

Globalización y hegemonía: nuevos desafíos

por Rodrigo Cintra*

Cuestiones iniciales: una orientación del trabajo

La tan festejada caída del Muro de Berlín (1989), anunciaba el fin del vasto imperio soviético, ocurrido finalmente en 1991. Dicho suceso imprimió un carácter eufórico a la victoria de los intelectuales occidentales, especialmente de los estadounidenses.

Pasado este momento de euforia, la impresión de la victoria de una concepción del mundo sobre las demás comenzó a ser cuestionada dentro de los círculos intelectuales del lado vencedor.

El debate se produjo en varios niveles: ¿el triunfo eternizado de la historia democrática -liberal o el inicio de una nueva fase histórica? ¿La existencia de un nuevo orden mundial o el caos que surge de la anarquía? ¿La declinación o la renovación del país vencedor? ¿Fueron los mismos Estados Unidos los vencedores?

Esos debates, más que los cambios sistémicos o estructurales, mostraron que la cuestión en torno a las teorías de las relaciones internacionales no ha muerto. Conceptos e hipótesis varían y se rearticulan en una tentativa de explicar mejor este mundo incierto y ciertamente diferente.

Este trabajo se centrará en la cuestión del debate en torno a la declinación estadounidense y su respectiva idea de crisis de hegemonía por juzgar que a través de ellos podemos entender con mayor propiedad algunos de las demás cuestiones que impregnan el estudio de las relaciones internacionales actuales.

La lógica de la Guerra Fría

Conmemoramos el décimo aniversario de la caída del Muro de Berlín pero continuamos identificando la actualidad como la Post Guerra

Fría. Eso, por un lado, demuestra los pasos todavía tímidos –asimismo importantes– que fueron dados con relación al entendimiento de la actual configuración del sistema internacional.

Por otro lado, en tanto, tal denominación se muestra importante para recordarnos la importancia de la Guerra Fría en la formación de la lógica que regirá el sistema internacional contemporáneo. A diferencia de todas las transformaciones, es el legado de la Guerra Fría que continuará siendo la referencia obligada para la reflexión tanto de las elites (formadoras de opinión) como de la opinión pública en general.

Durante la Guerra Fría, el peligro nuclear y la intensa confrontación entre los dos bloques rivales fundó, en alguna medida, (a través de la radicalización) las políticas externas de los países libres Estados Unidos y la Unión Soviética) al jerarquizar de una forma casi inmutable la importancia de los campos del poder.

Desde el comienzo de la confrontación, el vector militar fue el predominante. Con el gobierno de Reagan y el proyecto “ Guerra de las Galaxias”, Estados Unidos otorgó primacía al vector militar sobre el económico (que viene a repercutir aun hoy); aunque el proyecto sea de cuño militar, la embestida pasó a suceder principalmente en el campo económico una vez que, en este caso, se trataba de saber cual bloque tendría la mejor sustento económico-productivo y la capacidad de desarrollo tecnológico.

El asesor estadounidense de seguridad nacional y profesor Brzezinski sostenía que la confrontación entre las dos potencias era más profunda toda vez que “la relación soviético americana era un clásico conflicto histórico entre dos grandes potencias. No es susceptible de resolución simple y rápida” (Brzezinski, 1989).

Otra característica del conflicto es su alcance global, tanto por la potencialidad presentada por el armamento nuclear, cuanto por el desarrollo de los medios de comunicación y transporte que tornaron el conflicto político ideológico prácticamente ilimitado en su alcance. La disputa de la Guerra Fría no era por una región del planeta sino por la hegemonía global.

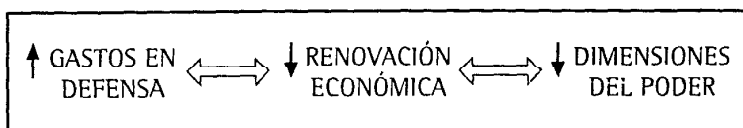
La embestida teórica de la Post Guerra Fría

Declinistas

Finalizado el conflicto de la Guerra Fría, Paul Kennedy (1989) apuntaba para la relación entre el desarrollo económico y los gastos militares como un punto esencial para la supervivencia de un imperio. El desequilibrio entre los dos países podría llevar a la fatiga imperial ("*imperial overstretch*").

Era el desarrollo tecnológico que impulsaba el desarrollo económico y el militar. Durante la tendencia de constante expansión, el imperio sólo puede ser mantenido en base a un poder político incontrastable que debe tener un fuerte vector militar para su sustentación. El deslocamiento de los recursos para el campo militar hace que la economía no consiga renovarse en la velocidad necesaria para el mantenimiento de la estructura imperial.

La crisis económica que comenzó con el gobierno de Reagan (1981) y el ascenso de la nueva derecha texana y californiana, según Kennedy, luego se extendería hacia otros campos, colocando el imperio estadounidense en una situación de declinación.



A fin de sustentar empíricamente sus conclusiones, Kennedy apuntaba contra los grandes déficits comerciales y presupuestarios. Al confrontar la pujanza interna (que, por motivos sistémicos, ya era baja) en inversiones militares, se promovía una desaceleración de la economía, tanto en el crecimiento cuanto en el desarrollo, causando una fuerte presión en las compras externas.

La participación estadounidense en el PBI mundial venía declinando desde el comienzo de la Guerra Fría: 40% a 50% en los años 1950, contra 20% a 25% en los años 1960.

El liderazgo estadounidense se colocaba, de esta forma, en jaque por los declinistas. "Era el país cuyos patrones establecidos de pensar y

GLOBALIZACIÓN Y HEGEMONÍA: NUEVOS DESAFÍOS

de sentir estaban siendo desafiados. Y eso nos lleva de vuelta a lo que decíamos antes, el problema de la adaptación y de la flexibilidad. Este ha sido el gran secreto del suceso y del fracaso, del ascenso y de la caída" (Kennedy, 1990, pag. 36)

De esta forma, lo que los declinistas identificaban era un proceso de cuestionamiento y fin de la hegemonía estadounidense dentro de su bloque de acción justamente en aquel momento en que se esperaba que ocurriera la hegemonía estadounidense universal.

Renovacionistas

Al otro lado del debate, se encontraban los renovacionistas, que creían que los Estados Unidos pasaban por un período de renovación de sus fuerzas.

Entre los principales renovacionistas se encuentran el profesor Samuel Huntington. El retoma las tres proposiciones básicas de los declinistas (1990; p.39) e intenta demostrar que ellas tienen fallas para conocer las bases reales de la situación estadounidense.

En la primera preposición, los EUA están en declinación si lo comparamos con otros estados de la economía de mercado, con especial énfasis en Japón y Europa; segundo, el poder económico es entendido como el elemento central de fuerza de una nación y su debilitamiento significa el debilitamiento de otras dimensiones del poder, y tercero, la declinación económica estadounidense sería causa del exceso de gastos militares.

Huntington apunta que el déficit es un problema que puede ser resuelto con aumento de impuestos y disminución de gastos. Otras medidas a ser tomadas por los Estados Unidos serían la contención del déficit con Japón, forzando a la valorización del *yen* y el ocuparse otra vez del desarrollo tecnológico.

Hegemonía y relaciones internacionales

La necesidad de pensar la hegemonía internacional

Raymond Aron decía que las relaciones internacionales se realizan

GLOBALIZACIÓN Y HEGEMONÍA: NUEVOS DESAFÍOS

a través de los soldados y los diplomáticos. De esta manera la cuestión de la hegemonía internacional debe pasar necesariamente por esos dos elementos.

En el caso de la diplomacia, recordemos que en los tratados internacionales existen signatarios y la figura del autor es disuelta entre los signatarios; eso forja una ficticia igualdad entre los estados (soberanía nacional), oscureciendo las lógicas más profundas de formación de los principios encontrados en estos tratados, dificultando la identificación de aquellos que detentan el poder para formular y sustentar tales principios. *"The diplomat, then, is not using law to decide cases, as the judge, but to support policies"* (Kaplan & Katzenbach, 1962, p. 312).

Una vez que el derecho y los institutos legales solo existen dentro de determinadas contextos políticos, es importante notar «como el derecho se asocia a un cuerpo de principios y reglas imperativas, no es fuera del propósito preguntar quien establece esos principios y reglas, quien los invoca, en que arenas y con que resultados. Como y por quien son formulados, aplicados y cumplidos, y cuales son sus efectos» (Kaplan, 1964, p. 15-16).

El término hegemonía viene de *egemonía*, cuyo significado es dirección suprema. En el campo de las relaciones internacionales "la potencia hegemónica ejerce sobre las demás una preeminencia no solo militar sino también frecuentemente económica y cultural, inspirándoles y condicionándoles las opciones, tanto por fuerza de su prestigio como en virtud de su elevado potencial de intimidación y coerción" (Belligni, 1994, p.579). O sea, la hegemonía consiste en un oscilar entre la influencia y el dominio. Es justamente esta influencia que permite el no recurrir a las armas en todos los casos, abriendo espacio para el surgimiento de la dirección, además del dominio.

Debido al alto grado de descentralización formal del poder en las relaciones internacionales, se tiene la impresión de que la única forma de alcanzar la hegemonía es a través del surgimiento de un Estado desproporcionalmente poderoso (estado universal). En tanto es importante tener en cuenta que el poder de influencia y dirección es muy significativo para el campo de las relaciones internacionales –aunque es difícil medirlo.

Elementos como el derecho internacional parecen no existir debido a la ausencia de un orden universalmente aceptado y endosado, abriendo la posibilidad para el surgimiento de la impresión de que ha prevaleci-

do la pura fuerza. Entre tanto, al focalizar solamente los momentos de crisis, se minimiza la importancia de los momentos estables, llevando los críticos a perder parte de la dinámica de las relaciones internacionales puede "los REFROES de la política interna haber sido internacionalizado bien como los problemas que antiguamente eran apenas nacionales y que ahora se internacionalizan. Los problemas humanos traspasan ahora fácilmente los límites territoriales y se transforman en problemas cuya solución pasa ahora a la comunidad internacional" (Kaplan, 1964, P. 43).

Una situación de hegemonía internacional solo es posible a partir del momento en que la potencia hegemónica consigue tornar sus valores (al menos los brasileños) universales o con pretensiones a la universalidad. "A medida que la sociedad se torna más esclarecida la autoridad real disminuye: este es un hecho que toda la historia da testimonio. En el nacimiento de las naciones, es común que los hombres reflexionen y razonen: sin métodos, ni sabiendo asimismo hacer uso de su razón ni saber si veri justo o se engañan; entonces las autoridades de los reyes es inmensa, ningún conocimiento adquirido llega a contradecirlas. Pero poco a poco la experiencia crea hábitos y estos, costumbres, después las costumbres se formulan en máximas, se arraigan en principios, en una palabra, se traducen en leyes, las cuales el rey -la ley viva- es forzado a respetar. Viene un tiempo en que las costumbres y las leyes se multiplican tanto que la voluntad de un principio es por así decir englobada por la voluntad general; quieren tomar la corona y obligarlo a jurar que gobernará conforme a las costumbres y los usos, y que el no es el mismo, sino el poder ejecutivo de una sociedad cuyas leyes se hicieron sin el" (Proudhon, 1997, p. 28-29).

El Estado y la cuestión de la hegemonía

Los autores liberales institucionales tienden – en base al proceso de globalización– a sobrestimar la importancia de algunos autores e instituciones económicas, ignorando así el papel hegemónico de las potencias.

La antropología cultural apunta contra la difusión y la aculturación, procesos en los cuales determinados patrones culturales son adoptados por sistemas diferentes de aquellos en que fueron generados, entre

GLOBALIZACIÓN Y HEGEMONÍA: NUEVOS DESAFÍOS

tanto esos patrones son reinterpretados por el sistema anteriormente existente. Aunque reinterpretados, esos patrones culturales terminan por fundamentar las escuelas políticas y económicas de los países de forma que, por ejemplo, cuestiones económicas no son puramente tecnocráticas, pero sí escuelas políticas.

La cuestión hegemónica no está directamente ligada al poder económico y militar de un determinado estado, pero sí a una capacidad de encuadramiento económico, financiero y político-ideológico de los demás actores, sean ellos Estados, instituciones internacionales u otros actores importantes en las relaciones internacionales. Por ejemplo, la nueva división internacional del trabajo corrobora una hegemonía estadounidense pues, al transnacionalizar su economía nacional, los Estados Unidos pasan a ser un país central también en este campo.

La orden que el hombre procura en la vida social no es una regularidad y sin un comportamiento que lleva a un resultado particular, en concordancia con un arreglo que promueva certezas objetivas y valores. La orden es mantenida por un plexo de intereses comunes en los objetivos elementales, por reglas que prescriben comportamientos que sustentan tales objetivos y por instituciones que tornan esas reglas efectivas. Esas reglas son aseguradas por los gobiernos en el nivel nacional y por Estados en el orden anárquico.

Varias fuerzas y vectores contribuyen para la formación de una hegemonía, *"dominance by a powerful state may be necessary but not a sufficient condition of hegemony"* (Cox, 1986, p. 223). Los principales puntos de una hegemonía están en el poder material, en la ideología y en las instituciones. Entender la legitimidad (una importante etapa de la condición hegemónica) es entender "el hecho de que algo explica el por qué, dentro de las comunidades nacionales, la población acepta un determinado régimen político y, sin que sea forzada, obedece a un conjunto de normas jurídicas" (Fonseca Jr, 1998, p. 137).

"La legitimidad¹ crea fortalezas y debilidades hasta para los que tienen poder. Además de eso, traerá consecuencias mucho más claras para la actuación diplomática. Es evidente que, si examinamos la agenda internacional de nuestros días, países que son democracias, abiertos económicamente, saludables ambientalmente, defensores de los derechos humanos, socialmente equilibrados, se sentirán cómodos en cualquier instancia del debate internacional porque, en estos temas,

se encuentran los fundamentos de la legitimidad en el mundo contemporáneo" (Idem, p. 163).

Las normas internacionales prescriben algunos comportamientos a los Estados, pero (por lo menos hasta el Tribunal de Nürenberg) la imposición no era entendida como una imposición a los hombres de Estado. Las formas de acción más contemporáneas vienen confirmando esta tendencia como lo demuestra el caso de Pinochet (Chile) y Milosevic (Serbia).

"The traditional method of maintaining the integrity of international norms has been through diplomatic protest by the offended state, or states, of action that in its view was incompatible with the law" (Kaplan & Katzenbach, 1962, p. 311). De esta forma, quien tiene más poder diplomático, tiene una mayor oportunidad de participación en los niveles decisorios internacionales, confirmando la idea aroniana ya apuntada de un predominio de los diplomáticos en las relaciones internacionales.

El sistema internacional y la hegemonía

Las instituciones no dicen lo que debe ser buscado por cada Estado, a pesar de ello influyen en las elecciones de los objetivos y los caminos para alcanzarlos. Promueven canales y mecanismos a fin de alcanzar acuerdos.

Hoy no es el liderazgo transformador lo que es necesario. Los problemas actuales son más complejos pero no pueden ser resueltos con el recurso la pura violencia. Las habilidades exigidas actualmente son las mismas de un líder exitoso en un sistema pluralista (Kenberry, 1997).

La idea de régimen internacional implica que los actores tengan capacidad de elaborar procedimientos que sean reconocidos como de interés general, transformando en valores universales aquellos que eran antes localizados en determinadas formaciones sociales. Con eso, el foco es en el por qué unos y no otros valores alcanzan el *status* de universal. Una explicación fundamentada únicamente en el poder militar es imprecisa, debiéndose testear la posibilidad de atracción de algunas posiciones de actores que en ellas encontraron ventajas.

El sistema internacional, en base a la división sistemática de la política en varios centros de poder, de tornó en una estructura plurilateral

(bloques regionales, regímenes regulatorios, agencias internacionales). El Estado pasó a desarrollar el papel de articulador entre el nacional y el internacional. Con eso percibimos que las decisiones internas no son resultantes solamente de las "fuerzas inexorables de la globalización", son elecciones hechas dentro de un abanico de opciones. Tales opciones son fuertemente influenciadas (cuando no determinadas) por los países más desarrollados tecnológicamente.

Las potencias deben controlar ordenadamente sus relaciones y usar su poder para fortalecer el sistema internacional (y no para debilitarlo). *"Thus, the legitimacy of the institutions of the great powers depends upon how far they can make their special privileges acceptable to others. In making their dominant position legitimate, Bull argued, the great power must accept their duties, which include the following: they should refrain from disorderly acts themselves; they should show that they can be responsive to demands for just change; and they should co-opt aspiring secondary powers into great power club"* (Wheeler, 1996, p.96-97).

Cuanto el país más se envuelve con el sistema internacional más procura resguardar algunas reglas de juego, inclusive las potencias, el que explica la existencia de los casos en que los países hegemónicos, hasta disponiendo de la fuerza militar suficiente para hacer valer su voluntad, procuran adaptarse a las normas internacionales.

Hegemonía estadounidense

Las principales nacionales del siglo XIX compartían un conjunto de valores e instituciones como la filosofía económica liberal, la concepción del individuo y un mismo modelo de política interna. Estas son las bases de sustentación del proyecto hegemónico estadounidense. Concretamente, estos principios son materializados en la unificación alemana, en la liberalización del comercio mundial, en la Guerra del Golfo y en la intervención en la Federación Yugoslava.

A pesar que las capacidades materiales y la posición estadounidense hayan declinado de forma significativa desde el fin de la IIª Guerra Mundial, las instituciones y las estructuras políticas construidas sobre su liderazgo continúan ofreciendo los canales de cooperación. Una vez que los Estados Unidos ayudaran a construir tales instituciones de la

forma que mejor les interesaba, ahora, mismo considerando la posibilidad de que no ejercieran el liderazgo en forma directa, pueden ser ganancias.

Si definimos el liderazgo como *"the ability to foster cooperation and commonality of social purpose among states"* (Ikenberry, 1997), entonces el liderazgo estadounidense no declinará solamente por el debilitamiento (aunque sea relativo) de los vectores económico y militar, porque las instituciones construidas por los Estados Unidos aún persisten.

La hegemonía estadounidense es caracterizada, más de lo que el consenso, en la ausencia de la promoción de un camino alternativo tenido por viable, que se manifiesta en las políticas del Fondo Monetario Internacional (FMI), del Banco Mundial (BIRD), de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN), y de la Organización Mundial de Comercio (OMC), entre otras.

Una situación de hegemonía concertada puede transformarse en un proceso de cuño imperialista, con tendencias al control de todas las facetas de la vida internacional, abriendo la posibilidad para el surgimiento de movimientos de resistencia y un posible debilitamiento de la hegemonía. Los EUA, al abandonar un papel primordialmente coordinador (consensual en alguna medida), adoptando posiciones de forma unilateral, abrieron espacio para entendimientos regionales autónomos. "En la medida en que vengán a abdicar del papel de gestores hegemónicos del orden internacional en una tentativa de imponer como centro de comando imperial, los EUA pudieron introducir un fuerte elemento de estabilidad institucional en las fuerzas precarias, aunque nítidamente definida, que hoy lideran" (Tavares, 1997b, p. 84). A fin de evitar eso, el gobierno de Clinton viene afirmando que los EUA no pretenden ser la policía del mundo pero si un coordinador del consenso mundial.

Los EUA precisan ser los socios en varias partes del globo a fin de promover el equilibrio, eso no siempre se da en bases morales. Una vez que su actuación en instituciones multilaterales tiene límites, la capacidad estadounidense para forjar acontecimientos dependerá, primordialmente de sus relaciones bilaterales. Ellas ejercen un dominio hegemónico (superioridad efectiva de recursos de poder militar y/o económico y capacidad de generar consentimiento en los liderados), ya que lideran en el área de la seguridad y co-lideran en el área económica" (Lamazière, 1996, p. 73). La Guerra del Golfo es un ejemplo en el cual

GLOBALIZACIÓN Y HEGEMONÍA: NUEVOS DESAFÍOS

se vale de medios militares para asegurar el control de el sistema internacional.

"Despite some decline in American will, the United States still dwarfs others in resources of almost every kind that can be deployed for a variety of purposes" (Jervis, 1997, p. VI).

En este sentido, la hegemonía estadounidense no está en crisis y la propia actuación de su gobierno, por más que parezca apuntar a otra dirección, está preocupada con el mantenimiento de dicha hegemonía.

Bibliografía

- BELLIGINI, Silvano.(1994). "Hegemonia" in BOBBIO, Norberto *et alli* (orgs.). *Dicionário de Política*. Editora UnB. Brasília. (4ª edição).
- BRZEZINSKI, Zbigniew.(1989). *EUA-URSS, o Grande Desafio*. Editorial Nórdica Ltda.. Rio de Janeiro.
- BULL, Hedley. (1995) *The Anarchical Society – A Study of Order in World Politics*. Columbia University Press. New York. (2nd edition).
- CAMARGO, Sônia de. (1997). "Economia e Política na Ordem Mundial Contemporânea" in *Contexto Internacional* (1) vol. 19.
- COX, Robert. (1986) "Social forces, States and World Orders: beyond International Relations Theory" in KEOHANE, Robert (edit.) *Neorealism and its critics*. Columbia University Press. New York.
- FELICE, Massimo e Muñoz, Cristobal. (1998) *A Revolução Invencível*. Boitempo Editorial. São Paulo.
- FERREIRA, Oliveiros. (1986). *Os 45 cavaleiros húngaros*. Co-edição Editora UnB/Hucitec. Brasília.
- FONSECA Jr., Gelson. (1998). *A legitimidade e outras questões internacionais – poder e ética entre as nações*. Paz e Terra. São Paulo.
- FUKUYAMA, Francis. "O fim da história?" in *Jornal da Tarde*. 28 de outubro de 1989.
- . (1990). "O debate sobre 'Será o fim da História?'" in *Diálogo* (23) 4.
- HUNTINGTON, Samuel P.. (1990). "Declínio ou renovação? Resposta a Paul Kennedy" in *Diálogo* (23) 1.
- . (1997). "The clash of Civilizations?" in HOGE Jr., James & ZAKARIA, Farred (edits.). *The American Encounter – The United States and the making of the modern World*. Basic Books. New York.

GLOBALIZACIÓN Y HEGEMONÍA: NUEVOS DESAFÍOS

- IKENBERRY, G. John. (1997) "The future of International Leadership" in CARALEY, D. & HARTMAN, B. (edits.). *American Leadership, ethnic conflict, and the New World Politics*. Academy of Political Science, Vermont.
- JERVIS, Robert. "Introduction: the countours of the New World" in CARALEY, D. & HARTMAN, B. (edits.) *op. cit.*
- KAPLAN, Morton & KATZENBACH, Nicholas. (1962). "The Institutions of Internacional Decision Making" in MENDLOVITZ, Saul (ed.). *Legal and Political Problems of World Order*. The Found for Education Concerning World Peace Through World Law. New York. (Preliminary Edition).
- . *Fundamentos Politicos do Direito Internacional*. (1964). Zahar Editores. Rio de Janeiro.
- KENNEDY, Paul. (1989). *Ascensão e queda das grandes potências*. Editora Campus. São Paulo.
- . (1990). "A América está ficando para trás?" in *Diálogo* (23) 1.
- KISSINGER, Henry. (1996). "Reconsideración del nuevo ordem mundial" in *La Diplomacia*. Fondo de Cultura Económica. México.
- LAMAZIÈRE, Georges. (1996). "O fim da Guerra Fria, a Guerra do Golfo e a noção de 'nova ordem mundial'" in *Política Externa* (4) vol. 4. São Paulo.
- PROUDHON, P. J.. (1997). *A propriedade é um roubo e outros escritos anarquistas*. L&PM. Porto Alegre.
- TAVARES, Maria Conceição. (1997a) "A retomada da hegemonia norte-americana" in TAVARES, M.C. e FIORI, J.L.(orgs.). *Poder e Dinheiro – Uma economia política da globalização*. Editora Vozes. Petrópolis. (3ª edição).
- e MELIN, Luiz Eduardo. "Pós-escrito 1997: a reafirmação da hegemonia norte-americana" in TAVARES, M.C. e FIORI, J.L. (orgs.). (b) in obra citada.
- TULLO, Vigevani. (1998). "Globalização e Política: ampliação ou crise da democracia" in *Desafios da Globalização*. Editora Vozes. Petrópolis.
- WHEELER, Nicholas and DUNNE, Timothy. (1996). "Hedley Bull's pluralism of the intellect and solidarism of the will" in *International Affairs* (1) vol. 72. Cambridge.

Notas

*Egresado de la Pontificia Universidad Católica de San Pablo en Relaciones Internacionales. Maestría en Ciencia Política en la Universidad de San Pablo. Premio Luis Eduardo Magalhaes. Director de la Cámara de Comercio Argentino-Brasileña de San Pablo.

1. El término más correcto sería hegemonía. No es la legitimidad la que crea barreras a la acción del Estado, es su no adecuación a las normas hegemónicas, la legitimidad está más en la explicación lógica de porque se obedece a determinada situación y no la modifica, o entonces no se promueven los cambios dentro de las reglas de juego.