

GLOBALIZACION, ROL DEL ESTADO Y  
RELACIONES INTERNACIONALES EN EL  
REALISMO DE ROBERT GILPIN

RAÚL ALLARD NEUMANN





## PRESENTACIÓN

Raúl Allard discute en este Cuaderno la visión de Robert Gilpin acerca de la evolución de las relaciones internacionales. Este autor es uno de los más reconocidos especialistas norteamericanos en este campo y sus trabajos se remontan a 1975. Especial énfasis es puesto en el contenido de *Economía Política Global* (2001), una de sus obras más comentadas. Este autor es identificado como un representante conspicuo de la denominada corriente realista o Estado-céntrica. La única alternativa para evitar la anarquía internacional y controlar los conflictos interestatales es subordinar los intereses de poder y seguridad a objetivos más complejos como el desarrollo y el bienestar. Esto demanda la coordinación entre los Estados-nacionales mediante la adopción de políticas nacionales específicamente dirigidas a consensuar el orden político internacional y el desarrollo de instituciones intergubernamentales. De esta manera, la política internacional no sería plenamente autónoma de la acción de los Estados-nacionales, como postularon los realistas de la post-guerra. Otros actores relevantes de la política internacional son ciertamente las organizaciones internacionales no gubernamentales y las corporaciones multinacionales.

La globalización y los factores políticos y tecnológicos que la han impulsado – el término de la guerra fría, la revolución informática, y la cooperación entre Estados y regiones–, han traído consigo una pérdida de poder relativo de los Estados. La mayor interdependencia –comercial y monetaria, entre otras– observable en la economía internacional, ha impulsado la formación de un solo mercado global en el que las corporaciones multinacionales han desempeñado un papel singular.

Sin embargo, los Estados continúan siendo actores principales de la política internacional.

El éxito de las multinacionales depende de un ordenamiento político y jurídico favorable –derechos de propiedad y seguridad– y este clima sólo podría garantizarse mediante la intervención de los Estados. Esto cuestiona la idea de Raymond Verne sobre una “soberanía en jaque”, aunque no es posible desconocer que la lógica del mercado presiona por la primacía del sistema de precios y este a su vez se enmarca en una dimensión más global que excede el ámbito de la geografía del Estado-nacional.

La cooperación bilateral y multilateral a nivel regional es otra realidad que demostraría la pérdida relativa de la “soberanía” estatal, pero esto también es el resultado de decisiones centradas en los Estados. Siendo partidario de una economía global abierta y multilateral, Gilpin no comparte el punto de vista de los economistas neoclásicos. El rol del mercado no debería ser objeto de discusión, así como tampoco el del Estado y de la comunidad internacional. Descarta el capitalismo que privilegia la maximización de la riqueza distribuida de manera asimétrica relegando los problemas relativos a la desigualdad a un plano completamente subalterno. La economía debería ser subordinada a los objetivos políticos y sociales de la sociedad. Algunos países –como Japón y Alemania– podrían ser expresiones de este tipo.

La posición Estado-céntrica defendida por Gilpin no debería confundirse con una nueva forma de mercantilismo protector, o de nacionalismo. El énfasis principal, basado en el examen realista de la historia, es la reivindicación del papel del Estado. Entre las nuevas tareas del Estado habría que señalar el apoyo al desarrollo de políticas de alta tecnología en el plano doméstico. Éstas, a su vez, implican medidas prioritarias de inversión en investigación y formación de recursos humanos. Siguiendo a Gilpin, Allard argumenta que las políticas nacionales han demostrado su extraordinaria importancia en el desarrollo de nuevos procesos tecnológicos, aún en países pequeños, como lo demostrarían Finlandia e Irlanda.

La creación de un nuevo orden internacional en comercio y finanzas es otro de los nuevos desafíos que debería ser atendido por los Estados.

El realismo de Gilpin remonta su origen a una visión multidisciplinaria de los fenómenos económicos. Ésta trasciende el análisis econométrico. Como han señalado algunos de sus comentaristas, las críticas de Gilpin a la falta de aplicabilidad de algunos modelos matemáticos y la ignorancia de factores políticos, sociales y culturales no cuantificables, son muy duras y sarcásticas. Esta desconfianza de los

modelos muy estilizados proviene en definitiva de su visión de la economía como un proceso de interacción entre una multitud de actores colectivos que compiten por el poder en sus principales manifestaciones tecnológicas, económicas, militares y políticas. En no pocas ocasiones dicha competencia, que puede llegar incluso a alcanzar dimensiones beligerantes, resulta en la profundización o surgimiento de notables desigualdades.

El análisis de Gilpin, es concordante con las propuestas adelantadas por Held en el *Cuaderno 1* sobre el papel que los Estados-nacionales pueden jugar en la formación de una “democracia social global” y con el análisis de Castells contenido en el *Cuaderno 3* sobre la construcción de los “Estados Red”.

Crisóstomo Pizarro  
Director Ejecutivo  
Foro de Altos Estudios Sociales Valparaíso.



# GLOBALIZACIÓN, ROL DEL ESTADO Y RELACIONES INTERNACIONALES EN EL REALISMO DE ROBERT GILPIN

RAÚL ALLARD NEUMANN

## I. POLÍTICA Y ECONOMÍA EN EL PENSAMIENTO DE GILPIN

### 1. Presentación

El tema de la vinculación entre política y economía es crucial en los estudios de Política Internacional en el inicio del siglo XXI y, específicamente, los efectos del fenómeno de la globalización en el sistema internacional y en el comportamiento de los diferentes actores, en particular el Estado-Nación.

La globalización no es un fenómeno nuevo o que haya surgido de súbito. Las tendencias hacia la ampliación de los mercados venían presentándose desde la post Segunda Guerra Mundial y, especialmente, desde los años setenta. También hubo un largo período con el signo del libre comercio –y la libertad de navegación–, en la *Pax Británica* del siglo XIX, bajo el influjo inglés, y hasta 1914.

Sin embargo, la globalización adquiere características propias en el contexto económico del sistema internacional actual, en aspectos tales como los cambios en el proceso y la regulación del comercio internacional, el sistema financiero internacional, la acción de las empresas multinacionales, los esquemas de integración económica regional y otros, así como los que dicen relación con los cambios en las tecnologías de la información y las comunicaciones. Estos factores influyen en las políticas económicas y el rol y la acción de los Estados.

Estas realidades significan también desafíos para la disciplina de la Política Internacional y sus perspectivas de análisis y, por ende, para los enfoques teóricos o “teorías” en esta área.

## 2. Posición de nuestro autor

Robert Gilpin, reconocido cientista político norteamericano cuya carrera académica se ha desarrollado principalmente en la Universidad de Princeton –donde es actualmente profesor emérito<sup>1</sup>–, se ha destacado en los últimos 35 años en el estudio de la Economía Política Internacional (EPI). Ha sido calificado en el mundo académico norteamericano como “decano” de los estudiosos de esta especialidad. Tuve la ocasión de ser alumno suyo de posgrado en la asignatura de “Economía Política, Tecnología y Relaciones Internacionales” en la Woodrow Wilson School de Asuntos Públicos e Internacionales de la Universidad de Princeton, en el Año Académico 1974-1975 y he procurado seguir la evolución de su pensamiento.

En su última obra mayor, *Global Political Economy Understanding the International Economic Order*<sup>2</sup>, publicada en el año 2001, Gilpin retoma la temática de su libro de 1987 sobre *La Economía Política de las Relaciones Internacionales*<sup>3</sup>, aplica el acervo de conceptos que ha ido acuñando por décadas a la realidad actual y presenta los nuevos fenómenos y desarrollos económicos, tecnológicos y políticos.

Sin embargo, y reconociendo en toda su profundidad los cambios que la globalización implica en el sistema internacional, Gilpin sigue considerando que el sistema no ha cambiado en su carácter esencial, con el Estado– Nación como unidad básica principal. Los Estados, por medio de sus políticas, desarrollan el marco en que se mueven las fuerzas económicas y las corrientes del comercio. Además, el mismo Gilpin se sigue adscribiendo a la corriente teórica del realismo.

Esto último responde a la variedad de perspectivas que envuelve la tradición realista, por cuanto su batería de análisis difiere en diversos puntos, por ejemplo, del realismo original de Hans Morgenthau de 1948. Los realistas de la post Segunda Guerra Mundial subrayaban la distinción entre política nacional y política internacional asignando a ésta un ámbito de autonomía, en tanto Robert Gilpin, particularmente en su última obra, dedica un capítulo a la importancia que tiene la economía interna o nacional en la forma como funciona la economía mundial, calificándolas de “sistemas nacionales de política económica”<sup>4</sup>.

Esto nos traslada a una breve reflexión sobre la naturaleza de las teorías en Política Internacional –y al hecho de que no son necesariamente excluyentes entre sí–, así como sobre el sentido de la vigencia actual del realismo.

<sup>1</sup> Gilpin es actualmente, “Eisenhower Professor Emeritus of Public and International Affairs” de la Universidad de Princeton.

<sup>2</sup> Robert Gilpin, *Global Political Economy Understanding The International Economic Order*, (Economía Política Global comprendiendo el orden económico internacional), Princeton, Princeton, University Press, 2001.

<sup>3</sup> Gilpin, Robert, *The Political Economy of International Relations*, Princeton, University Press, 1987. En español, *La Economía Política de las Relaciones Internacionales*, Grupo Editor Latinoamericano, Buenos Aires, 1990. Las referencias bibliográficas a las publicaciones de Gilpin están hechas a las versiones originales en inglés y las traducciones son del autor de este artículo; salvo en caso de la *Economía Política de las Relaciones Internacionales* en cuyo caso las notas corresponden en la versión español a menos que expresamente se diga otra cosa.

<sup>4</sup> Gilpin, 2001, p. 148.

### 3. Perspectiva de análisis

Más allá de cualquier juicio de valor –y del sólido manejo del académico de Princeton sobre los temas– los análisis de Gilpin resultan de interés sobre todo en cuanto en ellos reúne e integra la acción de las fuerzas del mercado y las tendencias políticas y las normativas nacionales e internacionales, sopesando la influencia de distintos elementos y corrientes y contribuyendo así a un debate necesario en la disciplina de la Política Internacional.

Se trata de una visión amplia de la Economía Política Internacional que considera las complejidades del sistema internacional, las diferencias y la situación desmedrada de los países de menor desarrollo. Sin embargo, a no dudarlo, es una visión desde el centro, desde los países industrializados y, en particular, de los Estados Unidos y sus intereses. Siempre será útil, pensamos, conocer y apreciar un planteamiento de este tipo, desde nuestra realidad latinoamericana y, en particular de Chile, que está desarrollando una política de inserción activa en la economía mundial. Es posible, también, extraer líneas que profundicen estas temáticas desde nuestra perspectiva.

No hemos intentado solo un trabajo descriptivo o interpretativo, sino también cierta mirada sobre Gilpin “desde el Sur” que se refleja, en parte, en las observaciones finales.

Entre la amplia producción de nuestro autor, nos abocaremos a cinco publicaciones de diversas épocas, con un acento en las más recientes:

- “Tres modelos del futuro”, artículo escrito en 1975<sup>5</sup>.
- *Guerra y Cambio en la Política Mundial*, 1981<sup>6</sup>.
- *Economía Política de las Relaciones Internacionales*, 1987, ya citada.
- *El Desafío del Capitalismo Global*, 2000<sup>7</sup>.
- *Economía Política Global*, 2001, ya citada.

Hemos concentrado fuentes y seleccionado temas para enfocarnos en algunas relaciones que resultan de especial interés para el estudio político, desde la perspectiva mencionada en este párrafo.

<sup>5</sup> Gilpin, Robert, “Three Models of the Future”, en volumen *World Politics and International Economics*, Fred Bergsten y Lawrence Krause, eds., Washington D.C., 1975.

<sup>6</sup> Gilpin, Robert, *War and Change in World Politics*, Cambridge University Press, 1981.

<sup>7</sup> Gilpin, Robert, *The Challenge of Global Capitalism, The World Economy In The 21<sup>st</sup> Century*, Princeton, Princeton University Press, 2000. Además, y tangencialmente, se mencionan otros trabajos de Gilpin.

## II. INTERDEPENDENCIA Y TENDENCIAS DE CAMBIO (DÉCADA DE LOS 70 Y COMIENZOS DE LOS 80)

### 4. Política y economía en un mundo bipolar

En el período previo a la caída del muro de Berlín en 1989, el sistema internacional de tipo bipolar rígido de los años 50 había experimentado cambios. Se vivía una fase de la Guerra Fría en la que siendo muy importante la seguridad y, en particular, la disuasión estratégica entre las grandes potencias nucleares, Estados Unidos y la Unión Soviética, también adquirían relevancia las tendencias multipolares en la economía, con centros de poder económico y tecnológico en Europa y Asia.

Con esta perspectiva, especialistas en Política Internacional y estrategias gubernamentales, procuran integrar en sus análisis los factores políticos con los económicos y reconocer nuevas realidades vinculadas a una agenda ampliada de temas que superaba con amplitud la antigua concentración en temas de seguridad, soberanía e independencia de los Estados. Estos últimos, por su parte, ya no aparecían como los únicos actores con participación relevante en el sistema.

Los analistas advertían una declinación relativa en la posición de Estados Unidos en la economía mundial y en su capacidad de definición de políticas si se la comparaba, por ejemplo, con la desplegada en los acuerdos alcanzados en Bretton Woods, en 1944. Hasta Agosto de 1971, dicho país lideró la posición de mantener el sistema de tipos de cambio fijos pero ajustables en tanto, en 1973, promovió activamente la adopción de tipos de cambio flexibles.

Como señalaban en esa época tres académicos destacados<sup>8</sup>, se trataba de una declinación relativa que no se reflejaba en lo político, porque “Estados Unidos ha permanecido durante este período (1944-1975) como el Estado más poderoso de la tierra en lo militar, y su liderazgo, en ese punto, con respecto a sus socios económicos principales, Japón y Europa, se ha mantenido”.

### 5. Interdependencia, empresas multinacionales y soberanía en jaque: el Análisis de Gilpin

En este contexto, otros fenómenos y elementos surgieron con fuerza en el debate:

<sup>8</sup> Bergsten, Fred, Robert Keohane y Joseph Nye, “International Economics and International Politics: a framework for Analysis” en *World Politics and International Economics*, 1975, ya citado.

<sup>9</sup> Gilpin fue relacionado a esta tendencia, en particular, por la importancia que asigna a la relación entre poder y riqueza y la distinción que hacía entre neomercantilismo “benigno” o “malevolente”. Volveremos sobre el tema en el párrafo 8 y más adelante evolucionamos y se aleja de estas posiciones.

<sup>10</sup> Gilpin denomina el modelo *Sovereignty at bay* esto es “Soberanía en jaque” o soberanía amenazada, simbolizando esta posición con el título del libro publicado por Vernon en 1971.

<sup>11</sup> Gilpin, “Three Models of the Future”, 1975, páginas 39 y siguientes.

<sup>12</sup> El tema de la “Sovereignty at bay” era analizado, no sólo por Gilpin, entre los académicos de Princeton a mediados de los años 70. También lo trataban otros profesores como Edward Morse, de tendencia transnacionalista, en su curso sobre relaciones internacionales europeas; Richard Ullman, catedrático de Política Internacional, desde una posición más conservadora, destacaba la postura de Vernon como provocadora y desafiante. W. A. Lewis, Premio Nobel de Economía, en sus lecciones sobre Historia Económica Moderna describía el programa económico de los países con anterioridad a 1914, en la primera globalización y la muy limitada intervención económica que tenían.

- La interdependencia, esto es, la dependencia recíproca entre los Estados, como concepto que describía los cambios que ocurrían en las interacciones entre los países. Interdependencia no significa simetría y nada asegura que las relaciones interdependientes garanticen beneficio mutuo.
- Un renovado reconocimiento al rol de las empresas multinacionales (EMN), como actores internacionales.
- La convicción de que las políticas económicas de Nixon, de los años 1971 y 1973, eran consecuencia de que los sistemas comerciales y monetarios de Bretton Woods estaban operando de modo desventajoso para Estados Unidos.

Robert Gilpin describió y sometió a crítica tres modelos del futuro según se trataba de posiciones más afines al liberalismo económico, a las tesis de la dependencia o bien al “neomercantilismo” económico, del que habían diversas manifestaciones y con el que Gilpin era relacionado en esa época<sup>9</sup>.

Desde el punto de vista analítico, el primer modelo tiene interés para nuestro estudio y Gilpin –que tenía diversas observaciones críticas sobre el mismo–, lo denominó “soberanía en jaque”, por el nombre del libro del mismo nombre de Raymond Vernon<sup>10</sup> sobre las empresas multinacionales. Dicho modelo se caracterizaba, según sus proponentes, por lo siguiente<sup>11</sup>:

- El punto fundamental del futuro incidía en el conflicto entre las fuerzas políticas del nacionalismo y las fuerzas económicas que presionaban por la integración mundial.
- La creciente interdependencia económica y los avances tecnológicos de comunicaciones y transportes estaban convirtiendo al Estado-Nación, según Vernon, “en un anacronismo”<sup>12</sup>.
- La empresa multinacional personificaba la idea liberal de una economía mundial interdependiente.
- Las economías nacionales estaban inmersas en una red de interdependencia económica de la cual no podían escapar fácilmente y de la que derivaban grandes beneficios económicos.
- Las EMN parecían estar suficientemente fuertes como para sobrevivir por sí mismas. Habían logrado que la producción, el “marketing” y la inversión se organizaran más a escala global que en términos de economías nacionales;

además, la corporación multinacional tenía ciertas ventajas en las confrontaciones con el Estado nacional. Así, mientras la empresa siempre tendría la opción de cambiar sus instalaciones a otro país, el Estado nacional –en ese evento–, perdería en términos de empleo, recursos productivos y acceso a los mercados mundiales.

- Vernon explica la salida al extranjero de las EMN, mediante la teoría de los “ciclos productivos”: las multinacionales norteamericanas tenían una ventaja comparativa en la innovación de productos, debido al tamaño de su mercado y su capacidad de inversión en I + D. En una primera fase o ciclo, el producto se exporta desde el país base, pero luego la tecnología se difunde, aumenta la demanda y aparecen imitadores. Para prevenir el ingreso de otras firmas al mercado, la EMN del producto original instala plantas en otras economías.
- Las empresas multinacionales apuntan a una transformación mayor en las relaciones entre países desarrollados y en desarrollo. Las corporaciones originadas en las economías desarrolladas no sólo producen en sus propios territorios: la localización de las industrias manufactureras se trasladará crecientemente a países en desarrollo.

Comentando estas tesis –en 1975– Gilpin planteó como tema de fondo el de quien tenía poder suficiente para que la economía mundial sirviera a sus intereses. En las relaciones entre Estados y empresas multinacionales “cada uno tiene algo que el otro quiere”<sup>13</sup>.

Los Estados controlan el acceso a su territorio, esto es, a su mercado interno, oportunidades de inversión y fuentes de materias primas. Por su parte, las corporaciones cuentan con capital, tecnología y acceso a mercados mundiales.

Según Gilpin los proponentes de la tesis de la “soberanía en jaque” partían de la base que las ventajas estaban siempre de lado de las empresas. Sin embargo, hace notar que el éxito de las empresas multinacionales depende de un ordenamiento político favorable. “Si ese orden cambia también lo hace la fortuna de las multinacionales” y ofrecía algunos ejemplos<sup>14</sup>:

- La protección por el gobierno de Japón del mercado interno para la industria japonesa inducía a las compañías norteamericanas a otorgar licencias tecnológicas a empresas de dicho país o a llegar a arreglos corporativos en los que la firma de Estados Unidos quedaba como socio minoritario<sup>15</sup>.

<sup>13</sup> Gilpin, “Three Models of the Future”, op.cit, p. 49.

<sup>14</sup> Gilpin, *ibid.*

<sup>15</sup> Gilpin, *ibid.*, 51.

- Las inversiones norteamericanas en el mundo se beneficiaban de la posición dominante de Estados Unidos en el sistema internacional, lo que era respondido, por su parte, con políticas de corte nacionalista en Europa, China, países Árabes y América Latina.
- En el caso del cartel petrolero de comienzos de los años setenta y ante la percepción por Estados Unidos de que las multinacionales petroleras habían sido funcionales a las políticas de los países árabes, negoció directamente con los países productores de petróleo. “Así, cuando se percibió que las multinacionales ya no apoyaban los intereses nacionales de Estados Unidos, hubo una reafirmación de la soberanía nacional” de ese país<sup>16</sup>.
- Nuestro autor concluye que el debate –en ésta época– no debía enfocarse en la disyuntiva de “independencia o dependencia, sino en la naturaleza y consecuencias de la interdependencia económica”<sup>17</sup>.

## 6. Cambio, poder y sistema internacional

Más adelante, en 1981, Gilpin retoma la problemática de los cambios en la política mundial. Eran aún tiempos de Guerra Fría, pero ya se desplegaban con fuerza las corrientes del comercio y se conformaban nuevos polos en la economía internacional.

En su obra *Guerra y Cambio en la Política Mundial*, nuestro autor utiliza elementos de política, historia, economía y sociología para identificar las fuerzas que provocan los cambios en el orden mundial y se concentra en el crecimiento diferenciado del poder en el sistema internacional y en los resultados de estas desigualdades.

Algunos conceptos básicos para la evolución posterior de su pensamiento:

- El concepto de cambio que utiliza no es predictivo, y sería consecuencia de las modificaciones en la distribución de poder entre los Estados, en términos políticos, económicos o territoriales. Ubica las relaciones internacionales en el ámbito de las interacciones entre las sociedades, y advierte que una limitación de la disciplina ha sido la de concentrarse en el estudio del mundo occidental<sup>18</sup>.
- Define el poder en términos simples: “la capacidad militar, económica y tec-

<sup>16</sup> Gilpin, *ibid.*, p. 52.

<sup>17</sup> Gilpin, *ibid.*, p. 60.

<sup>18</sup> Gilpin, *War and Change*, op. cit., 1981. p. 5.

nológica de los Estados”<sup>19</sup>, en tanto el Estado se configura como una organización que provee “bienes públicos” como protección y bienestar<sup>20</sup>. El Estado y la sociedad se conciben como integrados por individuos y grupos diferentes que, a su vez, se influyen mutuamente entre sí. En lo interno, el Estado asegura el derecho de propiedad y la seguridad y su autoridad aparece como superior a la de los demás grupos sociales.

- Sobre esta base, Gilpin sostiene que en el plano internacional el Estado se convierte en el principal actor<sup>21</sup>, no responde a ninguna autoridad superior y es el mismo Estado el que, por ejemplo, define en ese ámbito la protección a sus nacionales, ya sea individuos o grupos.
- El sistema internacional responde a los arreglos que los Estados crean para llevar adelante sus intereses. El sistema está constituido por las interacciones entre los Estados, con un rango amplísimo, que va desde “conflictos armados intermitentes hasta los altos niveles de interdependencia económica del mundo moderno”<sup>22</sup>.
- Estas interacciones se dan bajo ciertas formas de control. La principal dice relación con la distribución de poder entre los Estados y la capacidad de las potencias mayores de determinar o influir sobre las reglas que influirán sobre sus propias conductas y las de los demás Estados. También son elementos propios del sistema, el prestigio de los actores –en el sentido de la reputación de poder– y las normas que se dan los Estados, desde las más básicas de tipo diplomático hasta los tratados que se elaboran en el marco del derecho internacional.
- A partir del Tratado de Westfalia (1648), las potencias mayores han intervenido de modo conjunto –y no sólo mediante acuerdos bilaterales– en estos arreglos que se suceden principalmente al término de conflictos o guerras generalizadas<sup>23</sup>. Nuestro autor describe como tipos de sistemas internacionales, históricamente, a los imperios, la bipolaridad y el equilibrio de poder.

En esta obra, Gilpin, comenta el concepto de estructura del sistema (como la forma jerarquizada en que se relacionan los estados entre sí) definido por Kenneth Waltz en su conocida *Teoría de Política Internacional*, de 1979, y su valoración de las condiciones internas y la estructura del sistema, como determinantes de la política exterior<sup>24</sup>. Sin embargo, en trabajos posteriores (1987), Gilpin se aleja del

<sup>19</sup> Gilpin, *ibid.*, p. 13.

<sup>20</sup> Gilpin, *ibid.*, p. 15.

<sup>21</sup> Gilpin, *ibid.*, p. 17.

<sup>22</sup> Gilpin, *ibid.*, p. 27.

<sup>23</sup> Gilpin, *ibid.*, p. 36.

<sup>24</sup> Gilpin, *ibid.*, p. 87.

neorrealismo de Waltz y un estudio reciente de Stefano Guzzini compara y define la posición de Gilpin sobre Economía Política Internacional y la neorrealista de Waltz, como visiones divergentes dentro del realismo. En su último libro (2001) Gilpin, afirma que su vertiente del realismo difiere de la de Waltz. Volveremos al tema en el Capítulo VII.

### III. ESTADO Y MERCADO: *LA ECONOMÍA POLÍTICA DE LAS RELACIONES INTERNACIONALES* (1987)

#### 7. Economía internacional y política internacional

Durante la década de los ochenta, nuestro autor emprendió la integración de los estudios de economía internacional y política internacional. Su libro de 1987 se ha convertido en punto de referencia en los estudios de la economía política internacional como área disciplinaria de la Política Internacional. Aunque algunos lo utilizaban, aún no se había generalizado el término “globalización”, pero ya se apreciaban sus características. Si bien subsistían a esa fecha las economías socialistas o “centralmente planificadas”, ya resultaba evidente el avance de los mercados mundiales. Así, Gilpin describe en esa época “una economía mundial altamente interdependiente”<sup>25</sup>.

Para Gilpin la existencia paralela y la interacción del “Estado” y el “mercado” en el mundo moderno, generan la “economía política”<sup>26</sup>. Ante la imposibilidad de una metodología o teoría unificada de la economía política, que requeriría de una comprensión general del proceso de cambio social –y de la interacción de los aspectos sociales, económicos y políticos de la sociedad-, opta por utilizar la expresión economía política “para aludir a un conjunto de preguntas por responder a partir de una combinación ecléctica de métodos analíticos y perspectivas teóricas”<sup>27</sup>.

Así, los temas o cuestiones propias de la economía política surgen de la interacción del Estado y el mercado, como “corporizaciones de la política y la economía en el mundo moderno”<sup>28</sup>. Aunque no comparto la identificación que hace Gilpin en este párrafo entre Estado y política –no hay duda que muchos otros elementos no territoriales entran en el ámbito de la política–sirve como imagen.

<sup>25</sup> Gilpin, *Economía Política de las Relaciones Internacionales*, op. cit., p. 23.

<sup>26</sup> Gilpin, *ibid.*, p. 28.

<sup>27</sup> Gilpin, *ibid.*, p. 28.

<sup>28</sup> Gilpin, *ibid.*, p. 20.

Gilpin escribe dos años antes de la caída del muro de Berlín, en las postrimerías de la Guerra Fría y constata diversas corrientes:

- El Estado y el mercado han tendido a desplazar otras formas de organización política y económica en el mundo moderno, en razón de su eficiencia para originar poder y riquezas. Surgidos en la temprana Europa moderna, el Estado y el mercado se han extendido progresivamente desde ese enclave relativamente pequeño del globo, hasta abarcar una fracción sustancial de la humanidad. El mercado se ha expandido también como forma de intercambio económico, y poco a poco ha incorporado más sociedades “en la trama de la interdependencia económica”<sup>29</sup>.
- “El conflicto entre la creciente interdependencia económica y técnica del mundo y la continuada división en compartimentos separados del sistema político mundial, compuesto de Estados soberanos, es un tema predominante en los estudios contemporáneos de economía política”<sup>30</sup>.
- Este estudio de economía política –exponía Gilpin en 1987– se centra en el mercado y sus relaciones con el Estado porque la economía de mercado es fundamental para las relaciones internacionales, “inclusive en los países socialistas el punto clave de los debates económicos es el papel que les corresponde a las fuerzas internas y externas del mercado”<sup>31</sup>.
- Gilpin describe las responsabilidades que debe asumir una potencia hegemónica para que un sistema económico internacional funcione, particularmente su contribución al ordenamiento del comercio internacional.

## 8. Expansión del mercado y problemas del comercio

Hacia 1987, por medio de estas observaciones sobre la mundialización de los mercados y otras relativas a la expansión geográfica progresiva de la economía de mercado, se preanuncia la posterior conceptualización de la globalización. Esto acontecerá algunos años después tras la disolución de la Unión Soviética. A la vez, se aprecian las imperfecciones de la lucha por los mercados entre las potencias económicas occidentales.

En este libro, Gilpin plantea los temas centrales que le inquietaban, los que retoma y actualiza en sus publicaciones más recientes:

<sup>29</sup> Gilpin, *ibid.*, p. 21. En cuanto al sentido del concepto de Interdependencia Gilpin cita a Richard Cooper (“el hecho o condición de depender del otro, dependencia mutua”) precisando que para él significa “mutua aunque no igual dependencia”. Asimismo, Gilpin, siguiendo la tradición de Max Weber, tipifica como elementos propios del Estado los de territorialidad, lealtad, exclusividad y posesión del monopolio del uso legítimo de la fuerza. En tanto, el concepto de Mercado se basa en las nociones de integración funcional, relaciones contractuales y creciente interdependencia de compradores y vendedores, con un universo compuesto por precios y cantidades, donde el agente económico autónomo que responde a las señales de los precios provee la base de decisión. Así, el mercado incrementa la radicación eficiente de los recursos disponibles (Gilpin, 1987, pp. 10, 11, 17 y 18).

<sup>30</sup> Gilpin, *ibid.*, p. 22.

<sup>31</sup> Gilpin, *ibid.*, p. 26.

- La cuestión de las causas y efectos tanto políticos como económicos, del desarrollo de una economía de mercado: en qué condiciones emerge una economía mundial altamente interdependiente y si ello contribuye a la armonía o a conflictos entre Estado–naciones.
- La consecuencia de los cambios económicos en las relaciones políticas internacionales. Igualmente, el significado de la economía mundial de mercado para las economías nacionales, cuales son las consecuencias para el desarrollo, la decadencia y el bienestar económico de las distintas sociedades.
- La naturaleza del mercado que “no es políticamente neutro; su existencia crea poder económico, el cual puede ser utilizado por un agente contra otro. La interdependencia económica genera vulnerabilidades que pueden ser manipuladas”<sup>32</sup>. Posteriormente, desarrolla esta idea en el sentido de que el mercado también tiene una naturaleza política en tanto se basa en el derecho de propiedad y su sistema regulatorio y de protección jurídica.
- Ya en 1987 Gilpin anotaba el cambio en el emplazamiento geográfico del centro de la economía mundial que, en las décadas finales del siglo XX, había pasado del Atlántico al Pacífico. “El tamaño y el dinamismo de la región del Pacífico están indicando su creciente importancia en la conformación futura de la economía política internacional”<sup>33</sup>. Materia de interés, agreguemos, para un país como Chile que comercia crecientemente con el Asia Pacífico en los inicios del siglo XXI e interviene de modo activo en el foro de cooperación económica del área, el APEC.
- En esta difundida obra, Gilpin aprecia que el mundo se mueve en dirección de la economía de mercado y los intercambios globales porque los mercados son eficientes, pese a eventuales retrocesos. Sin embargo, a mediados de los años ochenta admite que la economía liberal de Bretton Wood se había transformado y se notaban diversas tendencias liberalizadoras revertidas. Identifica fenómenos como la creciente competencia mercantilista de la época y tendencias proteccionistas. Aunque justificaba la aplicación transitoria de algunas medidas de ese tipo por razones coyunturales, advertía “que la tendencia de los Estados de poner sus prioridades nacionales por sobre las normas internacionales tiene serias implicaciones para una economía internacional interdependiente”<sup>34</sup>. El regreso a la liberalización económica, requería de los gobiernos “subordinar sus intereses parroquiales de corto plazo a las metas

<sup>32</sup> Gilpin, *ibid.*, p. 31.

<sup>33</sup> Gilpin, *The Political Economy...*, op. cit., p. 398 (citando a Roy Hofheinz y Kent Calder, *The East Asia Edge*).

<sup>34</sup> Gilpin, *ibid.*, pp. 394 y 395, versión en inglés.

mayores de una economía internacional estable”, y promover una armonización entre las instituciones nacionales y las prácticas comerciales<sup>35</sup>.

- El autor –de modo análogo a 1975– analiza distintas interpretaciones de la economía política internacional como “el énfasis liberal” o el marxista y la perspectiva económica “nacionalista”. En este caso hace comparaciones entre nacionalismo económico y realismo político.

En publicaciones posteriores, precisa y separa estos conceptos, desarrolla una visión actualizada del realismo y no se declara nacionalista en lo económico; por el contrario, preconiza el libre comercio, a la vez que critica los excesos del “neoliberalismo”.

#### IV. EL ESTADO–NACIÓN FRENTE A LA GLOBALIZACIÓN EN LOS INICIOS DEL SIGLO XXI

##### 9. Nuevos desarrollos y tesis central

En sus dos últimas obras mayores, *El Desafío del Capitalismo Global* (2000) y *Economía Política Global* (2001), Robert Gilpin incorpora en su análisis y en su disciplina, la Economía Política Internacional (EPI), las nuevas realidades del mundo post Guerra Fría. Un sistema marcado por la nueva fase globalizadora de la economía y los cambios impensados ocurridos en el plano político a partir de la caída y fragmentación de la Unión Soviética, a los que se agregan los nuevos desarrollos tecnológicos en computación –y el surgimiento de Internet– y en biología.

A pesar del optimismo de fines del siglo XX –particularmente en Estados Unidos– la desaparición de la Unión Soviética y de la antigua bipolaridad no ha dado lugar a “un nuevo orden mundial”. Expresiones sonoras y rotundas como “el fin de la historia” o “el fin de la geografía”, tuvieron fugaz vigencia. Economía de mercado y democracia –más allá de su vigencia efectiva– aparecen en los inicios del nuevo siglo como palabras claves en el discurso ordinario de la política y en los análisis de política internacional. Algunas de las inquietudes expresadas por Gilpin en los años ochenta tuvieron un encauzamiento a partir de la creación de la Organización Mundial del Comercio y su nueva normativa comercial a nivel internacional.

<sup>35</sup> Gilpin, *ibid.*, p. 406, versión en inglés.

Algo análogo –y aún mas tipificador de la época– sucede con la globalización. Se presenta a la comunidad internacional una segunda oportunidad para consolidar una economía de mercado global, como la que sucumbió en 1914, con la Primera Guerra Mundial.

Gilpin afirma que “desde el fin de la Guerra Fría, la globalización ha sido la característica más sobresaliente de los asuntos económicos internacionales y en gran medida, también de los asuntos políticos”. Sin embargo, y a pesar de que es la “característica definitiva de la economía internacional”, sus efectos han sido malentendidos y exagerados. “Este es aún un mundo donde las políticas nacionales y las economías internas son las determinantes principales de los asuntos económicos”<sup>36</sup>.

Estas afirmaciones se hacían en el contexto de los años 1998 a 2000. Mientras la economía de Estados Unidos había “experimentado –en los noventa–, su período más prolongado de crecimiento económico exitoso y sostenido”<sup>37</sup>, diversas dificultades creaban una sensación de inestabilidad: la crisis mexicana (1994-1995); la crisis económica del este de Asia de 1998 que se esparció por el mundo y nos afectó en Chile; la sustancial devaluación del rublo por Rusia que gatilló dicha crisis<sup>38</sup> y las preocupaciones por su efecto financiero en Brasil<sup>39</sup>; el “peligro de que Estados Unidos y otros países volvieran a prácticas proteccionistas”<sup>40</sup>.

En suma, Gilpin describe las oportunidades que representa la globalización, pero también las complejidades y riesgos inherentes a una economía mundial.

## 10. Posición teórica y visión: EPI, mercado, Estado e instituciones

Gilpin, precisa la perspectiva desde la que expone su pensamiento y desarrolla una interpretación de “economía política” de la economía y sus actores:

- a) Adopta “concientemente una perspectiva realista o Estado-céntrica de análisis de la economía internacional”<sup>41</sup>, agregando que el concepto de “realismo” debe ser precisado, como veremos en el Capítulo VII.
- b) “A diferencia de muchos escritos contemporáneos sobre la economía global”, sostiene que el Estado-Nación continúa siendo el actor dominante, tanto en los asuntos económicos internos como internacionales<sup>42</sup>.
- c) El estudio de la economía política requiere de la integración de dos significa-

<sup>36</sup> Gilpin, *Global Political Economy*, op. cit., p. 3.

<sup>37</sup> Gilpin, *The Challenge of Global Capitalism*, op. cit., p. 325.

<sup>38</sup> Gilpin, *ibid.*, p. 326.

<sup>39</sup> Gilpin, *ibid.*, p. 327.

<sup>40</sup> Gilpin, *ibid.*, p. 343.

<sup>41</sup> Gilpin, *Global Political Economy*, op. cit., p. 4.

<sup>42</sup> Gilpin, *ibid.*, p. 4.

dos diferentes de la economía. Tanto la economía neoclásica como las interpretaciones de economía política de las actividades económicas son “ingredientes importantes en el esfuerzo para entender como funciona la economía”<sup>43</sup>.

- d) “Mientras los economistas consideran a una economía como un mercado compuesto de fuerzas económicas impersonales, especialistas en economía política la interpretan como un sistema sociopolítico en el que participan numerosos actores”<sup>44</sup>.

Estas diferencias conceptuales distinguen el estudio de la economía del de la EPI.

- e) “La interpretación económica neoclásica es que la economía es un mercado o un conjunto de mercados compuestos por fuerzas económicas impersonales sobre las cuales los actores individuales, incluyendo Estados y empresas, ejercen un control escaso o nulo”. Tal universo económico es un sistema autorregulado y auto sostenido “compuesto de precios cambiantes y cantidades a las que responden los distintos actores económicos”.

Por su parte “la interpretación de economía política”, que usa Gilpin, “define la economía como un sistema sociopolítico compuesto de poderosos actores económicos o instituciones, tales como empresas gigantes, sindicatos poderosos y grandes agroindustrias que compiten entre ellas para la formulación de políticas gubernamentales en impuestos, aranceles aduaneros y otras materias, de modo de alcanzar sus propios intereses”. El más importante de estos actores es el gobierno nacional. En esta interpretación, hay muchos actores sociales, políticos y económicos cuya conducta tiene un fuerte impacto en la naturaleza y funcionamiento de los mercados<sup>45</sup>.

- f) La idea central que “los mercados están inmersos en sistemas sociopolíticos más grandes” subyace en la interpretación que Gilpin hace tanto de la economía política como de la EPI. “El gobierno, poderosos intereses y las experiencias históricas determinan el propósito de la economía y establecen los parámetros dentro de los cuales el mercado (mecanismos de precios) funciona”<sup>46</sup>.
- g) “Las formas en que funciona la economía mundial se determinan tanto por los mercados como por las políticas de los Estados-naciones, específicamente,

<sup>43</sup> Gilpin, *ibid.*, p.40. El autor reconoce que su propio compromiso normativo es con el liberalismo económico; esto es, libre comercio y barreras mínimas al flujo de mercancías, servicios y capitales a través de fronteras nacionales, aunque bajo ciertas y restringidas circunstancias políticas nacionalistas, tales como protección comercial o política industrial pueden ser justificadas (Gilpin, *ibid.*, p. 14).

<sup>44</sup> Gilpin, *ibid.*, p. 38.

<sup>45</sup> Gilpin, *idem.*

<sup>46</sup> Gilpin, *ibid.*, p. 41.

los Estados poderosos. Por sí solos los mercados y las fuerzas económica no pueden dar cuenta de la estructura y funcionamiento de la economía global<sup>47</sup>.

<sup>47</sup> Gilpin, *ibid.*, p. 23.

<sup>48</sup> Gilpin, *ibid.*, p. 77.

<sup>49</sup> Gilpin, *ibid.*, p. 82.

<sup>50</sup> Gilpin, *ibid.*, p. 77. El autor observa que tanto economistas como especialistas en economía política coinciden en la necesidad de ciertas reglas mínimas e instituciones para gobernar y regular las actividades económicas (*ibid.*, p. 82). Define el concepto de “regímenes internacionales”, citando a Stephen Krasner, como el “conjunto de principios, normas, reglas y procedimientos de toma de decisiones, implícitos o explícitos, en los que convergen las expectativas de los actores en un área determinada de las relaciones internacionales” (*ibid.*, p. 82). Gilpin aclara que mientras los “regímenes” dicen relación más directa con reglas y las “instituciones” con organismos formales, él los utiliza indistintamente.

El concepto de “régimen internacional” aparece consagrado en estudios políticos y jurídicos lo que es positivo para una comprensión uniforme. Las “instituciones”, son para muchos sinónimo de organizaciones como el FMI y el Banco Mundial, mientras que para científicos políticos como Hedley Bull, su significado es más amplio.

- h) Al comparar los estudios de la EPI y la economía neoclásica, Gilpin postula que mientras esta última está interesada principalmente en la eficiencia y los beneficios mutuos que surgen del intercambio económico, la EPI incluye, además, temas más amplios como la distribución de las ganancias provenientes de las actividades del mercado.

En este marco, “a los especialistas de EPI les interesa el hecho de que la economía mundial tiene un impacto considerable sobre el poder, valores y autonomía política de las sociedades nacionales. Los Estados tienen fuertes incentivos para adoptar medidas que salvaguarden sus propios valores e intereses, especialmente su poder y libertad de acción, e intentan también manipular las fuerzas del mercado para incrementar su poder e influencia sobre estados rivales o favorecer Estados amigos”<sup>48</sup>.

- i) Un fenómeno recurrente es el del choque entre una economía internacional cada vez más interdependiente –categoría que se rescata–, y Estados que procuran reafirmar su autonomía, valores culturales y estructura social y, a la vez, beneficiarse de la inversión externa y el libre comercio. “Sin embargo –apunta Gilpin–, la lógica del sistema de mercado es la de expandirse geográficamente e incorporar cada vez más aspectos de una sociedad dentro del mecanismo de precios, haciendo así que asuntos internos queden sujetos a fuerzas externas a la respectiva sociedad<sup>49</sup>. Estas temáticas forman parte del debate actual sobre la globalización.
- j) Las instituciones internacionales y los “regímenes internacionales” que regulan los mercados y actividades económicas, son un área de interés de la EPI. Gilpin sostiene que en tanto los “regímenes pueden afectar significativamente la distribución de las ganancias de la actividad económica y la autonomía político-económica de los Estados individuales, los Estados –especialmente los más poderosos– intentan influir en el diseño y el funcionamiento de las instituciones de otra naturaleza con el fin de promover sus propios intereses políticos, económicos y otros. Así, el estudio de la EPI presume que los Estados, las empresas multinacionales y otros poderosos actores intentan utilizar su poder para influir en la naturaleza de las instituciones internacionales<sup>50</sup>.

## **11. Análisis**

Gilpin muestra las interacciones dinámicas que se generan entre actores económicos internacionales y entre los Estados y las empresas e intereses económicos que operan en un mercado mundial en expansión. La globalización, como fenómeno, aparece como una realidad, ni idealizada ni denostada y los Estados como entes afectados por el proceso, pero también como actores con capacidad de diseñar y definir políticas nacionales que influyan en el sistema y en la economía internacional, según sus opciones, poder y grados de autonomía.

En su enfoque de la economía política global Gilpin aborda procesos políticos, económicos y tecnológicos que se han desplegado –y aún desencadenado–, a partir del fin de la Guerra Fría.

Varios temas preocuparon la atención de nuestro autor en el año 2001: nuevas teorías económicas; innovación tecnológica; los sistemas nacionales de economía política y el significado de las diferencias nacionales; el sistema internacional de comercio, el debate del libre comercio y la OMC; el sistema monetario internacional; las empresas multinacionales (EMN) y la inversión extranjera directa; el Estado y las políticas de desarrollo económico y el neoliberalismo; la economía política de las experiencias de regionalización e integración económica.

En los dos capítulos siguientes se recoge el pensamiento de Gilpin sobre algunas interacciones entre el Estado y otros actores y procesos que tienen relevancia en la globalización de los intercambios, y tanto con referencia a las potencias económicas –preocupación preferente de Gilpin–, como a los Estados y sociedades de los países en desarrollo, en su inserción internacional.

## **V. ESTADO, REGIONALISMO Y EMPRESAS MULTINACIONALES**

### **12. Libre comercio e integración regional**

A contar de la Ronda Uruguay y de la creación, a partir de la experiencia del GATT, de la Organización Mundial de Comercio (OMC), la comunidad internacional apunta a promover el multilateralismo en la regulación de los intercambios a nivel global.

Como un desarrollo paralelo y dentro de la creciente asociatividad internacio-

nal, las experiencias regionales y subregionales de integración han adquirido importancia creciente.

Diversos autores analizan la proliferación de mecanismos y sus grados de desarrollo: así, la Unión Europea aparece con un fuerte grado de institucionalización e incluso con poderes supranacionales cedidos por los Estados, el NAFTA (Tratado de Libre Comercio de América del Norte) con una institucionalidad intermedia y el APEC (Foro Económico del Asia Pacífico) con un grado bajo y un esquema de cooperación intercontinental que incluye la meta de un área de libre comercio, flexible, para el año 2010 y 2020. Chile voluntariamente, se ha comprometido a la meta del 2010<sup>51</sup>.

Gilpin en sus últimas publicaciones refuerza su compromiso con el libre comercio a escala global, a la vez que reconoce la realidad creciente de los bloques regionales.

Así, en *El Desafío...*, Gilpin afirma que el regionalismo económico “puede amenazar seriamente una economía global abierta y multilateral”<sup>52</sup>, agregando que los beneficios de una economía mundial abierta e integrada hacen improbable “una economía mundial regionalizada y fragmentada”<sup>53</sup>. Opina que estos esquemas podrían excluir a la mayoría de los países de menor desarrollo relativo y retardar su desarrollo económico o bien fortalecer a las economías más poderosas dentro del arreglo regional<sup>54</sup>.

Asume igualmente nuestro autor los nuevos desarrollos y admite que algunos economistas advierten ventajas en el regionalismo en el sentido que pueden abordar temas no cubiertos por la OMC, poniendo como ejemplo normas europeas sobre competencia e inversión. Además, puede garantizar el acceso de países más pequeños a mercados de países más grandes y aprovechar economías de escala y ventajas comparativas dinámicas. “En esos casos adquiere sentido en términos económicos y puede incluso reducir fricciones políticas al interior de la región”<sup>55</sup>.

Gilpin reconoce que nadie había anticipado “la extensión y la velocidad con que se ha desarrollado el regionalismo económico en comercio, servicios e inversiones desde mediados de los ochenta”, y agrega que se está produciendo una especie de “dilema de seguridad” en que “una regionalización da lugar a otra”<sup>56</sup>.

En su obra del año 2001, Gilpin examina las teorías que pretenden explicar el regionalismo: federalismo, funcionalismo y neofuncionalismo, neoinstitucional,

<sup>51</sup> Raúl Allard, “Política Internacional, Regionalismo y el Rol de las Aduanas”, *Revista de Derecho*, Pontificia Universidad Católica de Valparaíso, Tomo XXIV, 2003.

<sup>52</sup> Gilpin, *The Challenge of Global Capitalism*, op.cit., p. 336.

<sup>53</sup> Gilpin, *ibid.*, p. 343.

<sup>54</sup> Gilpin, *ibid.*, p. 338. En el párrafo 24 del presente artículo se recogen opiniones diferentes a ésta de Gilpin.

<sup>55</sup> Gilpin, *ibid.*, pp. 338 y 339.

<sup>56</sup> Gilpin, *ibid.*, p. 343. La alusión al dilema de la seguridad (que implica que un Estado considera ofensivas las medidas defensivas adoptadas por otro, y, a su vez, adopta sus propias medidas, generándose una espiral) parece aplicarse por analogía para significar que si una potencia o país advierte que otro con el que compite ha logrado integrarse a un mercado regional buscará compensar, a su vez, incorporándose a ese u otro mecanismo regional.

lismo, enfoque intergubernamental y realismo (que considera que “el regionalismo económico se ha esparcido porque los Estados-naciones pretenden los beneficios absolutos de la economía global, al tiempo que buscan incrementar sus propias ganancias relativas y protegerse a sí mismos de amenazas externas a su bienestar económico y seguridad”<sup>57</sup>.

Para Gilpin, estos enfoques tienen limitaciones, no es posible una explicación universal a un fenómeno que envuelve factores políticos e intereses económicos, si bien siempre hay un interés económico privado y nacional. Postula un enfoque “eclectic” que asume que el regionalismo es estimulado cuando no hay un liderazgo internacional fuerte; los bloques regionales pueden permitir a firmas locales alcanzar economías de escala e incrementar su competitividad. Estos procesos “facilitan la agrupación de recursos económicos y la formación de alianzas corporativas regionales” y han llegado a ser “una característica extremadamente importante de la economía global”<sup>58</sup>.

En suma, de la posición de nuestro autor, con respecto al libre comercio y la regionalización, surge que:

- Valora y postula que la institucionalidad internacional, en particular la OMC, haga respetar a todos, por la vía multilateral, las normas del libre comercio. Sin embargo, en determinadas condiciones, mecanismos regionales no cerrados pueden ser funcionales a la internacionalización del comercio.
- Augura que, finalmente, “una economía global abierta” debería triunfar; las “potencias económicas mayores tienen obviamente un fuerte interés económico y político en preservar la globalización”<sup>59</sup>;
- Aborda el tema de la influencia que ejercen las potencias occidentales sobre las organizaciones internacionales vinculadas a asuntos financieros y monetarios (FMI, Banco Mundial), y postula reformas para hacerlas más representativas. “Estados Unidos y sus aliados deben defender un orden económico y del comercio internacional basado en normas”<sup>60</sup>.
- Gilpin apunta que la Unión Europea en su ruta a la integración ha debido superar conflictos de tipo distributivo y por la pérdida de ámbitos de autonomía nacional. Por nuestra parte, agreguemos que existen vínculos entre los tratados de libre comercio (TLC) y la normativa de la OMC<sup>61</sup> que los pueden hacer más compatibles e, incluso, funcionales a estos, punto no señalado por Gilpin.

<sup>57</sup> Gilpin, *Global Political Economy*, op. cit., p. 357.

<sup>58</sup> Gilpin, *ibid.*, pp. 359 y 361.

<sup>59</sup> Gilpin, *The Challenge of Global Capitalism*, op. cit., p. 352.

<sup>60</sup> Gilpin, *ibid.*, pp. 354 y 355.

<sup>61</sup> Así por ejemplo, en la experiencia chilena no mencionada por Gilpin, en los TLC suscritos por Chile con Estados Unidos, la Unión Europea y la República de Corea contienen referencias a regulaciones de la OMC sobre valor aduanero de las mercancías y a normas de protección de la propiedad intelectual, las “medidas de frontera”, así como al Sistema Armonizado de Aranceles de la Organización Mundial de Aduanas (OMA), lo que significa que acuerdos de tipo regional, que no requieren de contigüidad geográfica, aplican en esos puntos normas universales.

<sup>62</sup> Gilpin, op. cit., p. 343.

<sup>63</sup> Couloumbis, Theodore y James Wolfe, *Introduction to International Relations*, Englewood, Cliffs, N.J., Prentice-Hall, 1986.

<sup>64</sup> Atkins, Pope, *Latin America in The International Political System*, 1977, p. 133.

<sup>65</sup> Gilpin, op.cit., p. 278, 2001. Nuestro autor había tratado el tema de las EMN y su vínculo con el país sede (home country) en Robert Gilpin, *US Power and the Multinational Corporations*, Nueva York, Basic, 1976.

<sup>66</sup> Gilpin, op. cit., p. 278.

- Con relación a los países en desarrollo, Gilpin no parece tener certezas –no es fácil tenerlas en estos campos–; sostiene que, por una parte, cuando se asocian con economías más poderosas pueden verse perjudicados, por la otra las beneficia el acceso a mercados más amplios para sus productos.
- Observa que el regionalismo debe asumir desafíos análogos a la globalización: liderazgos fuertes, cooperación entre Estados, apoyo público al interior de los países; y afirma que “todos los movimientos regionalizadores han sido afectados por problemas en estas materias”<sup>62</sup>.
- Gilpin destaca el fenómeno de la creciente regionalización de inversiones, servicios y producción, que trataremos en el Párrafo 14.

### 13. Las empresas multinacionales y la globalización en los inicios del nuevo siglo

Digamos que actualmente las EMN, se presentan como racimos de empresas que operan a escala internacional, vinculadas entre sí por una compleja red de relaciones de propiedad e institucionales, de producción, comerciales, administrativo-financieras y tecnológicas, con una sede matriz y una “gran estrategia” comunes.

Estas empresas no representan un tipo nuevo de organización, pero sí notablemente renovado en su complejidad, volumen, número y capacidad de adaptación a un mundo globalizado.

Hace tres décadas existían quienes eran “optimistas” –entre ellos, a no dudarlo, Vernon–, o “pesimistas”, con respecto del rol y la proyección de las EMN como actores internacionales<sup>63</sup>, en tanto otros las criticaban como instrumentos del imperialismo, por competencia desleal a empresas locales o por crear demandas artificiales<sup>64</sup>.

Las EMN son para Gilpin una característica clave de la globalización de la economía mundial, sin embargo, “las opiniones varían mucho respecto del significado de la globalización de las actividades corporativas para los asuntos económicos nacionales e internacionales”<sup>65</sup>.

Gilpin ofrece un concepto instrumental y concreto de EMN: “Simplemente una firma de una nacionalidad determinada que tiene subsidiarias total o parcialmente propias, al menos en otra economía nacional”<sup>66</sup>.

De acuerdo con esta visión existen decenas de miles de EMN que se expanden a ultramar, primordialmente por la vía de la inversión extranjera directa (IED), que pueden operar sobre servicios, manufacturas o “commodities”, con el objetivo de controlar total o parcialmente la producción, el mercadeo u otras operaciones relativas a un producto en otra economía. Este proceso suele ir acompañado también de fusiones de empresas, alianzas interempresas, tomas de control, etc. El objetivo final es establecer una posición en otra economía. En los siglos XVIII y XIX también las hubo, pero mas bien orientadas a la agricultura y la extracción. En el presente siglo se dedican a las manufacturas, ventas al detalle y servicios y normalmente persiguen una estrategia corporativa internacional. Aunque siguen siendo objeto de controversias, también son buscadas como fuentes de capital o tecnología por países de menor desarrollo relativo.

Mientras para algunos economistas la nacionalidad de la empresa no tendría mucha importancia (“el comercio y la inversión serían sustitutos uno del otro”)<sup>67</sup>, Gilpin destaca las características propias que se atribuyen a las EMN y que las han hecho objeto de investigación específica: reducción de costos al organizarse verticalmente; conducta estratégica; sus decisiones de inversión en el extranjero pueden tener impacto en la economía internacional y tasas de crecimiento, etc.

Gilpin analiza las teorías que explican la expansión de las EMN, desde la tesis de los “ciclos productivos” de Vernon que se desacreditó cuando comenzó a cerrarse la brecha tecnológica entre EE.UU. y otros países; la teoría ecléctica de Dunning, que enfatiza el factor tecnológico; la teoría estratégica de Porter que prioriza la capacidad de las EMN de localizar actividades dentro de la “cadena del valor” de un producto, donde sea más eficiente; la posición radical de Hymer según la cual las EMN invierten en el exterior en búsqueda de algún tipo de ventaja específica o monopólica. La interpretación “Estado-céntrica” supone que las EMN son fundamentalmente empresas nacionales que compiten entre ellas alrededor del mundo; estas firmas estarían estrechamente ligadas y, en último término, dependerían del país o economía de su casa matriz<sup>68</sup>.

Gilpin admite que estas empresas han alterado profundamente la estructura y funcionamiento de la economía mundial. Algunas estadísticas refuerzan la importancia del país sede (las EMN más grandes –dice Gilpin–, emplean dos tercios de su fuerza de trabajo en el país de origen) en tanto otros acentúan la inversión en países en desarrollo (durante los años noventa la inversión extranjera directa

<sup>67</sup> Gilpin, *ibid.*, p. 280.

<sup>68</sup> Gilpin, *ibid.*, pp. 282 a 289.

en dichos países creció 15% anual, en especial en países como México y Brasil, según nuestro autor).

Sobre la relación entre las EMN y el Estado-Nación, se plantea si la creciente importancia de las EMNs en la organización y manejo de la economía internacional constituye o no una transformación de los asuntos económicos y políticos globales.

Para unos, la respuesta es afirmativa: las EMN representarían “el triunfo de las fuerzas del mercado y la racionalidad económica sobre el anacronismo del Estado-Nación y de una economía internacional políticamente fragmentada”<sup>69</sup>. Kenichi Ohmae<sup>70</sup> –en una posición extrema– sostiene que la firma global es una respuesta natural a una economía mundial sin fronteras, caracterizada por los gustos homogéneos de los consumidores.

Gilpin, se acerca más a la posición estado-céntrica, que mira a estas empresas como productos de su economía nacional, y destaca que en Estados Unidos el 80% de su economía es local, a pesar del gran aumento del volumen de bienes producido en el extranjero por firmas norteamericanas. Además, precisa Gilpin, los mercados extranjeros son también mercados nacionales y las estrategias corporativas deben adaptarse a dichos mercados y a las políticas de los gobiernos que les sirven de anfitriones<sup>71</sup>.

El tema es complejo y Gilpin, reconoce que “la mitad o más de los productos manufacturados en EE.UU. contienen uno o más componentes producidos en el exterior”. Aunque esto avalaría la visión más triunfalista de la globalización, nuestro autor reitera que “las empresas multinacionales, transnacionales, o, si ustedes prefieren, globales son aún firmas nacionales que conducen negocios internacionales”. Reafirma que el Estado-Nación sigue siendo el principal actor y que “aún cuando se ha estado produciendo alguna convergencia en la economía mundial, “las sociedades nacionales conservan su carácter esencial y no han pasado a ser parte de ninguna masa homogenizada y amorfa”<sup>72</sup>.

<sup>69</sup> Gilpin, *ibid.*, p. 294 .

<sup>70</sup> Keniche Ohmae, *El fin del Estado-Nación*, Santiago, Editorial Andrés Bello, 1997.

<sup>71</sup> Gilpin, *op. cit.*, 2001, p. 297.

<sup>72</sup> Gilpin, *ibid.*, p. 291.

#### **14. Regionalización de servicios y manufacturas**

Gilpin sostiene que mientras la competencia en lo económico y los mercados financieros se ha tornado crecientemente global, la producción y los servicios son cada vez mas regionales.

La tendencia hacia la regionalización de inversiones, servicios y producción se explica en diversas formas: “la concentración regional facilita las economías de escala en la producción”; las redes de producción regional permiten a las empresas mayor cercanía de sus clientes; “las afinidades culturales también juegan su parte en este proceso”; la “regionalización de la producción puede aislar a las economías de una región de guerras comerciales y fluctuaciones monetarias”<sup>73</sup>.

Gilpin afirma que la tendencia a la regionalización continuará en América del Norte, Asia Pacífico y Europa Occidental y cree posible que se fortalezca en América Latina y otras áreas.

## VI. DESARROLLO, ECONOMÍAS NACIONALES Y COMPETITIVIDAD

### 15. Desarrollo y crecimiento económico

En su obra *Economía Política Global*, Gilpin revisa las teorías y estrategias de desarrollo de los años cuarenta y cincuenta, que se orientaron a analizar, los problemas de los países menos desarrollados. Se consideraba que sus economías eran de un tipo distinto a las de los países industrializados y que en ellas el Estado debía intervenir de modo activo.

Las propuestas eran variadas: sustitución de importaciones; enfrentar el círculo vicioso de la pobreza con esfuerzos masivos guiados por el Estado y con ayuda internacional; preferencias arancelarias que debían otorgar los países desarrollados a los de menor desarrollo relativo y que no debían ser recíprocas, etc.

Se destacaban diversos autores: Rosenstein-Rodan, Hirschman, Lewis, Prebisch, Singer, Myrdal y otros, cuyas propuestas tuvieron influencia a mediados del siglo pasado, para declinar luego en los años sesenta.

Gilpin recoge la expansión y el “triumfo” del “neoliberalismo”, en los años setenta, en medio “de un profundo cambio en el carácter y en la metodología del pensamiento económico”<sup>74</sup>.

En esos años se ataca la idea de que las economías en desarrollo son distintas de las desarrolladas y, por el contrario, se sostiene “que la principal fuente de subdesarrollo son las políticas de los gobiernos que distorsionan los incentivos económicos, inhiben las fuerzas del mercado y, en la práctica, trabajan en contra del desarrollo económico”<sup>75</sup>.

<sup>73</sup> Gilpin, *ibid.*, p. 293.

<sup>74</sup> Gilpin, *ibid.*, p. 309.

<sup>75</sup> Gilpin, *ibid.*, p. 311.

Gilpin mantiene una posición favorable al libre comercio y al mercado, pero, a la vez, no comparte las posiciones más ortodoxas de economistas “neoclásicos”; apunta a que la crisis de la deuda de los años 70 facilitó el triunfo del neoliberalismo. En ese contexto, dice Gilpin, se desarrolla la idea “que el rol del Estado en la economía debería ser drásticamente reducido” y el denominado “Consenso de Washington” pasa a ser la visión y prescripción “de los países desarrollados hacia los países menos desarrollados”<sup>76</sup>.

Nuestro autor concede que “en la era del neoliberalismo” las políticas de desarrollo están fuera de lugar. “Por otro lado, el libre comercio y la apertura económica no constituyen por sí mismas una solución adecuada a los problemas del subdesarrollo o a los problemas de las economías en transición. En algún punto entre los extremos de abandonar el neoliberalismo o la total seguridad o confianza en el mercado debe encontrarse una solución de transacción”<sup>77</sup>. Las soluciones de largo plazo requieren apoyo de la comunidad internacional: mejorar la agricultura, ciencia y tecnología para propósitos de desarrollo, reducir o eliminar la degradación ambiental y mejoramiento de la salud pública. “La solución a estos problemas beneficiaría por igual a ricos y pobres”<sup>78</sup>.

Gilpin, analiza las tendencias “en pro del desarrollo” (“developmental”) de Japón y los NICs, países de nueva industrialización del Asia, que son de su particular interés, posiblemente porque Japón integra la “triada” que según él lidera el comercio internacional: Estados Unidos, Europa Occidental y Japón. Mientras algunos atribuyen el éxito de dichos países asiáticos a que han aplicado fundamentalmente políticas de mercado (orientación a la exportaciones, altas tasas de ahorro, manejo macroeconómico prudente), otros destacan el impulso del Estado (especial interacción entre Estado, burocracia estatal y empresas, apoyo a sus propias industrias, etc.).

En torno al FMI, hace notar el cambio experimentando desde sus funciones originales emanadas de Bretton Woods –préstamos de corto plazo por necesidades de balanza de pagos– al rol asumido a partir de la crisis de la deuda en los ochenta –préstamos de mediano plazo, recetas macroeconómicas, requerimientos de ajustes–, que implican un involucramiento en las economías de los países.

Gilpin reconoce algunas nuevas realidades:

- Los reclamos antiglobalización de Seattle en 1999, él escribe en el 2001, y la nueva asertividad con que plantean sus posiciones los países en desarrollo.

<sup>76</sup> Gilpin, *ibid.*, p. 315.

<sup>77</sup> Gilpin, *ibid.*, p. 340.

<sup>78</sup> Gilpin, *ibid.*, 2001.

Agreguemos que esta tendencia se profundizó en Cancún, en el 2004, en el marco de la OMC, con el fracaso temporal de las negociaciones para la culminación de la Ronda de Doha. Esta asertividad también se advierte en las posiciones de países latinoamericanos en el ALCA.

- Las dificultades que presentan los países más pobres para su desarrollo, a la vez que, en algunos casos, se les abren oportunidades de inversión externa.
- La creciente complejidad del fenómeno de crecimiento requiere de un esfuerzo más amplio que es también político y social.

## 16. Economías nacionales

Últimamente Gilpin ha centrado la atención a los “sistemas nacionales de economía política”. El estudio de las diferencias entre sus economías internas resulta significativo en la medida en que reflejan los asuntos económicos internacionales.

Respecto de los Estados Unidos, Gilpin destaca su capitalismo orientado al mercado con la primacía del principio de beneficiar al consumidor y maximizar la creación de riqueza, y relegando a segundo plano lo relativo a su distribución.

Japón ha dado prioridad a mantener una fuerte base industrial interna –lo cual requiere de una política industrial– y los elementos básicos del empleo de por vida. De acuerdo con esta concepción, “la economía está subordinada a los objetivos sociales y políticos de la sociedad”<sup>79</sup>.

En el caso del “capitalismo social de mercado” de Alemania, se enfatizan las exportaciones, el ahorro nacional y las inversiones, más que el consumo. Este modelo destaca las responsabilidades sociales o comunitarias de las empresas y la asociación entre los sectores ejecutivos laborales al interior de estas. El Gobierno alemán asume un rol mayor en “la provisión de bienestar a todos los ciudadanos”<sup>80</sup>.

El autor concluye que estas diferencias son fuente de tensiones y factor de preocupación en las negociaciones sobre comercio internacional, pero precisa que no se ha producido un choque entre diferentes formas de capitalismo. Consecuente con su pensamiento general, Gilpin, expone “que el meollo del problema es que los asuntos económicos y políticos están íntimamente unidos. En conse-

<sup>79</sup> Gilpin, *ibid.*, p. 157.

<sup>80</sup> Gilpin, *ibid.*, p. 189.

cuencia, es difícil aislar la economía de la política, de modo tal que la primera pueda funcionar de acuerdo a los principios de la economía neoclásica”<sup>81</sup>.

## 17. La noción de competitividad

¿En qué compiten las economías nacionales cuando se habla de “competitividad internacional”?

Según Gilpin, las naciones no estarían en una lucha económica de ganar o perder y un concepto central es la productividad, como el factor más apropiado para medir el comportamiento de una economía.

Los Estados-naciones no competirían en un sentido estrecho sino amplio, “en su habilidad para manejar eficazmente sus asuntos económicos”. Las políticas económicas provechosas –para Gilpin– son aquellas que incentivan el ahorro, la inversión y la educación y también “facilitan el rápido ajuste del sector privado al cambio económico y tecnológico”<sup>82</sup>.

Cita a autores como Eliasson y Krugman, en el sentido que son las empresas las que compiten, empresas que, como hemos visto, tienen creciente movilidad y eligen los lugares donde operar y sus tecnologías. “Sin embargo, de acuerdo a este concepto –dice Gilpin–, los gobiernos deberían ser activos y no entregar los asuntos exclusivamente al mercado”<sup>83</sup>.

Nuestro autor alude a Vincent Cable<sup>84</sup> quien sostiene que una “nación que compite (*competing nation*) trata de fortalecer la posición de sus empresas en la economía global y atraer la inversión extranjera por medio de un “pool” de trabajadores altamente educados y flexibles, una infraestructura física eficiente, políticas económicas acertadas y una calidad de vida atractiva.

Como países que han emprendido ese tipo de estrategia competitiva Gilpin señala a Singapur, Inglaterra e Irlanda; expresa que Alemania estaría encaminada en ese sentido y también Estados Unidos durante la Administración Clinton, con leyes tales como la “Bayh-Dole Act” que afianza las alianzas entre Universidad y el Sector privado, al permitir que las universidades puedan patentar los resultados de investigaciones realizadas con fondos federales y otorgar licencias a firmas privadas<sup>85</sup>.

<sup>81</sup> Gilpin, *ibid.*, p. 195.

<sup>82</sup> Gilpin, *ibid.*, p. 182.

<sup>83</sup> Gilpin, *ibid.*, p. 183.

<sup>84</sup> Gilpin citando a Vincent Cable, “The Diminished Nation-State: studying the loss of economic power”, en *What future for the State*, Dedalus, p. 124.

<sup>85</sup> Gilpin, *op. cit.*, 2001, p. 183.

## VII. REALISMO Y TRADICIÓN REALISTA EN GILPIN: ¿ÚTIL PARA EL ANÁLISIS EN LA ERA DE LA GLOBALIZACIÓN?

### 18. Sentido de los enfoques teóricos en Política Internacional

Mientras otros autores evitan encasillarse en escuelas determinadas, Gilpin se adscribe explícitamente al realismo y, en el último tiempo a una de sus vertientes, aún cuando reconoce que en política “nadie quiere a un realista”<sup>86</sup>. Esto nos lleva a una breve referencia a los enfoques teóricos en política internacional.

La Política Internacional –consideramos a la EPI cultivada por Gilpin como una rama de aquella– vivió por muchos años enfrascada en grandes debates (enfoques tradicionales vs modernos; idealistas y realistas; realistas y cientifistas o “behavioristas”, etc.), de un modo bastante intolerante en el sentido de que niega el aporte científico de los demás.

Afortunadamente, la situación ha cambiado. Se considera que la teoría “nos permite mejorar nuestro conocimiento sobre la realidad internacional, sea para solamente comprenderla o con el propósito más activo de cambiarla”<sup>87</sup>, provee entonces, un marco para definir necesidades de investigación y seleccionar los mecanismos más apropiados para analizar y seleccionar datos e información. En un reciente “estado del arte” de nuestra disciplina se conciben las teorías como “herramientas” que pueden ser utilizadas simultáneamente y así, por ejemplo, un académico realista “puede aplicar otras teorías, si está trabajando con problemas en los que la teoría realista es incompleta o inadecuada”<sup>88</sup>. El mismo autor, Stephen Walt, afirma que en esta disciplina “la diversidad intelectual y metodológica es una cualidad deseable, por cuanto es poco probable que procesos políticos mundiales puedan ser captados por una sola forma de aproximación intelectual o metodológica”<sup>89</sup>.

Queda por dilucidar si una disciplina de este tipo puede predecir o pronosticar, emprendimiento riesgoso en una ciencia social no exacta, que analiza comportamientos cambiantes de múltiples actores.

Robert Keohane, quien recogió el hecho que nadie predijo la autodisolución de la Unión Soviética antes de que se produjeran los hechos reafirma que la Política Internacional o las Relaciones Internacionales siguen siendo importantes, aún cuando no puedan predecir un hecho de esa magnitud, por cuanto hay muchos análisis significativos que sí se pueden realizar.

<sup>86</sup> Gilpin, Robert, “No one loves a political realist”, en *Realism: Restatements and Renewal*, Londres, Benjamin Frankel, ed. Cass.

<sup>87</sup> Dougherty, James y Robert Pfaltzgraff, *Contending Theories of International Politics*, Nueva York, Harpers and Row, 1981, p. 40.

<sup>88</sup> Walt, Stephen, “The Enduring Relevance of Realist Tradition”, en *Political Science, State of the Discipline*, Katznelson, Ira y Helen Milner (eds.), Norton, p. 199. Según Walt, cuando un académico aprovecha ideas de más de una tradición teórica para explicar un fenómeno, no rompe ningún juramento de lealtad.

<sup>89</sup> Walt, Stephen, *ibid.*, p. 228.

Así por ejemplo, pueden realizar: descripciones contextualizadas sobre el sistema internacional; inferencias descriptivas; diseño de modelos; proponer escenarios; proposiciones causales con carácter condicional o de posibilidades; especificar públicamente pruebas y evidencias; examinar las consecuencias de un fenómeno y explicarlo más allá de la descripción narrativa<sup>90</sup>.

## 19. Teoría y tradición realista

En las últimas décadas, el realismo como enfoque teórico de Política Internacional ha sido objeto de estudios, debates, críticas, defensas y ataques. Más de un autor, en la post Guerra Fría, lo declaró obsoleto pero su presencia perdura. Un crítico incisivo y muy bien documentado, Stefano Guzzini, termina reconociendo la vigencia de algunas ideas realistas, aunque desprendidas de su tronco conceptual<sup>91</sup>.

Stephen Walt, en el último “Estado del arte” de la Asociación Americana de Ciencia Política, prefiere hablar –a nuestro juicio acertadamente– de “tradición realista” dada la variedad de expresiones de esta teoría. Precisa Walt que las une como cuestión central “la problemática realista”, esto es, que la existencia de una pluralidad de Estados en situación de anarquía convierte la seguridad de cada uno en problemática y los incentiva a competir entre sí por poder y seguridad<sup>92</sup>.

Hans Morgenthau, quien como emigrado alemán conoció la tradición del “concierto europeo”, escribió en 1948 en Estados Unidos –cuando la Guerra Fría se manifestaba con rigor–, su ya clásica obra *La Política entre las Naciones*<sup>93</sup>, con la pretensión de fijar una teoría explicativa basada en la realidad tal cual es. Mediante sus escritos y los de quienes lo siguieron, se formó una doctrina o base conceptual, si bien no todos los autores destacan las mismas características: anarquía subyacente; cierto escepticismo en el potencial de la naturaleza humana; poder y equilibrio de poder; el Estado-Nación como actor principal, racional y unificado; interés nacional (tanto intereses vitales como otros más accidentales o secundarios); alta política, vinculada a seguridad, soberanía, poder militar; razón de Estado; responsabilidad especial de las potencias mayores; un ámbito de autonomía de la política exterior con respecto de la interna, etc.

En 1979, Kenneth Waltz<sup>94</sup> abordó una actualización del realismo –el neorealismo–, poniendo como eje central del análisis el de las características del sistema internacional. Por ser éste anárquico, las unidades que lo componen se

<sup>90</sup> Keohane, Robert, “International Relations, Old and New” en *A New Handbook of Political Science*, Oxford, Oxford University Press, 1996.

<sup>91</sup> Guzzini, Stefano, *Realism in International Relations and International Political Economy. The continuing story of a death foretold*, Londres Routledge, 1998.

<sup>92</sup> Walt, Stephen, op. cit., p. 200.

<sup>93</sup> Morgenthau, Hans, *Política entre las Naciones*, Buenos Aires, GEL, 1988.

<sup>94</sup> Waltz, *Theory of International Politics*, 1979.

desempeñan de acuerdo con sus capacidades o poderes relativos, en un mecanismo de auto ayuda. Las funciones se diferencian al interior de los Estados, pero no en el sistema mismo, donde la “estructura” está definida por la distribución de capacidades a través del sistema. Con todo, el punto de partida ya no está en la naturaleza humana.

## 20. El realismo en Gilpin

En las dos últimas décadas, el realismo se ha expresado en varias direcciones o esferas, realismo defensivo u ofensivo, realismo neoclásico, enfoque en alianzas y coaliciones y también en aportes a la EPI, entre ellos Grieco (con sus estudios sobre ganancias relativas y cooperación) y el propio Gilpin.

Algunas claves de la posición de Gilpin surgen de sus últimos escritos:

- Se identifica como un realista “Estado-céntrico” y, en este sentido, se aleja del neorealismo de Waltz que –como vimos– enfatiza que la distribución del poder entre los Estados dentro del sistema es lo que determina su conducta<sup>95</sup>.
- Concibe el realismo como una perspectiva intelectual que, como tal, no puede ser probada o rechazada.
- Distingue la posición realista, a la que se adscribe, de la del “nacionalismo”, y reitera su posición favorable al libre comercio, indicando que en un mundo anárquico puede haber cooperación de instituciones. “Aunque el Estado es el primer actor en asuntos internacionales, el realismo debe reconocer la importancia de actores no estatales como las EMN, las instituciones internacionales y las organizaciones no gubernamentales en la determinación de los asuntos internacionales”. Es posible analizar la economía internacional desde una perspectiva realista, tener un compromiso con ideales y respetar los intereses de otros Estados<sup>96</sup>, marcando una innovación en el ámbito de esta teoría.
- La preocupación por la seguridad significa que será vital en los asuntos internacionales el poder militar, económico y/o psicológico<sup>97</sup>.
- “Las interacciones de las ambiciones políticas y rivalidades de los Estados, incluyendo sus esfuerzos de cooperación, crean el marco de relaciones políticas dentro del cual operan los mercados y fuerzas económicas. Los Estados, en particular los Estados grandes, establecen las reglas que deben aplicar empre-

<sup>95</sup> Gilpin, *Global Political Economy*, op.cit., pp. 18 y 19.

<sup>96</sup> Gilpin, *ibid.*, pp. 16 y 17.

<sup>97</sup> Gilpin, *ibid.*, p. 19.

sarios individuales y firmas multinacionales, las que reflejan generalmente los intereses políticos y económicos de los Estados dominantes y sus ciudadanos. Con todo, las fuerzas económicas y tecnológicas también conforman las políticas entre Estados y el mercado es, en verdad, una fuerza potente en la determinación de asuntos económicos y políticos”<sup>98</sup>.

La ingerencia que se atribuye a las potencias mayores –“Estados grandes”–, estaba presente ya en el realismo de los años cincuenta y en autores como Henry Kissinger, que reafirmaba su importancia y responsabilidad en el mantenimiento de un orden internacional estable<sup>99</sup>. Gilpin actualiza esa noción y la pone en movimiento en el siglo XXI, en medio del entrecruzamiento más intenso que se da entre lo político y las fuerzas económicas.

Además, y como lo menciona Stephen Walt, académicos de la tradición realista, entre ellos Gilpin, han vuelto a la “la conocida cuestión” de la interdependencia económica” y continúan recordándonos que “las relaciones económicas internacionales dan forma, pero también son conformadas, por la estructura política de las relaciones internacionales”<sup>100</sup>.

Gilpin busca integrar el análisis de las fuerzas económicas y políticas y por ello el sistema internacional no aparece sólo como una configuración de poder, sino que los Estados que lo integran deben encontrar los medios para adaptarse a las presiones de una economía de mercado mundial. Agreguemos que la interrelación entre la economía y la política no excluye, sino que, en un ambiente de intercambios globales e interdependencia, requiere de relaciones de cooperación.

El ejercicio del poder por parte de las potencias mayores no debe impedir una adaptación inteligente de quienes lo posean en un grado menor. Además, el equilibrio de poder propio de la escuela realista, es tributario de la tradición de “concierto europeo” uno de cuyos ejes era la mantención del sistema de Estados, incluyendo medianos y pequeños.

## 21. Diversas concepciones sobre el aporte de la tradición realista en la problemática actual

Los analistas, aunque sean realistas, deben estar abiertos a otros enfoques. Así, uno puede explicarse que Gilpin otorgue relevancia, por ejemplo, al estudio de las economías nacionales. Igualmente, cabe esperar que en estos estudios se entre-

<sup>98</sup> Gilpin, *ibid.*, p. 23.

<sup>99</sup> Kissinger, Henry, *A World Restored, Metternich, Castlereagh and the Problems of Peace*, Boston, Houghton Mifflin, Sentry Edition, 1957.

<sup>100</sup> Walt, Stephen, *op. cit.*, p. 215, 2002. Walt cita un trabajo reciente de Joseph Nye –de orientación liberal–, quien en los 70 desarrolló el paradigma transnacional, en que afirma que “política y economía está conectados. Los sistemas económicos internacionales descansan en el orden político internacional” (Walt, *ibid.*, p. 215).

guen ideas y valores que representen a un universo más amplio del de aquellos Estados y actores que ostentan mayor poder.

Naturalmente los Estados medianos y pequeños también deben negociar, y negocian, con otros actores como empresas multinacionales e instituciones, representando sus propios intereses nacionales y con otros Estados y conglomerados en busca de los necesarios equilibrios, además de su propia subsistencia. Esto es, valiéndonos para nuestro comentario de categorías realistas empleadas frecuentemente por quienes diseñan o desarrollan políticas exteriores.

Aún reconociendo que la teoría realista carece del carácter explicativo y científico que pretendieron darle sus creadores y que sus principios admiten diversos alcances, parte de su batería conceptual está entronizada en nuestra disciplina

Según Guzzini, bastaría con considerar al realismo “como una práctica”. Este autor, luego de hacer una crítica profunda al realismo, expresa que “las expectativas realistas pueden sostenerse, no porque objetivamente correspondan a algo que existe, sino porque los actores hacen que esas máximas orienten su acción”. El realismo sería entonces, más allá de sus variados méritos y deméritos, parte de la memoria colectiva y de la propia autodefinition de actores internacionales académicos y políticos, que ordena pensamientos, sugiere analogías y motiva actitudes hacia la acción política<sup>101</sup>.

¿Sirve el realismo, entre otros enfoques posibles, para analizar en sus distintas dimensiones los desafíos de la globalización?

Desde una posición que simpatiza con el realismo, Stephen Walt, ha sostenido recientemente que esta escuela se mantiene “teóricamente fértil” y que “continúa esparciendo una luz útil en una diversa gama de importantes fenómenos contemporáneos”. No es la única manera útil de pensar acerca de relaciones de alianzas, conflictos étnicos, economía política internacional, competencia y seguridad y otros temas, pero nuestro conocimiento de estos (y otros) fenómenos se empobrecería (o se distorsionaría gravemente) si la visión de la tradición realista fuera negada<sup>102</sup>.

El mismo Walt, citando a dos autores realistas, Copeland y el propio Gilpin, afirma que para el realismo la verdadera cuestión no es si la globalización vence al Estado, que no muestra signos de disolverse, sino más bien cómo afectará al poder relativo de los Estados. “Así como algunos países se pusieron a la vanguardia

<sup>101</sup>Guzzini, Stefano, *Realism in International Relations and International Political Economy*, op. cit., p. 227. En esa línea, Guzzini (p. 231) cita a Hedley Bull, otro realista de pensamiento original, quien escribió, en 1977, que “aunque nosotros sabemos, por supuesto, que no existe tal cosa como un ‘balance de poder’, es un concepto del que no podemos prescindir”. Guzzini, agrega que eso es así porque el balance de poder es un concepto que “los diplomáticos usan para hacer sus negociaciones”.

<sup>102</sup>Walt, Stephen, op. cit., p. 220.

después de la revolución industrial del siglo XIX, algunos Estados contemporáneos competirán más en los mercados globales y explotarán más fácilmente que otros las nuevas tecnologías de información. En vez de crear un mundo más homogéneo, la globalización podría más bien marcar las desigualdades y alterar la jerarquía de poder entre Estados<sup>103</sup>.

## VIII. SÍNTEISIS FINAL. ¿QUÉ LUGAR PARA UN PAÍS EN DESARROLLO?

### 22. Tesis

No correspondería extraer conclusiones muy precisas cuando en el nivel rápido y sintético de un artículo se han tratado conceptos clave de las relaciones internacionales actuales, en particular la interacción entre política y economía, entre Estado y globalización de los intercambios.

La hipótesis central de Gilpin aparece sustentada a lo largo de sus investigaciones durante treinta años. Se nutre con la incorporación a su acervo de análisis de nuevos fenómenos que la realidad del mundo internacional plantea y también de nuevas ideas que enriquecen –o amplían– su visión realista: el Estado-Nación seguirá siendo el principal actor en la política internacional, a pesar de la contundencia y centralidad de la globalización en los flujos de intercambios y en la información.

### 23. Una visión persistente y evolutiva

El presente artículo venía gestándose desde la lectura de los libros de Gilpin de los últimos años y los comparé con mis apuntes de sus clases en la Woodrow Wilson School de Princeton de hace treinta años.

Se advierte persistencia en ciertos principios y temas y, a la vez, capacidad de integrar en una línea de pensamiento académico nuevos fenómenos y tendencias que definen nuestra época. Asimismo, se aprecia una visión que viniendo del “centro” y siendo propia de un cientista político norteamericano, procura comprender las realidades e intereses de una variada gama de actores gubernamentales y no gubernamentales. Se valoran y desmitifican algunas categorías vinculadas a la globalización, la que tampoco sería tan universal en su vigencia real.

<sup>103</sup>Walt, Stephen, op. cit., p. 226.

Se puede coincidir con Gilpin –aún desde fuera de la tradición realista–, en la

permanencia de la capacidad de los Estados para fijar reglas del juego (o romperlas). Hay abundantes ejemplos recientes en un mundo globalizado en el que la preocupación por la seguridad es mucho mayor que hace tres años, cuando nuestro autor escribió su último libro.

#### **24. Algunos elementos y observaciones que surgen del análisis:**

a) La relación entre la economía y la política es interactiva.

El sistema internacional político y de seguridad constituye el marco básico en que operan los agentes económicos en el comercio internacional. A su vez, los mercados se expanden globalmente y las economías, tanto interna como internacional, generan riqueza que influye en las bases del sistema político internacional.

b) Las políticas de los Estados sí importan y hay márgenes de acción que pueden ser optimizados. Naturalmente, esto incluye adecuadas condiciones de gobernabilidad, regulaciones eficientes y probidad en la administración.

c) La perspectiva de Robert Gilpin resulta interesante de considerar desde el punto de vista de los países desarrollados y de Estados Unidos, la mayor potencia mundial, donde desarrolla su trabajo académico, y también, a mi juicio, de los países pequeños y emergentes que procuran adaptarse de modo inteligente a la economía internacional y al sistema internacional. Estos países pueden afectar más al sistema por la vía de las alianzas políticas y convenios comerciales, esto es, con una política exterior activa y la convergencia de los sectores público y privado.

d) Algunos comentaristas de la obra de Gilpin de los años setenta y comienzos de los ochenta, lo consideran afín a la posición “neomercantilista”, pese a que siempre resaltó sus peligros. En sus escritos recientes, de la post Guerra Fría, Gilpin mantiene su base realista original, a la vez que destaca nuevos actores e integra y compatibiliza la acción del Estado en su propia esfera de acción con la del mercado como asignador de recursos, propiciando el libre comercio.

e) Gilpin reconoce la importancia de los procesos de regionalización y de los acuerdos de libre comercio, pero mantiene su aprensión en el sentido de que contribuirían a alejar la vigencia de un sistema de comercio libre y multilateral a escala mundial. Así, se aparta de la línea del nuevo regionalismo que ve en éste,

ya sea explícita o implícitamente, una vía alternativa en el camino al mundialismo y que, en el caso de los países en desarrollo como de América Latina, puede implicar un manejo mayor de sus propios intereses y posibilidades.

Además, la integración impulsa el comercio y las sociedades que no aprenden a integrarse se estancan o retroceden.

Para otros, incluso, el regionalismo ha adquirido valor estratégico y “los pactos comerciales son equivalentes a los pactos de seguridad del pasado”<sup>104</sup>.

- f) En el caso de las EMN, recordemos que hace treinta años Vernon sostenía, como parte de las bases del poder de éstas, que si se retiraban de un Estado éste perdía en términos de empleo, recursos productivos y acceso a mercados. Sin duda que esto puede suceder también en el mundo actual, pero hoy las relaciones entre Estados y EMN parecen ser más interactivas y fluidas y Gilpin lo muestra así, y existen más opciones. Normalmente, otra EMN va a llenar el vacío de la que se va o lo hará una empresa nacional que tenga el *know-how* y obtenga las licencias necesarias.

Agreguemos, además, que existen EMN de países en desarrollo e igualmente, la inversión extranjera directa por parte de estos. Chile es un caso.

Otro punto es que al concurrir empresas multinacionales y nacionales debe preservarse la libre competencia<sup>105</sup>.

Coincidimos con Gilpin en que las EMN no han transformado cualitativamente el sistema internacional. Sin embargo, debe reconocerse su capacidad de adaptación a una economía globalizada.

- g) Gilpin rescata la noción de interdependencia en el mundo global, no necesariamente simétrica e igualitaria, y reconoce la relativa merma de autonomía de los países, a pesar de la cual reafirma la centralidad del Estado-Nación. Por su parte, el neorrealista Kenneth Waltz había minimizado hace tres décadas el papel de la interdependencia, entre otros factores, porque los países desarrollados y poderosos podrían desvincularse del sistema y “moverse hacia la condición autárquica”<sup>106</sup>.

Digamos que en el mundo actual no se advierte la factibilidad de la “desvinculación” y la autarquía sin tener que soportar costos muy altos por la ineficiencia que conlleva.

<sup>104</sup> De la Balze, Felipe, “El Sur También Existe, El Futuro de la Integración Hemisférica”, en *Archivos del Presente*, N° 23, Buenos Aires, 2001.

<sup>105</sup> Witker, Jorge, *Derecho de la Competencia Económica en el TLCAN*, México, UNAM, 2003, analiza normas nacionales e internacionales para enfrentar prácticas anticompetitivas en el marco de México, la OMC y el NAFTA.

<sup>106</sup> Miranda, Carlos, “La Interdependencia y sus implicancias en la Economía Mundial”, en *Cuadernos Instituto Ciencias Políticas*, N° 34, Santiago, PUC, 1986, p. 15 (citando a Kenneth Waltz, *The Mythe of Interdependence*, 1970).

- h) Resulta del análisis una visión contemporánea que valora la creciente mundialización de los mercados y, a la vez, –desde el realismo llama la atención–, sobre las desigualdades que puede acarrear la globalización y el temor de que grandes cambios en términos de poder puedan generar inseguridad y riesgos de conflictos mayores, así como socavar la independencia de sociedades en desarrollo<sup>107</sup>.
- i) Agreguemos, que para abordar procesos complejos como los aludidos de la interacción entre globalización y el rol del Estado, los enfoques teóricos pueden utilizarse con criterio pragmático, según el tipo de fenómeno específico a analizar y aplicando diversas herramientas de modo simultáneo. De este modo, puede emplearse la perspectiva de Gilpin más centrada en el rol del Estado e, igualmente, enfoques como el de la sociedad global, sistematizado por Holsti<sup>108</sup> que acentúa la relativa mayor permeabilidad de las fronteras nacionales, lo que es notorio en los movimientos de flujos financieros.
- j) En suma, se consideran y validan diversas tendencias propias de la globalización, pero sin que alcancen en la actualidad a transformar cualitativamente un sistema internacional basado en Estados.

## 25. ¿Qué lugar para un país pequeño en desarrollo?

Gilpin ofrece un escenario a la vez desafiante e inquietante para los países pequeños que quieren surgir:

“El argumento que los países pequeños no pueden competir en el mundo de los fuertes es un sin sentido y lo contradice por la experiencia. La pequeña Finlandia se ha posesionado como líder en la telefonía inalámbrica (NOKIA) y otras industrias de alta tecnología. Israel es líder mundial en muchos desarrollos tecnológicos. Irlanda ha revertido un siglo y medio de estancamiento económico para transformarse en una sede atractiva para inversiones por firmas de alta tecnología. Entre los países menos desarrollados y en proceso de industrialización, la India ha llegado a ser un actor mayor en software. Taiwán posee una industria floreciente de computadores y semiconductores y Singapur y Hong Kong sobresalen por sus éxitos económicos. Sin embargo, si un país en desarrollo quiere unirse a esta lista de países pequeños pero muy exitosos, debe tener un gobierno honesto y competente, invertir fuertemente en educación en todos los niveles, respetar derechos de propiedad en el plano internacional, apoyar un programa nacional diversificado

<sup>107</sup> Gilpin, *Global Political Economy*, op. cit., 2001, p. 82.

<sup>108</sup> Holsti, Ole, “Models of International Relations”, 1991, en Ikenberry (ed.), *American Foreign Policy, Theoretical Essays*, Nueva York, Karen Collins, 1991.

y de excelencia en I + D y aplicar políticas macroeconómicas acertadas. Es improbable que una nación que no tenga la voluntad de asumir estas responsabilidades comerciales logre éxito en la economía global y arriesga ser dominada por firmas extranjeras. Desgraciadamente, demasiados países de menor desarrollo y economías post- comunistas están en serio peligro<sup>109</sup>.

Venida desde “el centro”, esta visión se asemeja a fórmulas que se preconizan, por ejemplo, para países en desarrollo, desde el interior de las mismas sociedades. Son planteamientos que, sin duda, encierran desafíos que deben ser calificados y, como surge de estas páginas, abordarse con apertura comercial y también con espíritu práctico, cohesión social y políticas públicas adecuadas.

Finalmente, la “nación que compite” en la economía global lo hace a partir de su base social y cultural: educación de calidad en los distintos niveles, espíritu de empresa, eficiencia y probidad, capacidad de entendimiento de su liderazgo público y privado, conciencia de la propia identidad, capacidad científico-tecnológica. Las políticas internas y externas innovadoras pueden movilizar esa base y acompañar a los agentes económicos.

<sup>109</sup> Gilpin, *Global Political Economy*, 2002, op. cit., p. 300.



## INDICE

- I. POLÍTICA Y ECONOMÍA EN EL PENSAMIENTO DE GILPIN
- II. INTERDEPENDENCIA Y TENDENCIAS DE CAMBIO  
(DÉCADA DE LOS 70 Y COMIENZOS DE LOS 80)
- III. ESTADO Y MERCADO:  
*LA ECONOMÍA POLÍTICA DE LAS RELACIONES  
INTERNACIONALES* (1987)
- IV. EL ESTADO-NACIÓN FRENTE A LA GLOBALIZACIÓN EN LOS  
INICIOS DEL SIGLO XXI.
- V. ESTADO, REGIONALISMO Y EMPRESAS MUNTINACIONALES
- VI. DESARROLLO, ECONOMÍAS NACIONALES Y COMPETITIVIDAD.
- VII. REALISMO Y TRADICIÓN REALISTA EN GILPIN:  
¿ÚTIL PARA EL ANÁLISIS EN LA ERA DE LA GLOBALIZACIÓN?
- VIII. SÍNTESIS FINAL.  
¿QUÉ LUGAR PARA UN PAÍS EN DESARROLLO?

CUADERNOS DEL FORO VALPARAÍSO

CUADERNO 1

Held, David. "Social Democracia Global", marzo 2004.

CUADERNO 2

Giddens, Anthony. "La agenda progresista", junio 2004.

Cuaderno 3

Castells, Manuel. "Estado, sociedad y cultura  
en la globalización de América Latina,  
con referencia a la especificidad chilena", enero 2005.