensayo, resulta necesario hacer algunas precisiones sobre su empleo en el campo de la política internacional.

1.5.1. Definición y consideraciones generales

Un primer aspecto que resulta clave es la definición del término “jerarquía”. Nuevamente, como cuando se abordaron los tipos ideales de orden internacional, la literatura ofrece una serie de perspectivas convencionales sobre el asunto. Estas miradas, ya se trate de la más influyente aproximación neorrealista o de la perspectiva neoliberal-institucional, descartan la comprensión de la jerarquía como principio estructurante de las relaciones interestatales. Esta prescindencia se deriva de una suerte de “sacralización conceptual” de la anarquía. La resultante ha sido una mirada casi exclusivamente centrada en las grandes potencias y en la dimensión horizontal del poder. Ello trajo aparejado el descarte del comportamiento de los actores menores como factor explicativo de las relaciones interestatales (Womack, 2004:359-362).¹⁷

Ya se trate de aproximaciones que visualizan a la anarquía como un aspecto inconmensurable, como sucede con el neorrealismo, o de lecturas que plantean la posibilidad de una anarquía mitigada, tal el caso del neoliberalismo, la jerarquía como principio ordenador de las relaciones internacionales ha quedado relegada a un lugar marginal. En este trabajo, por el contrario, el concepto de jerarquía adquiere la misma centralidad que la anarquía detenta para la escuela neorrealista, es decir, se la considera como el principio ordenador de vínculos asimétricos entre unidades políticas del sistema, en los que el estado poderoso controla

¹⁷ La siguiente afirmación de Waltz sintetiza esta postura: “La preocupación por la política internacional como sistema implica la concentración en los Estados que causan las mayores diferencias. Una teoría general de política internacional se basa necesariamente en los grandes poderes” (1988:109).

—en parte o en su totalidad— las políticas doméstica y/o exterior del estado subordinado.¹⁸

La definición de jerarquía exige, de entrada, una serie de aclaraciones. La primera reconoce un trasfondo neorrealista. Al respecto, cabe señalar que al abordar el término en su calidad de “principio ordenador”¹⁹, se descarta la idea de un simple reflejo de la sumatoria de atributos de poder. Esto no significa, sin embargo, que se pierda de vista el respaldo que constituye para el estado poderoso la disposición de atributos de poder, sino que ésta representa una base fáctica en torno a la cual se configuran las relaciones de poder entre los estados. A contramano de la tendencia extendida que emplea la noción de “jerarquía de estados” (Gilpin, 1981:29) para referir a la distribución de capacidades en el sistema internacional, no es ésta la acepción del término que se adopta en este ensayo. La noción de una desigualdad de recursos entre unidades políticas no basta para concluir que exista entre ellas una relación jerárquica. La plasmación de este último tipo de vínculo requiere que los estados poderosos traduzcan esa distribución favorable en una relación de dominación o control.

En este marco, resulta importante detectar dos propensiones existentes en la literatura especializada: por un lado, la predisposición realista a subestimar el fenómeno de la jerarquía internacional; y por el otro, la inclinación liberal a subsumirlo en categorías que ignoran la dimensión coercitiva de las relaciones asimétricas. Tanto neorrealistas preocupados por describir pirámides de poder mundial, trazar diferencias funcionales entre órdenes domésticos e internacionales o hacer más “elegantes” sus teorías sistémicas; como liberales preocupados por desligar a la jerarquía internacional de todo aspecto agonal o conflictivo, han tendido a omitir las relaciones de dominación y control entre unidades políticas (MacDonald, 2003 3).²⁰

¹⁸ Esta definición es una adaptación de la desarrollada por MacDonald, quien en la construcción de su “teoría realista jerárquica” recurre al concepto de sistema: “Defino a la jerarquía como un sistema en el cual las relaciones de dominación entre los actores políticos están organizadas asimétricamente, de modo tal que una de las unidades políticas consciente y consistentemente controla, ya sea totalmente o en parte, las políticas de otros actores” (2003:4).

¹⁹ Señala Waltz: “El principio ordenador de un sistema nos da la primera información básica acerca del modo en que las partes de un reino se relacionan mutuamente” (1988:122).

²⁰ Señala Paul K. MacDonald: “La jerarquía es desestimada pues se la considera menos importante que otros fenómenos de la política



En este artículo se parte de supuestos que recogen, en líneas generales, el aporte de aquellos autores que han criticado la subvaloración de la jerarquía (Escudé, 1995; MacDonald, 2003; 2004; 2007). Esta tendencia se ha expresado, al menos, bajo tres manifestaciones. La primera, que ya fue anticipada, consiste en equiparar la noción de jerarquía a una suerte de “tabla de posiciones” entre los estados del sistema internacional en materia de disposición de atributos de poder. Esta manifestación reduce la noción de “jerarquía” a la idea de “poder jerárquico” (Doyle, 1986:28; Waltz, 1988:45). Este tipo de lectura no sólo descarta el empleo del término como principio ordenador de vínculos interestatales, sino que tiende a reducir el carácter relacional de la jerarquía, en algunos casos hasta su mínima expresión. Desde esta perspectiva, la dominación política, económica o militar presente en las relaciones jerárquicas es abiertamente relegada como dimensión de análisis y la cuestión se ve reducida a la situación de balance (o desbalance) de poder en un contexto histórico particular.

La segunda modalidad de infravaloración de la jerarquía surge de la consideración del sistema internacional como el resultado de la “interacción de sus partes principales” (Waltz, 1988:109). La idea de que una teoría general de la política internacional sólo es alcanzable a partir de la focalización en la conducta de los grandes poderes refuerza la “deificación” de la anarquía como principio ordenador. Esto revela la prioridad que se le asigna a la elegancia teórica por encima de las pretensiones empírico-descriptivas.²¹ En consecuencia, la incorporación de la jerarquía como principio estructurante de relaciones interestatales conllevaría, desde

internacional, o bien explicada como un modo en que los estados pueden alcanzar la cooperación en condiciones de anarquía. Sin embargo, la jerarquía no es ni irrelevante ni se la puede reducir al concepto de anarquía. En anarquía, las relaciones entre los estados se caracterizan por ser soberanas, autónomas y libres. Por el contrario, las relaciones jerárquicas se distinguen por la subyugación, la dependencia y las obligaciones” (2003:3).

²¹ Afirma Waltz: “Para construir una teoría debemos abstraer de la realidad, es decir, dejar de lado casi todo lo que vemos y experimentamos (...) Los científicos naturales buscan simplicidad: unidades elementales y teorías elegantes acerca de ellas. Los estudiosos de la política internacional complican sus estudios y afirman localizar cada vez más variables (...) Una teoría posee poder explicativo y predictivo. Una teoría tiene, además, elegancia. Elegancia en las teorías de ciencias sociales significa que las explicaciones y las predicciones serán generales” (Waltz, 1988:103-104)

la mirada neorrealista, problemas que limitarían la posibilidad de efectuar inferencias simples acerca de las regularidades observables en el sistema internacional.

La tercera manifestación de la subestimación de la jerarquía consiste en la diferenciación excluyente entre principios ordenadores en relación con el contexto que se busca explicar. Puesto sencillamente, se trata de la cuestión “anarquía internacional” versus “jerarquía doméstica”. Según advierten los autores neorrealistas, el entendimiento pleno de cómo funciona el sistema internacional exige concentrarse en aquellas unidades políticas que “causan las mayores diferencias”, para lo cual resulta imprescindible aprehender la clase de condicionamiento que la anarquía internacional ejerce sobre ellas. Así pues, para dar cuenta de la semejanza de conductas que han exhibido las grandes potencias a través de la historia se torna necesaria la construcción de una “teoría parsimoniosa”²² que exprese una simple y dicotómica definición de principios ordenadores (MacDonald, 2003:11; Waltz, 1988:122-132).

Adicionalmente, la escuela neorrealista ha planteado la escasa recurrencia y el papel marginal de la jerarquía entre las disposiciones primordiales de la política mundial. En otras palabras, no se trataría exclusivamente de su limitada significación conceptual para comprender qué pasa en el mundo y para construir teorías parsimoniosas, sino de la supuesta infrecuencia de las relaciones jerárquicas en el sistema internacional (MacDonald, 2003:14). El neorrealismo, en su afán de “elegancia teórica”, ha “estirado” la realidad hasta el punto de remitir a los márgenes de la agenda académica una cuestión tan relevante –y que ha incidido tanto en la historia de las relaciones internacionales– como el imperialismo. Como resultado, sus previsiones teóricas se han enfocado casi exclusivamente en el equilibrio de poder en tanto expresión característica del comportamiento interestatal.²³ Ello resulta paradójico, puesto que la mayor

²² El término remite a las ideas postuladas en el siglo XIV por el lógico inglés Guillermo de Ockham, quien planteó que una explicación más sencilla es, probablemente, más atinada que una más difícil y compleja. En este sentido, la parsimonia refiere a la búsqueda de circunspección y simplicidad en la presentación de las explicaciones científicas.

²³ Afirma Waltz: “A partir de la teoría podemos predecir en el sistema la existencia de una fuerte tendencia al equilibrio. La expectativa no es que el equilibrio, una vez conseguido se mantenga, sino que un equilibrio, una vez alterado, será restaurado de una u otra manera. Los equilibrios de poder se constituyen de manera recurrente” (Waltz, 1988:188-189).



parte de la historia contemporánea se explica por comportamientos y dinámicas de carácter imperial.

La otra modalidad de subestimación de la jerarquía internacional la expresa la mirada neoliberal-institucional, que ha tendido a subsumirla en categorías que ignoran la dimensión coercitiva de las relaciones asimétricas. Dentro de esta corriente, se ubica el denominado abordaje “relacional-contractual”, cuyo autor más destacado es David A. Lake.²⁴ Este encuadre teórico se inclina, a la hora de caracterizar las relaciones interestatales de tipo jerárquico, por poner el foco en los elementos de orden consensual. En consecuencia, destaca una mirada que, desprovista de la faceta coactiva de las relaciones entre unidades políticas, ha tendido a reducir la noción de jerarquía a la idea de cooperación internacional. Incluso la aplicación de la fuerza militar de un estado sobre otro, así como las diferentes expresiones de la dominación económica, tienden a ser leídas bajo un prisma concertacionista. Partiendo del reconocimiento de la anarquía como principio ordenador del sistema internacional, el relacionismo contractual identifica a la jerarquía como un instrumento más que permite atemperar el carácter incierto de las relaciones internacionales. En efecto, parangona a la jerarquía con un esquema institucional legítimo acordado entre partes, y visualiza al consenso como una dimensión clave aún para las cuestiones que tienen que ver con el empleo de la fuerza. De esta forma, la configuración de una relación jerárquica entre unidades políticas resultaría un elemento facilitador de la cooperación bajo un contexto de anarquía.

Esta idea de “jerarquía en anarquía”, que caracteriza a los autores del relacionismo contractual, los lleva a considerar como factible que estados poderosos y naciones débiles consagren sus vínculos –en base a la idea de conveniencia mutua– a diferentes modalidades de relacionamiento jerárquico (imperios, protectorados, áreas de influencia). Allí donde la jerarquía garantice mayor seguridad internacional y ventajas económicas para las partes, los estados débiles no dudarán en conferir al actor poderoso el consentimiento necesario para revestir de legitimidad a la relación asimétrica. Las naciones convergerán en una suerte de relación de “dominación legítima” –es evidente el sustrato weberiano en el argumento de Lake–, de fuertes rasgos

²⁴ Pertenecen a esta corriente, además de los trabajos de Lake (1996, 2009), los de Lisa Martin (1992) y Katja Weber (2000).

instrumentales, en la que la inviolabilidad de la soberanía estatal quedará en un segundo plano, relegada por el objetivo primario de la cooperación internacional expresado en un “contrato jerárquico de partes” (Lake, 2009:10; MacDonald, 2003:23-26).²⁵

Tabla N° 1

Abordaje neorrealista de la jerarquía		
Aproximación mecanicista	Priorización de la “parsimonia científica” o “elegancia teórica”	Diferenciación excluyente de principios ordenadores
<ul style="list-style-type: none"> -Jerarquía = “tabla de posiciones” entre los estados del sistema internacional en materia de disposición de atributos de poder -Se reduce la noción de “jerarquía” a la idea de “poder jerárquico” -La dominación política, económica o militar presente en las relaciones jerárquicas del sistema internacional es relegada como dimensión de análisis 	<ul style="list-style-type: none"> -Funcionamiento del sistema internacional como resultado directo de la “interacción de sus partes principales” (dimensión horizontal del poder) -Predicciones basadas en las fuerzas estructurales que operan sobre las unidades políticas del sistema internacional -Construcción de generalizaciones a partir de la similitud de conductas entre las grandes potencias 	<ul style="list-style-type: none"> -“Anarquía internacional” vis a vis “jerarquía doméstica” -Escasa recurrencia de la jerarquía y papel marginal entre las disposiciones primordiales de la política mundial

Tabla N° 2

Abordaje neoliberal-institucional de la jerarquía
<ul style="list-style-type: none"> -Subsunción en categorías que ignoran la dimensión coercitiva de las relaciones asimétricas en el sistema internacional -Jerarquía = cooperación internacional -Prisma concertacionista en el abordaje de las cuestiones económicas y estratégico-militares -Jerarquía en anarquía = contrato jerárquico de partes

²⁵ Afirma Lake: “La jerarquía no elimina la coerción pero modifica su papel y su significado en las relaciones internacionales (...) Las ‘jerarquías internacionales’ promueven la ayuda mutua entre los estados. Basada en contratos sociales, la jerarquía implica derechos y obligaciones, y todavía más importante en términos concretos, supone compromisos que asumen entre sí las naciones poderosas y las subordinadas. La política internacional no es estrictamente un reino de autoayuda. Los estados poderosos protegen a los subordinados a través de la construcción de un orden político en el cual el recurso a la coerción es relativamente infrecuente, a la vez que acuden en ayuda de las naciones débiles para contrarrestar las amenazas y el empleo de la violencia por parte de terceros estados” (Lake, 2009:10).



Ahora bien, algunos de los tipos ideales de relación jerárquica que son analizados más adelante reconocen cierto amarre en la idea del consenso planteada por el “relacionismo contractual”. Esto sucede aun cuando los actores poderosos se reserven en dichas relaciones el recurso al empleo unilateral de la fuerza. El caso paradigmático es el de las “hegemonías benevolentes”, en donde la relación de subordinación se apoya en un extendido consentimiento concedido por la periferia a las políticas desplegadas por el centro. En este tipo ideal de orden jerárquico, el anclaje consensual no se limita a las élites dirigentes del país periférico, sino que se encuentra difundido en amplios sectores sociales de la nación subordinada. El otro tipo de relación jerárquica construida en base a un relativo consenso es el “imperialismo informal”. La aquiescencia en este caso suele estar limitada a las “estructuras de colaboración periféricas”, es decir, a determinadas élites del país subordinado con un grado decisivo de influencia en las políticas públicas.¹

Finalmente, corresponde efectuar una precisión de naturaleza conceptual, ya que la idea de “orden” ha sido interpretada por ciertas corrientes como sinónimo de estabilidad. Como advierte Roberto Russell: “[Ciertos] analistas asocian la idea de orden con estabilidad, cooperación y aun con ausencia de guerra; por lo que períodos inestables, conflictivos y signados por conflictos interestatales de envergadura son considerados como épocas de ‘desorden’ internacional” (2004:16). En línea con esta apreciación, no es ésta la noción de orden a la que se adscribe en este trabajo cuando se hace referencia a los vínculos hegemónicos estructurados en torno a la jerarquía internacional. Diversos contextos históricos y relaciones asimétricas entre unidades políticas han estado signados por el conflicto y la inestabilidad, lo que no resulta una razón suficiente para que se les retacee la denominación de “órdenes”. En efecto, las situaciones de “turbulencia periférica” (Russell y Calle, 2009:33-36) se configuran como un rasgo distintivo de ciertas relaciones de imperialismo informal, en las que la “dinámica pericéntrica” fuerza la

¹ Señala Mommsen: “Entre los principales instrumentos del imperialismo informal, Robinson y Gallagher mencionan (...) el proceso por el cual los círculos de las élites locales y los grupos de interés son persuadidos para cooperar con la metrópoli” (Mommsen, 1982:90).

expansión del centro (Doyle, 1986:25-26).² Este último fenómeno –la situación de inestabilidad periférica y el modo en que ella fuerza la expansión imperial– expresa una realidad coyuntural de un determinado “orden hegemónico”. Esto no significa que estén presentes las condiciones que permitan caracterizar a dicho vínculo como “caótico” o producto del “desorden internacional”.

En definitiva, el elemento que permite distinguir a los ordenamientos políticos y sus principios estructurantes no es su nivel de conflictividad, sino la presencia o ausencia de “control efectivo”, ya sea éste de naturaleza política, económica, militar, o una combinación de ellas. Los órdenes anárquicos se caracterizan por el hecho de que, al margen del nivel de conflagración que exhiban las relaciones interestatales, las unidades políticas se comportan soberanamente, adoptando sus decisiones en un contexto de relativa autonomía. Por el contrario, el rasgo saliente de los órdenes jerárquicos es la materialización de relaciones de control entre los estados que los conforman, aun cuando dicha sujeción exprese diversas gradaciones. Esta última cuestión es, justamente, la que permitirá identificar los niveles de jerarquía de las relaciones asimétricas, a la vez que facilitará el ejercicio de discernimiento entre las diferentes modalidades de órdenes hegemónicos.

1.5.2. Dimensiones de la jerarquía internacional

Como fue expresado, las relaciones de control entre unidades políticas del sistema internacional se encuentran estructuradas en torno a la jerarquía como principio ordenador. Tales vínculos asimétricos se materializan en diferentes dimensiones o instancias, las que a su vez permiten discernir una serie de subdimensiones con sus respectivos grados de dominación. Así, el abordaje de la jerarquía internacional no resulta tan lineal como podría suponerse a primera vista, por lo que se requiere de una descripción de los principales aspectos conceptuales que se ponen en juego al problematizar el fenómeno. De entrada, es

² La noción de “periferia turbulenta” es una adaptación efectuada por Roberto Russell del clásico concepto “fronteras turbulentas” de John S. Galbraith (1960). Según el autor argentino: “Varios trabajos importantes han mostrado que también existen fuentes de expansión imperial en la periferia, tales como la estructura social de colaboración o no colaboración, la existencia de ‘fronteras turbulentas’ y la debilidad, inestabilidad o colapso de los estados periféricos” (Russell, 2004:42-43).



importante señalar que las manifestaciones de dominación económica o geopolítica no son privativas de las relaciones asimétricas de carácter imperial, sino que también caracterizan a otras relaciones de control entre unidades políticas del sistema internacional, tales como las hegemonías benevolentes, las áreas de influencia y los protectorados.

Adicionalmente, cabe señalar que las relaciones jerárquicas en el sistema internacional exhiben –a través de las dimensiones económica y geopolítica– diferentes niveles de materialización. En consecuencia, a medida que los vínculos interestatales se acercan a niveles de jerarquía muy reducidos, puede detectarse cómo las relaciones entre las unidades políticas se apartan de ese principio ordenador, y se acercan a la concepción neorrealista de relaciones autónomas y soberanas, estructuradas en torno al principio de la anarquía internacional (Lake, 2009:52).

1.5.3. Jerarquía económica, subdimensiones y niveles de subordinación

En el plano económico, las relaciones de supra y subordinación encuentran expresión en tres subcampos: el financiero, el comercial y el monetario. En cada uno de ellos, el nivel de jerarquía en torno al cual se estructura la relación se correlaciona directamente con el grado de control que ejerce el actor central sobre el periférico. Para ganar precisión en la tarea de discernimiento entre los diferentes niveles de dependencia, se ha seguido –con adaptaciones– la propuesta metodológica de David Lake (2009:63), quien evalúa el grado de control a partir de la identificación de una serie de indicadores.³

La subdimensión financiera del control económico tiene como indicador principal al nivel de endeudamiento externo del actor periférico. En este plano, resulta importante ponderar la capacidad de la periferia de establecer vínculos que generen algún tipo de contrapeso a la influencia del centro. En efecto, el nivel de dependencia en materia

³ Lake (2009:63-92) desarrolla un muy sofisticado esquema de medición de la jerarquía internacional en base a criterios cuantitativos. Este ensayo, si bien reconoce su aporte y lo toma como una influencia decisiva, tiene menos ambiciones en el plano de las mediciones empíricas y más pretensiones desde el punto de vista definicional, donde el trabajo de Lake resulta algo más laxo. Ver Lake (1999; 2009:53).

financiera se reduce cuando el actor periférico se desendeuda en los mercados internacionales o bien se halla en condiciones de tomar deuda con otros actores externos que limiten la influencia del actor imperial.

El segundo de los indicadores refiere a las relaciones comerciales entre el actor central y el periférico, siendo que este último ganará en autonomía en la medida en que pueda establecer relaciones mercantiles con otros socios diferentes del actor central. Por el contrario, la periferia caerá en la falta de autonomía o subordinación comercial cuando no sea capaz o no esté en condiciones de establecer vínculos mercantiles con otras unidades políticas. En consecuencia, se podría afirmar que cuando los destinos del país se hallan completamente “atados” a las exportaciones hacia –y a las compras desde– el estado poderoso, la jerarquía en materia comercial adquiere valores máximos. Asimismo, puede inferirse que la dependencia comercial se ve reforzada por algunos supuestos ya señalados por la teoría de la dependencia, particularmente por aquellos que ponen el foco en los términos de intercambio desfavorables para los países periféricos.⁴ Por lo tanto, la relación de subordinación comercial no se limita exclusivamente a la disposición o no de socios alternativos, sino que se proyecta hacia la cuestión de la composición de las importaciones y las exportaciones.

El tercer indicador de jerarquía en materia económica surge del nivel de autonomía de la política monetaria. El régimen monetario y cambiario adquiere en este plano un papel relevante, pudiendo identificarse una serie de

⁴ Las premisas centrales de la teoría de la dependencia son: i) que el subdesarrollo se halla ligado con la expansión de los países industrializados; ii) que no es ni una fase en un proceso incremental hacia el desarrollo ni un punto de partida para alcanzarlo, sino una condición *per se*; iii) que desarrollo y subdesarrollo son las dos caras, antitéticas, de un mismo proceso; y iv) que la dependencia no se circunscribe a las relaciones entre unidades políticas, sino que también genera estructuras internas en las propias sociedades periféricas. En base a este conjunto de apreciaciones estructurales, Raúl Prebisch demostró empíricamente que, desde las últimas tres décadas del siglo XIX, tuvo lugar en el comercio internacional una tendencia permanente al menoscabo de la relación de precios entre las exportaciones de bienes primarios, por un lado, y las importaciones de manufacturas y bienes de capital, por el otro. Este deterioro de los “términos de intercambio” conlleva transferencias de ingreso desde los países subdesarrollados (productores y exportadores de bienes primarios) hacia los países desarrollados (productores y exportadores de manufacturas y bienes de capital). Ver Gunder Frank (1967), Furtado (1975), Sunkel y Paz (1975), Cardoso y Faletto (1977) y Prebisch (1998).



gradaciones posibles en el *continuum* de tipos ideales que se extiende desde la ausencia de jerarquía en un extremo, hasta la completa jerarquía en el otro. En el extremo anárquico destaca la libre flotación (lo que equivale a “no-jerarquía”), con la tasa de cambio como resultado del libre juego de la oferta y la demanda en los mercados de divisas. En el otro extremo se ubica la absoluta dependencia monetaria, es decir, la situación en la que el país periférico adopta la moneda del país central. Esta última supone que la nación más débil, además de acoger como propia la moneda del país poderoso, se subordina a las decisiones monetarias que se impulsan desde el centro. En consecuencia, entre otras medidas que quedan fuera del alcance del país periférico, se destaca la pérdida de la capacidad para emitir moneda, así como también de cualquier prerrogativa relativa al empleo de reservas para hacer frente a los pagos de la deuda externa o a eventuales *shocks* exógenos.⁵

1.5.4. Jerarquía geopolítica, subdimensiones y niveles de subordinación

Más allá del campo económico, las relaciones de supra y subordinación internacional encuentran expresión en los planos doctrinario y estratégico-militar, subdimensiones de la dominación geopolítica. Al igual que se ha procedido con la dimensión económica, también en el terreno de la dominación geopolítica es posible detectar una serie de indicadores que contribuyen a ponderar el nivel de control que el actor central ejerce sobre el periférico. Esos indicadores se ven afectados por dos variables principales: la proximidad geográfica entre centro y periferia; y la incidencia de las cuestiones políticas e ideológicas de orden global.⁶

⁵ Lake construye un sofisticado esquema para cuantificar la jerarquía en materia monetaria. Apoyándose en trabajos previos como el de Reinhart y Rogoff (2004) –quienes llegan a construir un *continuum* de 15 gradaciones en materia de dependencia monetaria–, refiere a cuatro situaciones: libre flotación, *crawling pegs*, tipo de cambio fijo y dolarización. Ver Lake (2009:73).

⁶ Cabe señalar que los indicadores de jerarquía geopolítica no son tan claramente discernibles por subdimensión como los indicadores económicos, dado que expresan de modo simultáneo una combinación de variables ideológicas, políticas y militares. En otras palabras, la medición de la jerarquía económica resulta más directa que la geopolítica. Así, mientras los planos financiero, comercial y monetario se relacionan abiertamente con indicadores que “juegan” segmentadamente sobre cada uno de ellos (endeudamiento externo; composición del

El primer indicador que se tomará en cuenta para esta dimensión es el despliegue de tropas, es decir, la presencia de fuerzas militares del país central en la nación periférica. A medida que esta última gana preponderancia como espacio geopolítico para la proyección de tropas metropolitanas, los niveles de jerarquía internacional tienden a aumentar. Por el contrario, el repliegue y la salida de tropas del territorio periférico sugieren una eventual reducción en los niveles de jerarquía, con la consecuente adquisición de mayores márgenes de autonomía por parte del actor subordinado.⁷ Asimismo, suele haber un fuerte incentivo para la proyección de tropas cuando existe una escasa distancia geográfica entre centro y periferia, lo que se potencia en contextos políticos e ideológicos convulsionados. En este sentido, la cercanía o contigüidad territorial resultan ser factores potenciadores de la proyección de poder (Womack 2004: 360), lo que ha contribuido a la configuración de los denominados imperialismos informales militarizados, como los de Estados Unidos en América Central y el Caribe; y de la Unión Soviética en Europa del Este.

La literatura especializada identifica una serie de manifestaciones del impacto que detenta el despliegue de tropas y el establecimiento de bases castrenses en materia de control geopolítico. Siguiendo a Lake (2009:68-71), se puede afirmar que esta proyección de poder le permite al centro: i) influenciar y hasta determinar las políticas militares y de seguridad del país periférico; ii) comprometer a la nación débil en conflictos internacionales que la hagan objeto de retaliación⁸; y iii) restringir las iniciativas del país periférico en

comercio exterior; y sistema monetario y cambiario, respectivamente), no sucede lo mismo en el campo geopolítico. En este último, los elementos tienden a solaparse, siendo los indicadores (el despliegue de efectivos y la doctrina castrense) el resultado, muchas veces, de la incidencia convergente de la proximidad geográfica y de los aspectos de orden ideológico global.

⁷ En vistas de la ponderación de la jerarquía en el campo geopolítico, el análisis del despliegue de tropas resulta ser un asunto con implicancias similares al establecimiento de bases militares.

⁸ Un ejemplo de esta situación se produce cuando un gran poder, gracias al despliegue de efectivos y a la disposición de bases militares, emplea el territorio del país periférico para lanzar desde allí ataques, lo que puede convertir a la unidad periférica en objeto de retaliación. Lake (2009:68) menciona el caso de la represalia iraquí contra Arabia Saudita como resultado de la operación “Tormenta del Desierto”, en el marco de la segunda Guerra del Golfo (1990-1991).



materia de política exterior, defensa o seguridad internacional.⁹

El segundo indicador de jerarquía en el plano geopolítico, en este caso ligado con la conflictividad global, es el relativo a las características que adquiere la doctrina castrense en el país subordinado. Contextos globales convulsionados, marcados por una manifiesta incompatibilidad política o ideológica, suelen dar lugar a transformaciones sustantivas en la doctrina militar de los países periféricos. Las relaciones que forjaron los Estados Unidos y la Unión Soviética con sus respectivos estados satélite durante los años de la Guerra Fría resultan, en este sentido, ejemplos paradigmáticos.¹⁰ Los instrumentos militares de los países periféricos suelen ser, desde el punto de vista doctrinario, el resultado de las necesidades del centro.

Cabe señalar que existen otros elementos que influyen en la proyección de poder del centro sobre la periferia y moldean la doctrina castrense de los estados subordinados. Entre ellos, las ingentes sumas de dinero destinadas por los países poderosos al financiamiento de sus aliados militares; las ventas y transferencias de sistemas de armas; el rol metropolitano en materia de entrenamiento y capacitación del personal castrense del país periférico; el intercambio de inteligencia estratégica; y el desarrollo de ejercicios militares, entre otros. En efecto, los momentos de mayor tensión ideológica a lo largo de la Guerra Fría exhibieron un

⁹ Lake (2009:68) pone el ejemplo de las tropas y bases militares estadounidenses desplegadas en Corea del Sur, Japón y Alemania Federal luego de la segunda Guerra Mundial. En este sentido, las fuerzas militares estadounidenses constituían un reaseguro para disuadir potenciales ataques de impronta sino-soviética provenientes de Corea del Norte, China o de los países del Este europeo. Sin embargo, la presencia militar norteamericana producía un efecto estratégico complementario, consistente en la inhibición de potenciales reminiscencias militaristas en Corea del Sur, Japón o Alemania Federal.

¹⁰ El profundo nivel de internalización de la “Doctrina de Seguridad Nacional” impulsada por Washington condujo a transformaciones sustantivas en las misiones de las Fuerzas Armadas en los países latinoamericanos. La mayor parte de los gobiernos comenzó a contemplar como hipótesis de empleo del instrumento militar al denominado “enemigo ideológico interno”, esto es, a los movimientos políticos y organizaciones armadas emparentados ideológicamente con el comunismo. Un fenómeno semejante tuvo lugar en las zonas que quedaron bajo el influjo soviético tras la segunda Guerra Mundial. Allí, cualquier manifestación en favor del capitalismo occidental, las libertades políticas o la propiedad privada de los medios de producción fue obturada con “mano de hierro” por parte de los regímenes comunistas.

incremento sustantivo de estos factores, con impacto sobre el nivel de jerarquía que estructuraba los vínculos asimétricos entre superpotencias y estados satélites. Como contrapartida, los momentos de relativa distensión, caracterizados por una serie de medidas contribuyentes a nivel global –incipiente reducción de arsenales militares, expansión del comercio bilateral e intercambios de información en determinadas áreas de las políticas públicas–, condujeron a cierta flexibilidad transitoria en los vínculos entre los grandes poderes.¹¹ Estas desescaladas de la tensión a nivel sistémico suelen incidir, combinadas con variables domésticas, en una relativa relajación de la doctrina castrense impartida desde el centro.

Un elemento final que contribuye a ponderar el nivel de jerarquía geopolítica es el que refiere a la conformación de alianzas estratégico-militares. En este sentido, la existencia o inexistencia de pactos militares independientes –es decir, de alianzas tejidas por fuera del vínculo con el actor poderoso– resulta un factor importante en la estructuración de las relaciones centro-periferia (Lake, 2009:70). La ausencia de alianzas militares por fuera de aquélla que une a centro y periferia torna a esta última más dependiente –por el hecho de carecer de alternativas estratégicas en el plano geopolítico–, lo que redundará en una mayor jerarquía en el vínculo que liga a las partes.¹²

1.6. Los tipos ideales de orden hegemónico

Al inicio del artículo se señaló que resultaba fundamental llevar a cabo un ejercicio de clarificación conceptual. En este sentido, se planteaba la necesidad de precisar a qué se hace referencia cuando se habla de un “imperio informal”, y por qué es posible afirmar que se trata de un subtipo específico de “orden hegemónico”, diferenciable de otros ordenamientos también atravesados por el control político y económico entre centro y periferia. Los “imperios informales” constituyen una variante típico-ideal de orden hegemónico que reconoce dos

¹¹ Sobre los momentos de tensión y distensión a lo largo de la Guerra Fría, se sugiere consultar Hobsbawm (1998).

¹² Si el actor periférico forjara una alianza militar con un actor externo no subordinado al mismo centro, la jerarquía internacional se vería reducida. De hecho, como podrá observarse cuando se haga mención a las diferentes formas típico-ideales de orden hegemónico, la conformación de un vínculo militar por fuera de la relación implica una ruptura con el concepto de imperio informal.

submodalidades: el “imperio informal de libre comercio” y el “imperio informal militarizado”. Estas precisiones no saldan, sin embargo, las diferencias que emergen entre el imperialismo informal y otras variantes de orden hegemónico.

Conviene insistir en que los órdenes hegemónicos expresan relaciones asimétricas entre unidades políticas, es decir, vínculos estructurados en torno a la jerarquía como principio ordenador. Esto significa que un estado poderoso controla o influye las políticas desplegadas por su contraparte más débil. Se trata de relaciones bilaterales caracterizadas por una notable diferencia en la disposición de atributos de poder, situación que exhibe desde los máximos niveles de subordinación económica y geopolítica hasta versiones más atenuadas del control. Por lo tanto, resulta factible trazar una suerte de *continuum* típico-ideal de órdenes hegemónicos, en cuyos extremos se ubican, respectivamente, las versiones más acentuadas y más morigeradas del relacionamiento asimétrico interestatal. En efecto, las relaciones de dominación pueden extenderse desde los clásicos imperios formales o coloniales que se multiplicaron entre los siglos XV y XIX, hasta las relaciones de “hegemonía benevolente” del siglo XX. A su vez, entre ambos extremos se erige un conjunto de fórmulas intermedias de relacionamiento jerárquico, que comprende a los protectorados, los imperios informales y las áreas de influencia.

Figura 1. Formas típico-ideales de orden hegemónico



En este marco, resulta necesario precisar un par de aspectos que permiten encuadrar a una relación interestatal dentro de alguna de las categorías del *continuum*. Este ejercicio debe realizarse, asimismo, sobre la base del reconocimiento de la existencia fáctica –así como de la percepción compartida– de una asimetría en la disposición de atributos de poder por parte de las unidades que componen el vínculo jerárquico (Womack, 2004:359). Los dos elementos que contribuyen a discernir entre las diferentes variantes de relacionamiento jerárquico son: i) el grado de control que ejerce el centro sobre la periferia, tanto

en términos económicos como geopolíticos (aquí adquieren centralidad los “patrones de jerarquía” enumerados en la sección previa); y ii) la asunción por parte del estado poderoso no sólo de la política externa, sino del manejo de la política doméstica de la nación subordinada.

En el caso del imperialismo formal, la potencia dominante dicta tanto la política internacional como doméstica de la unidad política periférica. En el otro extremo del *continuum*, la “hegemonía benevolente” da cuenta de aquellas relaciones en las que el centro influye –sobre la base del consenso– en las decisiones de política exterior del estado subordinado, sin que éste último pierda –a diferencia del colonialismo– su condición formal de nación soberana. Entre el imperio formal y la hegemonía benevolente se ubican los ordenamientos intermedios de relacionamiento jerárquico: áreas de influencia, imperios informales y protectorados. Dado que la mayor dificultad de discernimiento analítico tiene relación con las dos primeras categorías, conviene empezar por aclarar el fenómeno de los protectorados. En estos últimos, la potencia dominante asume la política internacional del estado periférico –tanto los aspectos económicos como los estratégico-militares–, dejando en manos de las autoridades locales la administración de los asuntos domésticos. En lo estrictamente referido a la distinción entre los imperios formales o coloniales y los protectorados, puede apreciarse que la diferencia radica en la retención, para el caso de los protectorados, de la capacidad de decisión por parte de las élites locales sobre los asuntos domésticos. Desde luego, quedan exceptuados aquellos asuntos internos relacionados con el financiamiento de la defensa exterior, los que permanecen bajo la égida del centro. Por su parte, la política externa en ambos tipos ideales de orden hegemónico es dictada por la nación poderosa.

Es tiempo ahora de desentrañar las diferencias que surgen entre las categorías del *continuum* que no suponen un “recorte formal” de la soberanía de la nación periférica: áreas de influencia, imperios informales y hegemonías benevolentes. El objetivo de este ejercicio es visualizar las particularidades del concepto central de este ensayo: imperialismo informal. Al respecto, emergen como factores relevantes: la soberanía, las estructuras de colaboración periféricas, el rol del consenso, las rivalidades entre actores centrales y los márgenes de autonomía periférica.

Con respecto a la primera de las cuestiones enumeradas –el tema de la soberanía–, es posible afirmar que la noción



de jerarquía internacional se vincula con ella de múltiples formas. En concreto, supone pensar tanto en relaciones en las cuales una unidad política retiene totalmente la soberanía de la otra –como en el caso de los imperios formales–, parte de ella –como ocurre con los protectorados– o directamente no retiene de manera formal la soberanía del estado subordinado, como sucede con las áreas de influencia, los imperios informales o las hegemonías benevolentes. Sin embargo, el hecho de no retener formalmente la soberanía de la unidad periférica no implica la inexistencia de una relación de dominación entre las partes. Simplemente significa que el control o una influencia decisiva pueden alcanzarse apelando al “autogobierno de las periferias” (Robinson y Gallagher, 1953:10). Se trata, esencialmente, de lograr la condescendencia de las élites periféricas en el proceso de toma de decisiones, garantizando que los intereses del centro resulten salvaguardados sin la necesidad del ejercicio directo del poder por parte de las autoridades metropolitanas.¹³ Ahora bien, cada uno de los tipos ideales de orden hegemónico que no expresan una retención formal de soberanía (los imperios informales, las áreas de influencia y las hegemonías benevolentes) presentan, a su vez, determinadas particularidades que los distinguen entre sí.

El caso más sencillo de diferenciar es el de las “hegemonías benevolentes”. En ellas se forja entre la nación poderosa y su contraparte débil un extendido nivel de aquiescencia por parte de la segunda, con un consentimiento que excede a la clase dirigente. No se trata sólo de la existencia de una “estructura de élites colaboradoras”, sino que el consenso se encuentra difundido en el conjunto de la nación subordinada. Como resultado de la internalización periférica de los intereses del centro, en las hegemonías benevolentes el recurso al poder coercitivo se torna innecesario, toda vez que los objetivos del estado poderoso se encuentran garantizados por medio del consenso forjado con el actor débil. En otras palabras, la relación jerárquica adquiere un “aura de legitimidad”, concedida por el carácter

¹³ Según Morgenthau, la forma más exitosa de salvaguarda de los intereses metropolitanos es el “imperialismo cultural”. En palabras del autor: “El así llamado imperialismo cultural es la más sutil y, en caso de llegar a triunfar por sí sola, la más exitosa de las políticas imperialistas. No pretende la conquista de un territorio o el control de la vida económica, sino el control de las mentes de los hombres como herramienta para la modificación de las relaciones de poder entre dos naciones” (Morgenthau, 1986:86)

consensual en el que se apoya la subordinación. La “autoridad” del centro se plasma en abiertas concesiones de orden económico y geopolítico. Así, en coyunturas caracterizadas por umbrales bajísimos de resistencia frente a las políticas de proyección del centro –o más aun de verdadero “imperialismo por invitación”¹⁴–, se materializan algunas de las políticas previamente referidas, tales como la adopción de la moneda del país poderoso o el establecimiento de bases militares sin ningún tipo de objeción por parte de la periferia. Las relaciones de “hegemonía benevolente” suponen la materialización de la jerarquía en los términos previstos por el “relacionismo contractual” (Martin, 1992; Weber, 2000; Lake, 2009).

En lo que hace a las áreas de influencia y los imperios informales, estas variantes de orden hegemónico se hallan a mitad de camino entre los vínculos que suponen una sustracción formal de soberanía –ya sea total como en los imperios formales o parcial como en los protectorados– y los que se materializan por medio del amplio consenso que brinda la periferia a las políticas del centro (hegemonía benevolente).¹⁵ Existe otro rasgo que comparten los órdenes hegemónicos en los que no hay una sustracción formal de soberanía (imperios informales, áreas de influencia y hegemonías benevolentes) y que los diferencia de los imperios formales y los protectorados. Se trata del hecho de que las unidades políticas periféricas conservan, en su condición de estados formalmente soberanos, la capacidad de suscribir acuerdos internacionales (tratados, convenciones, protocolos), así como de unirse a organismos

¹⁴ El concepto “imperialismo por invitación” fue introducido por Geir Lundestad (1986; 1990) para estudiar el vínculo entre los Estados Unidos y Europa en la segunda posguerra. Otros trabajos que han empleado el término son los de Tickner (2007) sobre la internacionalización del conflicto interno de Colombia y la injerencia estadounidense en el marco de la “guerra contra las drogas” y la lucha contrainsurgente; y Russell y Calle (2009), quienes ligan el “imperialismo por invitación” al concepto de “periferia turbulenta”. También Krasner (2001) refirió a la “pérdida de soberanía por invitación”.

¹⁵ Puesto de otro modo, el vínculo asimétrico –tanto en el imperialismo informal como en las áreas de influencia– no implica ni el anexionismo territorial del colonialismo ni el abierto manejo de la política exterior periférica propia de los protectorados. Ahora bien, los imperialismos informales y las áreas de influencia tampoco conllevan un tipo de subordinación plenamente asentado en el consentimiento de la sociedad periférica, como resulta ser el caso de las hegemonías benevolentes.



interestatales como miembros plenos.¹⁶ Este atributo no lo retienen los estados subordinados de un “imperio formal” o de un “protectorado”.

Las precisiones efectuadas no resuelven aún las diferencias entre imperios informales y áreas de influencia. Como bien expresa James Onley: “Lo que para algunos historiadores es una esfera de influencia para otros es un imperio informal y viceversa” (Onley, 2005:35). Como sucede con el resto de los ordenamientos hegemónicos, comparten el hecho de encontrarse estructurados en torno a la jerarquía como principio ordenador. Asimismo, ni el control en ellos es total como en las experiencias colonialistas ni el resultado de una influencia construida sobre la base de un consenso extendido socialmente. En este sentido, aun cuando no exhiben como rasgo predominante un despliegue permanente de la fuerza militar, lo cierto es que esta posibilidad –a diferencia de las hegemonías benevolentes– permanece latente e incluso resulta frecuente. En consecuencia, las áreas de influencia y los imperios informales presentan rasgos de asertividad en lo que hace al empleo del poder coactivo que los aproximan –en este aspecto específico– más a las fórmulas jerárquicas de restricción formal de la soberanía (los imperios formales y los protectorados) que a las hegemonías benevolentes. Sin embargo, el reconocimiento de la posibilidad de que las periferias se “autogobiernen”, rasgo que convive con la potencialidad del empleo del poder militar por parte del centro, aleja a las áreas de influencia y los imperios informales del colonialismo y los desliza hacia el otro extremo del *continuum*.

James Onley (2005:36) se encargó, en su trabajo sobre el imperialismo informal británico en el Golfo Pérsico, de realizar valiosos aportes de orden conceptual para distinguir entre imperios informales y áreas de influencia. Plantea que la principal diferencia se deriva de una variable de orden geopolítico regional: la existencia o no de amenazas por parte de otros estados poderosos con intereses en la zona. Puesto de otro modo, la divergencia radica en que mientras una relación de imperialismo informal supone la ausencia de una rivalidad imperial desafiante en la región, el concepto

¹⁶ Se trata de una atribución que se deriva del principio de soberanía internacional legal (Krasner, 2001:28) y que remite a las “reglas constitutivas” de la sociedad internacional (Bull, 1977:140-141).

“área de influencia” no excluye la posibilidad de disputas interimperiales.¹⁷

Sobre esta característica distintiva de los imperios informales –la “ausencia de rivalidad interimperial”– ya han reflexionado otros autores, aún cuando no hayan precisado el fenómeno con el mismo término que Onley. En particular, resultan interesantes los aportes de Paul K. MacDonald, quien en su construcción de una teoría “realista jerárquica” refiere a dos categorías que tienen implicancias para este ensayo: la “competencia anárquica” y la “vulnerabilidad estratégica”. El primero de estos conceptos remite a la puja que libran las grandes potencias por establecer relaciones jerárquicas en diferentes regiones del planeta (MacDonald, 2003:40). El autor enfatiza –respecto de la tensión entre los Estados Unidos y la Unión Soviética durante la Guerra Fría– que la disputa tuvo lugar a nivel global, pero que las periferias inmediatas (América Central y el Caribe para el caso estadounidense, y Europa del Este para el caso soviético) se mantuvieron mayormente exentas de disputas entre Washington y Moscú. Sendas regiones, marcadas por la escasa distancia geográfica entre centro y periferia, no fueron objeto de disputas interimperiales (Hobsbawm, 1998:230-231), por lo que las relaciones entre los estados parte y sus respectivos hegemones son susceptibles de ser definidas como imperialismos informales.

Igualmente importante para la mirada aquí desplegada – en especial para la diferenciación entre imperialismo informal y área de influencia– resulta el concepto “vulnerabilidad estratégica”. MacDonald remite con él al grado en que una relación jerárquica resulta vulnerable a la interferencia de grandes poderes rivales. Según se aprecia, se trata de una categoría estrechamente vinculada con la cuestión de la presencia o ausencia de rivalidad interimperial. La vulnerabilidad estratégica expresaría, desde el punto de vista de las formulaciones típico-ideales de este artículo, la “línea de corte” entre los imperialismos informales y las áreas de influencia. Los argumentos de MacDonald contribuyen así al ejercicio de clarificación conceptual propuesto, en tanto la “vulnerabilidad estratégica” y la “competencia anárquica” se

¹⁷ En efecto, a la hora de sustentar empíricamente su argumento, Onley compara el imperio informal británico en Persia, Turquía, Egipto, Irak y Jordania –áreas no sujetas a disputas interimperiales– con las “áreas de influencia británica” en Kuwait, Bahrein, Qatar, los actuales Emiratos Árabes Unidos y Yemen, zonas éstas últimas que sí se encontraban en disputa con otros actores imperiales de la época (2005:36).



enlazan con el concepto “área de influencia”, subtipo específico de orden jerárquico que implica –a diferencia del imperialismo informal– diversos grados de rivalidad interimperial.

1.7. Consideraciones finales

No resultaba conveniente abordar el concepto “imperialismo informal” sin antes describir cuestiones esenciales como las que refieren a qué se entiende por “orden internacional”; cuál es el lugar de la “jerarquía internacional”; y por qué es posible afirmar que un “imperio informal” es un subtipo específico de orden hegemónico. Este ejercicio debía contribuir a marcar diferencias con categorías que históricamente habían sido empleadas de modo intercambiable como las de “área de influencia” o “protectorado”.

Con estas prioridades en mente, se pasó revista a tres clases de formulación típico-ideal de orden internacional, con el objeto de identificar en cuál de ellas encaja la categoría central de este artículo. Tras describir las características de los órdenes de equilibrio de poder y constitucional, se puso el foco en los órdenes hegemónicos, es decir, en aquellos que se encuentran estructurados en torno a la jerarquía como principio ordenador. Dicha enunciación requería, a su vez, de un trabajo sistemático que permitiera marcar las diferencias con los abordajes convencionales de la disciplina –tanto neorrealistas como neoliberales– que habían desestimado la jerarquía en beneficio del concepto de anarquía internacional. Incluso aquellos trabajos que desde el

“relacionismo contractual” habían tomado en consideración la jerarquía, la concibieron como una suerte de contrato entre partes despojado de los aspectos agónicos de las relaciones de dominación y control en el sistema internacional.

El ejercicio de diferenciación entre los distintos órdenes hegemónicos, y particularmente la búsqueda de definir lo más fielmente posible al imperialismo informal, exigió dimensionar a la jerarquía como categoría de estudio y principio explicativo del orden. Ello supuso enunciar aspectos económicos y geopolíticos de las relaciones de control entre unidades políticas. Con fines de simplificación analítica se identificaron dos dimensiones del control: la económica, que comprende los aspectos financieros, comerciales y monetarios; y la geopolítica, que contempla los factores de orden estratégico-militar y doctrinario.

Finalmente, se avanzó en el ejercicio analítico tendiente a “ubicar” las relaciones interestatales de orden hegemónico dentro de un *continuum* de tipos ideales, que abarca desde los imperios formales o coloniales hasta las hegemonías benevolentes, pasando por los protectorados, los imperios informales y las áreas de influencia. El objetivo fundamental consistió en la búsqueda de una definición lo más precisa posible de los imperialismos informales. Así, la tarea de ponderación conceptual del nivel de jerarquía económica y geopolítica, sumada a la consideración de aspectos como el manejo soberano o no de la política exterior y la existencia de “rivalidades interimperiales” en una determinada periferia, procuraron dotar de especificidad y densidad teórica al concepto central de este ensayo.



REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ALLISON, Graham (2015). "The Thucydides Trap: Are the U.S. and China Headed for War?". En: *The Atlantic*, September, Vol. 24.
- AMIN, Samir (1974). *Accumulation on a World Scale: A Critique of the Theory of Underdevelopment*. Nueva York: Monthly Review Press.
- AMIN, Samir (1992). *Empire of Chaos*. Nueva York: Monthly Review Press.
- AMIN, Samir (1997). *Capitalism in the Age of Globalization*. Londres: Zed Books Ltd.
- ARON, Raymond (1973). *La República Imperial. Los Estados Unidos en el mundo (1945-1972)*. Buenos Aires: Emecé Editores.
- ARRIGHI, Giovanni (1999). *El largo siglo XX. Dinero y poder en los orígenes de nuestra época*. Madrid: Ediciones Akal.
- BODELSEN, Carl (1960). *Studies in Mid-Victorian Imperialism*. Londres: Heinemann.
- BORÓN, Atilio (2005). *Imperio e imperialismo: Una lectura crítica de un libro de Michael Hardt y Antonio Negri*. La Habana: Fondo Editorial Casa de las Américas.
- BROWN, Matthew (2008). *Informal Empire in Latin America. Culture, Commerce and Capital*. Malden, MA and Oxford: Blackwell Publishing.
- BULL, Hedley (1977). *The Anarchical Society: A Study of Order in World Politics*. New York: Columbia University Press.
- CAIN, Peter y HOPKINS, Anthony (1987). "Gentlemanly Capitalism and British Expansion Overseas, II: New Imperialism, 1850-1945". En: *Economic History Review*, Vol. 40, Nro. 1, pp. 1-26.
- CARDOSO, Fernando H. y FALETTO, Enzo (1977). *Dependencia y desarrollo en América Latina*. Buenos Aires: Siglo XXI Editores.
- CHOMSKY, Noam (1993). *Year 501: The Conquest Continues*. Boston: South End Press.
- CHOMSKY, Noam (1994). *World Orders, Old and New*. Nueva York: Columbia University Press.
- COX, Robert (1987). *Production Power and World Order: Social Forces in the Making of History*. Nueva York: Columbia University Press.
- COX, Robert (1993). "Gramsci, hegemony and international relations: an essay in method". En GILL, Stephen (Ed.), *Historical Materialism and International Relations*. Cambridge: Cambridge University Press.
- COX, Robert (2004). "Beyond Empire and Terror: critical reflections on the political economy of world order". En: *New Political Economy*, Vol. 9, Nro. 3, pp. 307-323.
- DEUTSCH, Karl (1961). "Security Communities". En ROSENAU, James (Ed.), *International Politics and Foreign Policy*. Nueva York: Free Press of Glencoe.
- DOUGHERTY, James y PFALTZFRAFF, Robert (1993). *Teorías en pugna en las relaciones internacionales*. Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano.
- DOYLE, Michael (1986). *Empires*. Ithaca and Londres: Cornell University Press.
- ESCODÉ, Carlos (1995). *El realismo de los estados débiles: La política exterior del primer gobierno Menem frente a la teoría de las relaciones internacionales*. Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano.
- FIRSING, Scott (2011). *Assessing asymmetry in international politics: US-South Africa relations: 1994-2008*, Tesis doctoral. Pretoria: University of South Africa.
- FURTADO, Celso (1975). "Subdesarrollo y dependencia: las conexiones fundamentales". En FURTADO, Celso (comp.). *El Desarrollo Económico: un mito*. Madrid: Siglo Veintiuno Editores.
- GALBRAITH, John (1960). "The 'Turbulent Frontier' as a Factor in British Expansion". En: *Comparative Studies in Society and History*, Vol. 2, Nro. 2, pp. 150-168.
- GILPIN, Robert (1981). *War and Change in World Politics*. Cambridge: Cambridge University Press.
- GUNDER FRANK, André (1967). *Capitalism and underdevelopment in Latin America*. Nueva York: Monthly Review Press.
- HARDT, Michael y NEGRI, Antonio (2002). *Imperio*. Buenos Aires: Paidós.
- HOBSBAWM, Eric (1998). *Historia del Siglo XX*. Buenos Aires: Editorial Crítica.
- HOPKINS, Anthony (1994). "Informal Empire in Argentina: An Alternative View". En: *Journal of Latin American Studies*, Vol. 26, Nro. 2, pp. 469-484.
- IKENBERRY, John. (2001). *After Victory: Institutions, Strategic Restraint, and the Rebuilding of Order after Major Wars*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- JONES, Charles (1980). "Business Imperialism' and Argentina, 1875-1900: A Theoretical Note". En: *Journal of Latin American Studies*, Vol. 12, Nro. 2, pp. 437-444.
- KANT, Immanuel. (1985). *La Paz Perpetua*. Madrid: Tecnos.
- KRASNER, Stephen (2001). *Soberanía: hipocresía organizada*. Barcelona: Editorial Paidós.
- LAKE, David (1996). "Anarchy, Hierarchy, and the Variety of International Relations". En: *International Organization*, Vol. 50, Nro. 1, pp. 1-33.
- LAKE, David (1999). *Entangling Relations: American Foreign Policy in its Century*. Princeton: Princeton University Press.
- LAKE, David (2009). *Hierarchy in International Relations*. Ithaca: Cornell University Press.
- LOUIS, William (1976). *Imperialism: The Robinson and Gallagher Controversy*. Nueva York: New Viewpoints.
- LUNDESTAD, Geir (1986). "Empire by Invitation? The United States and Western Europe, 1945-1952". En: *Journal of Peace Research*, Vol. 23, Nro. 3, pp. 263-277.
- LUNDESTAD, Geir (1990). *The American 'Empire': And Other Studies of U.S. Foreign Policy in a Comparative Perspective*. New York: Oxford University Press-Norwegian University Press.
- MACDONALD, Paul (2003). *Theorizing Hierarchy in International Politics*. Paper inédito del Political Science Department. New York: Columbia University.



- MACDONALD, Paul (2004). *Peripheral Pulls: Great Power Expansion and Lessons for the American Empire*. Montreal: International Studies Association.
- MACDONALD, Paul (2007). *Hierarchic realism and imperial rule in international politics*. Disertación doctoral, New York: Columbia University.
- MARTIN, Lisa. (1992). "Interests, Power, and Multilateralism". En: *International Organization*, Vol. 46, Nro. 4, pp. 765-792.
- MEARSHEIMER, John (2001). *The Tragedy of Great Power Politics*. Nueva York: W.W. Norton & Company.
- MOMMSEN, Wolfgang (1982). *Theories of Imperialism*. Chicago: The University of Chicago Press.
- MORGENTHAU, Hans (1986). *Política entre las naciones. La lucha por el poder y la paz*. Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano.
- ONLEY, James (2005). "Britain's Informal Empire in the Gulf, 1820-1971". En: *Journal of Social Affairs*, Vol. 22, Nro. 87, pp. 29-45.
- ORGANSKI, Abramo (1968). *World politics*. New York: Knopf.
- PLATT, Desmond (1968). "Imperialism of Free Trade: Some Reservations". En: *Economic History Review*, Vol. 21, Nro. 2, pp. 296-306.
- PLATT, Desmond (1973). "Further Objections to an 'Imperialism of Free Trade', 1830-1860". En: *Economic History Review*, Vol. 26, Nro. 1, pp. 77-91.
- PREBISCH, Raúl (1998). "El desarrollo económico de la América Latina y algunos de sus principales problemas". En CEPAL, *50 Años de Pensamiento en la CEPAL*. Santiago de Chile: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- REINHART, Carmen y ROGOFF, Kenneth (2004). "The Modern History of Exchange Rate Arrangements: A Reinterpretation". En: *The Quarterly Journal of Economics*, Vol. 119, Nro. 1, pp. 1-48.
- ROBINSON, Roland y GALLAGHER, John (1953). "The Imperialism of Free Trade". En: *Economic History Review*, Vol. 6, Nro.1, pp. 1-15.
- ROSENAU, James, y CZEMPIEL, Ernst-Otto. (1992). *Governance without government: Order and change in world politics*. Cambridge: Cambridge University Press.
- RUSSELL, Roberto (2004). "El orden político internacional pos-Irak". En HIRST, Monica, PÉREZ LLANA, Carlos, RUSSELL, Roberto y TOKATLIAN, Juan Gabriel. *Imperio, estados e instituciones. La política internacional en los comienzos del siglo XXI*. Buenos Aires: Ediciones Altamira.
- RUSSELL, Roberto y CALLE, Fabián (2009). "La 'periferia turbulenta' como factor de la expansión de los intereses de seguridad de Estados Unidos en América Latina". En HIRST, Monica (comp.). *Crisis del estado e intervención internacional*. Buenos Aires: Edhasa.
- SUNKEL, Osvaldo y PAZ, Pedro. (1975). *El subdesarrollo latinoamericano y la teoría del desarrollo*. México DF: Siglo XXI.
- THOMPSON, Andrew (1992). "Informal Empire? An Exploration in the History of Anglo Argentine Relations, 1814-1914". En: *Journal of Latin American Studies*, Vol. 24, Nro. 2, pp. 419-436.
- TICKNER, Arlene (2007). "Intervención por invitación: Claves de la política exterior colombiana y de sus debilidades principales". En: *Colombia Internacional*, Vol. 65, pp. 90-111.
- VARGAS GARCÍA, Eugenio (2006). "¿Imperio informal? La política británica hacia América Latina en el siglo XIX". En: *Foro Internacional*, Vol. 46, Nro. 2, pp. 353-385.
- WALLERSTEIN, Immanuel (1979). *El moderno sistema mundial. La agricultura capitalista y los orígenes de la economía-mundo europea en el siglo XVI*. Madrid: Siglo XXI Editores.
- WALLERSTEIN, Immanuel (1996). *Después del liberalismo*. Madrid: UNAM-Siglo XXI Editores.
- WALTZ, Kenneth (1988). *Teoría de la política internacional*. Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano.
- WALTZ, Kenneth (1994). "El nuevo orden mundial". En: *América Latina/Internacional*, Vol. 1, Nro. 1, pp. 149-159.
- WEBER, Katja (2000). *Hierarchy Amidst Anarchy. Transaction Costs and Institutional Choice*. Albany, Nueva York: State University of New York Press.
- WENDT, Alexander (1999). *Social Theory of International Politics*. Cambridge: Cambridge University Press.
- WENDT, Alexander (2005). "La anarquía es lo que los estados hacen de ella. La construcción social de la política de poder". En: *Revista Académica de Relaciones Internacionales*, Vol. 1, GERI-UAM.
- WOHLFORTH, William (1999). "The Stability of a Unipolar World". En: *International Security*, Vol. 24, Nro. 1, pp. 5-41.
- WOMACK, Brantly (2001). "How size matters: The United States, China and asymmetry". En: *Journal of Strategic Studies*, Vol. 24, Nro. 4, pp. 123-150.
- WOMACK, Brantly (2004). "Asymmetry theory and China's concept of multipolarity". En: *Journal of Contemporary China*, Vol. 13, Nro. 39, pp. 351-366.

Recepción: 15/06/2019

Aceptación: 12/09/2019