
Relaciones internacionales y política comparada: ¿cooperación o conflicto?

Jorge A. Schiavon Uriegas*

Resumen

Este artículo busca responder dos preguntas que se encuentran íntimamente relacionadas: 1) en términos teóricos y metodológicos, ¿el estudio de las Relaciones Internacionales (RI) y la Política Comparada (PC) son intrínsecamente diferentes, en esencia iguales o complementarios? y, por lo tanto, 2) ¿se debe ver a las RI como un área de estudio autónoma y aislada, como una sub-área de la PC, o ambas, las RI y la PC, son áreas válidas, íntimamente relacionadas, de la Ciencia Política (CP)? Para responder estas preguntas, el artículo se encuentra dividido en tres secciones. En la primera se argumenta la validez de las RI como área de estudio. La segunda está dedicada a discutir la compatibilidad (o no) metodológica entre las RI y la PC, haciendo uso de un importante asunto teórico como caso de estudio: las fuentes u orígenes de las preferencias o motivaciones estatales como variables explicativas de las acciones estatales (de manera específica cooperación o conflicto). Por último, la tercera y última sección presenta, con base en la discusión sobre las preferencias estatales desarrollada en la sección anterior, algunas ideas sobre cómo las teorías de RI pueden relacionarse, y hasta cierto grado mejorarse, al tomar en cuenta las teorías de PC. El artículo concluye que las teorías de RI y PC son muy similares en términos teóricos y metodológicos y que, por lo tanto, se pueden complementar y fertilizar mutuamente, "cooperando" para construir mejores explicaciones de las acciones de los actores políticos tanto en el sistema doméstico como internacional.

Introducción

En términos metodológicos y teóricos, ¿el estudio de las Relaciones Internacionales (RI) y la Política Comparada (PC) son diferentes, esencialmente iguales, o complementarios? ¿Se debe ver a las RI como una área de estudio autónoma y aislada, como una sub-área de la Ciencia Política, o ambas, las RI y la PC, son áreas

Abstract

This article concentrates on providing answers to two deeply related questions: 1) Is the study of International Relations (IR) and Comparative Politics (CP), in methodological and theoretical terms, intrinsically different, essentially identical or complementary?, and thus 2) should we see IR as an autonomous and isolated field of study, as a sub-field of CP, or are both IR and CP valid and deeply related areas within the study of Political Science (PS)?

To answer these questions the article is divided into three sections. The first section concentrates on the validity of IR as an autonomous field of study. The second section is devoted to discuss the methodological compatibility (or not) between IR and CP, using one central theoretical issue as a case study: the sources or origins of state motivations and preferences as explanatory variables of state actions (specially cooperation or conflict). Finally, the third and last section of the article presents some insight on how IR theories can be linked, and to a certain degree, improved, considering CP theories, using the example of state preferences developed in the second section. The article concludes that IR and CP theories are very similar both in methodological and theoretical terms, and thus, they can complement and fertilize each other, "cooperating" to construct better explanations of the actions taken by political actors in the domestic and international systems.

válidas e íntimamente relacionadas de la Ciencia Política (CP)? Estas cuestiones nos llevan a tres nuevas preguntas que se encuentran interrelacionadas. Primero, ¿son las RI un área de estudio específica y válida dentro de la CP o son sólo una sub-área de la PC? Segundo, ¿qué validez tienen las teorías sistémicas (que son las más utilizadas en RI y que dan primacía a las variables sistémicas sobre las variables domésticas, contrario a la forma en que el análisis de la PC jerarquiza estas variables), cuál es su importancia, qué limitaciones presentan, y cómo podrían ser mejoradas? Por último, las

* Profesor-investigador titular de la División de Estudios Internacionales del Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE).

teorías sistémicas (RI) y domésticas (PC) ¿son en lo metodológico compatibles y complementarias, o son tan diferentes que no es posible establecer ninguna comunicación entre ellas?

Para dar respuesta a estas tres interrogantes considero necesario, primero, sustentar que las RI son un campo de estudio válido en sí mismo, y no sólo una sub-área de la PC. Segundo, requiero clasificar, de acuerdo con ciertos principios, las diferentes perspectivas de análisis que existen en la teoría de RI con el fin de diferenciar las teorías sistémicas de las teorías domésticas centradas en la unidad estatal usadas en PC. Tercero, es necesario presentar algunas de las variantes de las teorías sistémicas existentes en la literatura, especificando sus postulados centrales, predicciones, poder explicativo, y también sus limitaciones. En este punto, es muy importante argumentar que estas teorías proporcionan, en cierta magnitud, explicaciones distintas y útiles para entender las acciones estatales en el sistema internacional con el fin de respaldar su importancia, y de este modo sostener la validez de las RI como un campo de la CP por derecho propio. En consecuencia, debo proporcionar una explicación acerca de cómo estas teorías podrían ser mejoradas para aumentar su solidez, poder explicativo y validez, sin perder su parsimonia y generalidad. Para finalizar, concluiré discutiendo si las teorías de RI son metodológicamente compatibles o no con las teorías de la PC, mediante el ejemplo de un problema teórico que ambos tipos de teorías consideran importante explicar.

Con la finalidad de desarrollar los argumentos presentados en el párrafo anterior, este artículo se encuentra dividido en tres secciones. La primera sección se concentra en la validez de las RI como campo de estudio. Está integrado por tres sub-secciones: la primera establece la importancia de las RI y sus fundamentos; la segunda desarrolla una clasificación de las teorías de RI y discute su poder explicativo, así como algunas de sus limitaciones; la tercera presenta una perspectiva acerca de cómo mejorar estas teorías usando ideas desarrolladas por las teorías de PC. La segunda sección está dirigida a discutir la existencia (o no) de compatibilidad metodológica y teórica entre las RI y la PC, utilizando un problema teórico como caso de estudio: las fuentes u orígenes de las motivaciones o preferencias estatales como variables explicativas de las acciones estatales (en especial la cooperación o el conflicto). Esta sección está dividida en dos sub-secciones: la primera define lo que se entiende como "cooperación" en la literatura de

RI, y la manera en que se utiliza el término en este artículo; la segunda desarrolla una clasificación de las teorías que se concentran en la explicación de las motivaciones estatales, los intereses y las preferencias que los llevan cooperar o no, presentando sus postulados y conclusiones, y comentando su poder explicativo y las limitaciones que presentan. Finalmente, la tercera y última sección del artículo señala algunas propuestas acerca de cómo pueden vincularse las teorías de RI, y hasta cierto punto mejorarse, si se toman en cuenta las teorías de PC, utilizando el ejemplo de las preferencias estatales desarrollado en la segunda sección. El artículo concluye que las teorías de RI y las de PC son similares tanto en términos metodológicos como en términos teóricos y que, por lo tanto, ambos se pueden complementar y, de este modo, enriquecerse mediante la "cooperación", construyendo mejores explicaciones acerca de las acciones realizadas por los actores políticos en los sistemas doméstico e internacional.

Las relaciones internacionales como área de estudio

El principal interés de las teorías de RI es explicar las acciones e interacciones de actores internacionales (en particular el Estado, pero también otros actores como organizaciones internacionales, empresas transnacionales, organizaciones no gubernamentales, etc.) en un ambiente estratégico que es el sistema internacional; en contraste, las teorías de PC buscan explicar acciones e interacciones de actores domésticos (poderes de la unión, partidos políticos, grupos de interés, etc.) en un ambiente estratégico que es el sistema doméstico. Así, tanto las RI como la PC buscan entender las acciones de actores (internacionales y domésticos respectivamente) en un ambiente estratégico determinado (el sistema internacional y el doméstico). En este punto cabe preguntarse ¿hasta qué punto son diferentes los enfoques o explicaciones derivadas de las teorías de RI del enfoque, contenido y poder explicativo de las teorías de PC, justificando la existencia de las RI como un campo de estudio válido?

Los fundamentos de relaciones internacionales

La principal diferencia entre la política internacional y la doméstica es que la primera se caracteriza por la

anarquía mientras que la segunda se identifica con el establecimiento de jerarquías; esta diferencia tiene diversas consecuencias que se manifiestan en la conducta de los actores en los escenarios internacionales y domésticos. La anarquía no debe entenderse como falta de orden, sino como la ausencia de un gobierno central o actor superior capaz de usar su autoridad para asegurar el cumplimiento los acuerdos entre otros actores dentro del sistema. Esto significa que en el escenario internacional es imposible para los Estados o los actores internacionales hacer compromisos absolutamente vinculatorios y ejecutables entre ellos. La anarquía es el elemento fundamental en las RI.¹

Podría argumentarse que este ambiente anárquico también está presente en ciertas situaciones dentro de la política doméstica; por ejemplo, dos legisladores que se comprometen (sin credibilidad total debido a la imposibilidad de una sanción real y legal en caso de incumplimiento) a intercambiar sus votos en votaciones secuenciales en el Congreso, o dos empresas duopólicas que se comprometen a cumplir un cierto nivel de producción para aumentar al máximo sus ganancias conjuntas en el mercado. Sin embargo, este tipo de anarquía es diferente a la existente en el sistema internacional porque en esta última los actores no enfrentan restricciones para utilizar la fuerza de uno contra el otro.² De esta manera, argumentaré que la combinación de anarquía y el uso de la fuerza diferencia la interacción entre los actores en el sistema internacional de la interacción que tiene lugar en la arena nacional. Esta distinción de la naturaleza del ambiente, en el cual los actores interactúan, hace diferente el campo de estudio de las RI de aquel de la PC. De esta forma, no sólo es distinto el objeto de estudio de las RI del de la PC (acciones de actores internacionales en el sistema internacional frente a acciones de actores domésticos en el sistema doméstico), sino también la naturaleza del ambiente en el que se realiza la interacción de estos actores.

Ahora bien, aun cuando lo anterior sea verdadero, se podría señalar que si la acción estatal en el ambiente internacional pudiera ser explicada exclusivamente agregando los procesos domésticos dentro de los Estados,

entonces las RI podrían considerarse como una sub-área de la PC. Sin embargo, no sólo son diferentes el objeto de estudio y la naturaleza del ambiente internacional de aquellos imperantes en la arena doméstica, sino que es imposible entender las acciones del Estado y sus interacciones sin tener en cuenta los efectos y complicaciones que este ambiente establece sobre ellos. De este modo, el sistema es más complejo que la suma de sus unidades componentes porque también incluye el escenario en el que estas unidades interactúan. Así, no sólo son diferentes el objeto de estudio y la naturaleza del ambiente, sino que el último puede ser separado de manera teórica de sus unidades constitutivas para explicar cómo restringe las acciones estatales.³ Esto es exactamente lo que la teoría de RI hace y, en mi opinión, lo que valida su importancia como un campo de estudio distinto y trascendente.

Clasificación de las teorías de relaciones internacionales

Las teorías de RI pueden ser clasificadas según el nivel de análisis en el que las variables causales (las variables independientes) de la acción estatal se localizan.⁴ Las teorías que colocan estas variables causales en la naturaleza y conducta del hombre pueden ser clasificadas como de primera imagen o nivel individual. Aquellas teorías que las atribuyen a la estructura interna o características domésticas del Estado pueden llamarse de segunda imagen o de nivel de la unidad. Para finalizar, las teorías de tercera imagen o nivel sistémico son aquellas que colocan las variables causales en las características del sistema internacional.

Según Singer,⁵ existen costos y beneficios al utilizar las teorías sistémicas o las teorías al nivel de la unidad. Por una parte, los acercamientos sistémicos tienden a exagerar el impacto del sistema y, en ocasiones, son en exceso deterministas. También asumen que las unidades son homogéneas y uniformes, lo cual es una representación inexacta de realidad. Sin embargo, sus ventajas son el alto grado de parsimonia, simplicidad y ge-

¹ Consultar Robert J. Art. y Robert Jervis, *International Politics: Enduring Concepts and Contemporary Issues*, 3 ed., Nueva York, Harper Collins, 1992; Kenneth N. Waltz, *Theory of International Politics*, Nueva York, Random House, 1979.

² Joseph Grieco, Robert Powell y Duncan Snidal, "The Relative Gains Problem for International Cooperation", en *American Political Science Review*, núm. 87, 1993, pp. 729-743.

³ Kenneth N. Waltz, *op. cit.*

⁴ J. David Singer, "The Level-of-Analysis Problem in International Relations", en Clauss Knorr y Sidney Verba, eds., *The International System: Theoretical Essays*, Princeton, Princeton University Press, 1961; Kenneth N. Waltz, *Man, the State and War: A Theoretical Analysis*, Nueva York, Columbia University Press, 1954.

⁵ J. David Singer, *op. cit.*

neralización que manifiestan al explicar las tendencias generales, recurrentes y de largo plazo en la política internacional, aun cuando establecen mejor correlación que causalidad. Por otro lado, las teorías de nivel doméstico permiten la diferenciación entre las unidades, reforzando su poder descriptivo y explicativo a costa de reducir su parsimonia y generalidad. Así, aun cuando estas teorías son más complejas y menos generalizables, explican mejor las acciones estatales específicas en periodos históricos particulares.

En la próxima sub-sección, estableceré que la utilidad analítica y el poder explicativo del nivel teórico escogido dependen directamente de la naturaleza de los fenómenos que se buscan explicar, es decir, de la naturaleza de la variable dependiente a ser explorada. Si el investigador está interesado en los modelos recurrentes de la interacción estatal en el sistema internacional, las teorías sistémicas resultarán más convenientes, pero si analiza acciones estatales específicas en un tiempo y contexto particular, entonces las teorías de nivel doméstico podrían proporcionar una mejor perspectiva para responder a la cuestión que se analiza. Aun si las preguntas más interesantes y pertinentes a ser contestadas y explicadas en RI recayeran en la segunda categoría, los análisis sistémicos son muy útiles para limitar el rango de las posibles acciones estatales incluidas bajo esta categoría.

Las teorías sistémicas comparten ciertas características comunes: 1) las variables explicativas centrales se localizan en el nivel sistémico en vez del doméstico;⁶ 2) las unidades son tratadas como actores racionales unificados que tienen preferencias estables y poseen una habilidad uniforme para extraer recursos internos;⁷ y 3) la política internacional se caracteriza por ser un proceso interactivo entre múltiples unidades en un ambiente internacional anárquico que limita sus acciones.⁸

La teoría neo-realista estructural de Waltz (en especial su Teoría de la Política Internacional de 1979) ha sido considerada la teoría sistémica más influyente dentro de la política internacional en la literatura de las RI. Waltz hizo un esfuerzo analítico explícito para construir una teoría sistémica completa que explicara

la acción estatal y la interacción de los Estados en la arena internacional. El autor asume que el sistema internacional está compuesto por dos partes: la estructura y las unidades —Estados concebidos como actores racionales unificados con preferencias transitivas y estrategias para maximizar su utilidad entendida en términos de poder— que interactúan en ella. La estructura está compuesta por tres elementos: 1) el principio ordenador a través del cual el sistema se encuentra organizado, que es la anarquía (concebida como la no existencia de una autoridad central superior con el poder para garantizar el cumplimiento de acuerdos entre las unidades); 2) la naturaleza de las unidades en términos de las funciones que realizan dentro del sistema (concebidas como unidades no diferenciadas u homogéneas) y, 3) la distribución de capacidades entre las unidades en el sistema (concebidas como el número de polos). Los primeros dos elementos —“estructura profunda” en términos de Buzan, Jones y Little—⁹ han permanecido inalterados en el sistema internacional desde la Paz de Westfalia (1648) hasta nuestros días, mientras que la distribución de capacidades es el único elemento que ha variado en este periodo. Como se discutirá más adelante, esto puede ser problemático en cierta medida porque la única variable independiente que varía es la distribución de capacidades y esta variación se da de manera muy restringida: unipolaridad, bipolaridad o multipolaridad.

De estas ideas, Waltz deriva varias predicciones. Primero, debido al hecho de que el sistema es anárquico y a que los Estados pueden utilizar la fuerza dado que no hay una autoridad central que imponga acuerdos entre ellos, los Estados son indiferenciados u homogéneos (no hay división del trabajo entre ellos en el sistema internacional, cumpliendo todos las mismas funciones), y no pueden confiar en algún tercer Estado para garantizar su seguridad. Así, el sistema se vuelve un sistema de auto-ayuda en el cual el interés más importante —la principal y prioritaria de todas las preferencias de los Estados—, es lograr su propia supervivencia; una vez que esta preferencia central ha sido satisfecha, los Estados pueden concentrarse en cumplir otras preferencias sustantivas, ya sea la maximización de su poder o la dominación mundial en un caso extremo. La mejor estrategia disponible para que los

⁶ Arthur Stein, *Why Nations Cooperate: Circumstance and Choice in International Relations*, Ithaca, Cornell University Press, 1990.

⁷ Andrew Moravcsik, “Taking Preferences Seriously: A Liberal Theory of International Politics”, en *International Organization*, núm. 51, 1997, pp. 513-553.

⁸ Kenneth N. Waltz, *Theory of International Politics*, op. cit.

⁹ Barry Buzan, Charles Jones y Richard Little, *The Logic of Anarchy: Neorealism to Structural Realism*, Nueva York, Columbia University Press, 1993.

Estados logren su supervivencia es evitar un sistema jerárquico, comprometiéndose en la generación de un balance (interno en sistemas bipolares y externo en sistemas multipolares) contra el poder de otros Estados o alianzas de Estados. Debido a la naturaleza del sistema de auto-ayuda, la cooperación entre los Estados en un sistema anárquico es improbable porque los Estados se encontrarán más preocupados por las ganancias relativas que las absolutas derivadas de la cooperación, debido a que es imposible saber si sus amigos de hoy serán sus enemigos mañana.¹⁰

Como ya se mencionó, en la teoría neo-realista estructural de Waltz sólo la distribución de capacidades varía; esto es medido por el poder relativo de los Estados en el nivel sistémico, es decir, contando los polos existentes en el sistema (los Estados más poderosos). Waltz señala que los sistemas bipolares son más estables que los multipolares, porque en los primeros es más fácil para los Estados identificar las fuentes que amenazan su seguridad y, así, realizar las acciones necesarias para crear un equilibrio en contra de ellas. En suma, la teoría de Waltz predice que el modelo recurrente en la política internacional se caracterizará por la constante búsqueda de establecer un equilibrio o balance de poder, donde la cooperación entre Estados será difícil debido a las externalidades de seguridad derivadas de las ganancias relativas de la cooperación combinadas con el imperativo de supervivencia estatal, y donde los sistemas bipolares serán más estables que los multipolares.

En un esfuerzo por evaluar las predicciones de Waltz, varios autores han presentado diversas críticas a esta teoría estructural. Por ejemplo, Schröder¹¹ ha demostrado que los Estados han escogido, muy a menudo, otras estrategias en vez del balance de poder, como el aliarse con el Estado poderoso que los amenaza, el aislamiento de la escena internacional o la neutralidad. Walt,¹² en su análisis de las alianzas del Medio Oriente, encontró que los Estados tienden al balance en contra de las amenazas en vez de contra el poder; sin embargo, lo que es claro en su análisis es que la diferencia entre aliarse con (balance de terror) o en contra (balance de poder) del Estado amenazante reside en los ojos del espectador (el investigador en este caso). Finalmente,

¹⁰ Joseph Grieco, Robert Powell y Duncan Snidal, *op. cit.*

¹¹ Paul Schroeder, "Historical Reality vs. Neorealist Theory", en *International Security*, núm. 19, vol. 1, 1994, pp. 108-148.

¹² Stephen Walt, *The Origins of Alliances*, Ithaca, Cornell University Press, 1987.

Ruggie¹³ argumenta que Waltz es incapaz de explicar la existencia de cambios entre sistemas internacionales, como por ejemplo dar respuesta al por qué el sistema de Westfalia se estableció en primer lugar o cuándo y cómo terminará. También, es difícil evaluar la predicción de que los sistemas bipolares son más estables que los multipolares, dado que en el periodo que Waltz analiza sólo había un caso de bipolaridad (1945-1989), y este periodo también se caracterizó por la existencia de armas nucleares. Así, es difícil establecer con claridad si la estabilidad del sistema se debió a la bipolaridad o a la posesión de armas nucleares que garantizaban la mutua destrucción de las dos superpotencias.

En suma, el realismo estructural actúa de manera poco satisfactoria estableciendo modelos de acción estatal de largo plazo en el sistema internacional, pero muy pobre al predecir acciones estatales específicas en un momento particular. Su gran parsimonia es pagada a través de la reducción de su poder explicativo: tiene dificultades para generar hipótesis específicas sujetas a comprobación empírica, tiende a generar predicciones indeterminadas, es incapaz de explicar cambios sistémicos endógenos y variaciones en las acciones estatales más allá de la seguridad, y enfrenta grandes dificultades al derivar las preferencias de los Estados diferentes a la supervivencia. Por ejemplo, tendría considerables dificultades para explicar por qué las dos grandes potencias durante la Guerra Fría (aun cuando tenían posiciones similares en el sistema internacional) se comportaron de forma tan disímil en la relación que mantenían con sus respectivos aliados, o por qué los Estados no están realizando equilibrios en contra de los Estados Unidos después del colapso de la Unión Soviética.

En un esfuerzo por mejorar la teoría neo-realista estructural, Buzan, Jones y Little¹⁴ postulan que el análisis de Waltz no estaba equivocado sino incompleto. Incluyen una nueva variable, la capacidad interactiva en el sistema, que se deriva del nivel de tecnología de las unidades y de su grado de interacción en el sistema. Aunque esta nueva variable se origina en las unidades, tiene un papel importante en el nivel sistémico. Establecen que un aumento en la capacidad participativa de los Estados puede ayudar a superar la anarquía y faci-

¹³ John Gerard Ruggie, "International Regimes, Transactions, and Change: Embedded Liberalism in the Postwar Economic Order", en *International Organization*, núm. 36, 1982, pp. 379-415.

¹⁴ Barry Buzan, Charles Jones y Richard Little, *op. cit.*

litar la cooperación en el escenario internacional. A pesar de que éste es un progreso evidente en las teorías estructurales, dado que abre la puerta para poder explicar la cooperación en ciertas áreas, la mayoría de los problemas teóricos de las teorías estructurales todavía están presentes. Además, el incremento en el poder explicativo es obtenido a partir de una variable que aunque es sistémica en sus efectos, se deriva con claridad del nivel doméstico.

Ahora bien, para intentar explicar por qué la cooperación económica tiene lugar en la arena internacional se han desarrollado diversas variantes dentro de las teorías sistémicas. Por ejemplo, la Teoría de la Estabilidad Hegemónica (TEH) intenta explicar la creación y mantenimiento de un orden económico liberal en un sistema anárquico. Estos teóricos argumentan que para que un orden económico liberal exista es necesario que un hegemón domine y controle el sistema. Hay dos variantes de la TEH: el liderazgo y la hegemonía.¹⁵ En la primera variante, autores como Gowa¹⁶ y Snidal¹⁷ buscan explicar la provisión de un bien público —un orden económico liberal, consistente en la existencia de una divisa de cambio, liquidez internacional suficiente y los derechos básicos de propiedad—, y contestar por qué el hegemón proporciona este bien y explicar la manera en que lo hace. En términos generales, postulan que el principal obstáculo para la provisión de semejante bien público reside en un problema de acción colectiva entre Estados que puede resolverse mediante la actuación de un agente central, la potencia hegemónica, que se beneficia (y por extensión también los otros) de la provisión de dicho bien público.

La segunda variante intenta explicar la apertura del comercio internacional a partir de las preferencias de los Estados según su posición en el sistema internacional. El argumento general es que la potencia hegemónica prefiere un sistema de comercio abierto, por lo que intentará establecerlo utilizando su poder. Por ejemplo, partiendo de cuatro intereses fundamentales del Estado (poder político, ingreso nacional, crecimiento económico y la estabilidad social), Krasner¹⁸ deriva las prefe-

rencias comerciales de un Estado de acuerdo con su tamaño y desarrollo: el hegemón y los Estados pequeños más desarrollados prefieren el libre comercio. Gowa¹⁹ postula que un hegemón preferirá establecer el libre comercio en vez de establecer un arancel óptimo sólo con sus aliados debido a las externalidades de seguridad resultantes de las ganancias relativas del comercio. Así, el libre comercio se llevará a cabo con mayores probabilidades en un mundo bipolar donde hay una mayor certeza acerca de quiénes son los aliados y quiénes los enemigos (como en el bloque capitalista); sin embargo, no explica por qué la Unión Soviética no estableció un sistema de libre comercio dentro del bloque del Este. Lake²⁰ identifica tres formas posibles a través de las cuales los hegemones pueden influir en las preferencias comerciales de otros Estados: instrumentando sanciones, mediante el poder de mercado y/o a través de ideas e ideología; argumenta que el mejor modelo para explicar la apertura del comercio bajo la hegemonía es el poder del mercado internacional para influir sobre el precio de los bienes.

Aun cuando la TEH presenta problemas al definir lo que es un hegemón de una manera no tautológica y al explicar por qué las potencias hegemónicas no siempre promueven el libre comercio (como los Estados Unidos durante el periodo de entreguerras de 1919 a 1939), o por qué el libre comercio puede continuar existiendo incluso cuando el poderío de la potencia hegemónica ha declinado (como en nuestros días), debe aceptarse que ha ayudado a especificar bajo qué condiciones es más probable que prevalezca un sistema de libre comercio y a explicar por qué los diferentes Estados tienen preferencias y conductas diversas con respecto al libre comercio desde un punto de vista sistémico. Por ejemplo, Snidal²¹ ha ofrecido una explicación acerca de por qué un sistema de libre comercio podría sobrevivir inclusive ante el declive de la hegemonía. Argumenta que un grupo de potencias de segundo nivel, el grupo K, puede cooperar en el mantenimiento de un sistema económico liberal sin un hegemón siempre y cuando los beneficios de la acción colectiva rebasen sus costos.

De acuerdo con otra tradición, los institucionalistas neo-liberales siguen la misma lógica de los realistas para describir el ambiente en el que los Estados interac-

¹⁵ David A. Lake, "Leadership, Hegemony, and the International Economy: Naked Emperor or Tattered Monarch with Potential", en *International Studies Quarterly*, núm. 37, 1993, pp. 459-489.

¹⁶ Joanne Gowa, "Bipolarity, Multipolarity, and Free Trade", en *American Political Science Review*, núm. 83, 1989, pp. 1245-1256.

¹⁷ Duncan Snidal, "The Limits of Hegemonic Stability Theory", en *International Organization*, núm. 39, 1985, pp. 579-614.

¹⁸ Stephen D. Krasner, "State Power and the Structure of International Trade", en *World Politics*, núm. 28, 1976, pp. 317-347.

¹⁹ Joanne Gowa, *op. cit.*

²⁰ David A. Lake, *op. cit.*

²¹ Duncan Snidal, *op. cit.*

túan, es decir, bajo la anarquía. Sin embargo, discrepan sobre las posibilidades de cooperación en el sistema; señalan que la cooperación es posible bajo la anarquía sólo si se dan ciertas condiciones. Por ejemplo, Axelrod²² argumenta que la cooperación es posible en las situaciones que asemejen al "dilema del prisionero" si la sombra del futuro es suficientemente prolongada y los factores de descuento no son demasiado pequeños como para no permitir el uso de una estrategia de reciprocidad, como *tit-for-tat* (ojo por ojo, diente por diente). Oye²³ afirma que las posibilidades de cooperación pueden aumentar modificando los pagos en el juego para que los beneficios de desertar disminuyan, alargando la sombra del futuro, promoviendo la transparencia y reduciendo el número de actores negociadores (lo cual disminuye las probabilidades de que haya problemas de acción colectiva y variaciones en las preferencias de los actores negociadores). Keohane²⁴ señala que las instituciones (regímenes) facilitan la cooperación reduciendo los costos de las transacciones, proporcionando información, facilitando el monitoreo, vinculando problemas y regularizando la interacción para asegurar la reciprocidad. También establece que los horizontes de largo plazo y un menor número de actores facilitan la cooperación por las mismas razones que estima Oye. Considera que todos estos puntos hacen más creíbles los compromisos estatales en un sistema anárquico, facilitando así la cooperación. Coincide con los neo-realistas en la idea de que los regímenes o instituciones se establecen para avanzar en la consecución de los intereses de los actores poderosos en el sistema; sin embargo, también argumenta que estos regímenes o instituciones muy a menudo sobreviven al declive de poder de estos Estados, adquiriendo vida propia. Una predicción general de estas teorías podría establecerse como sigue: en la medida en que sean mayores las ganancias derivadas de la cooperación y entre más altos sean los costos de no cooperar (cualquiera que sea el origen del incremento de estos costos y beneficios acuerdos institucionales o regímenes internacionales), será más probable que ocurra la cooperación, incluso en un sistema anárquico.

²² Robert M. Axelrod, *The Evolution of Cooperation*, Nueva York, Basic Books, 1984.

²³ Kenneth A. Oye, ed., *Cooperation Under Anarchy*, Princeton, Princeton University Press, 1986.

²⁴ Robert O. Keohane, *After Hegemony: Cooperation and Discord in the World Political Economy*, Princeton, Princeton University Press, 1984; Robert O. Keohane, *Neorealism and its Critics*, Nueva York, Columbia University Press, 1986.

Los neo-realistas han criticado estos supuestos neo-liberales. Grieco²⁵ desarrolla la idea de que la cooperación es difícil debido al hecho de que bajo la anarquía los Estados buscan ganancias relativas, dado que la existencia de ganancias económicas absolutas podrían generar externalidades de seguridad y fortalecer a sus posibles enemigos futuros, amenazando su propia seguridad venidera. Después de una larga discusión teórica sobre este punto en la literatura, finalmente Powell²⁶ ofreció una solución al debate, señalando que las ganancias relativas sólo son importantes para los Estados si los costos de usar la fuerza en el sistema internacional son lo suficientemente bajos para hacer la guerra redituable y que, cuando estos costos son altos, la cooperación es posible porque los Estados estarán más interesados en las ganancias absolutas en vez de las ganancias relativas derivadas de la cooperación económica. Así, estas teorías proporcionan valiosas explicaciones sistémicas para dilucidar por qué la cooperación podría ser posible en un escenario anárquico, aún cuando sus propuestas en ocasiones son demasiado generales para explicar determinadas acciones de cooperación entre los Estados.

Por último, algunas otras teorías en el nivel sistémico han sido desarrolladas en el campo de las RI. No obstante, debido a las limitaciones de espacio mencionaré su existencia sin discutir las. Algunas de ellas son las teorías de ciclos de largo plazo y de preponderancia de poder,²⁷ las neo-grocianas²⁸ y el constructivismo sistémico,²⁹ entre varias más.

Mejorando las teorías sistémicas

Con base en la discusión anterior, parece claro que las teorías sistémicas contribuyen sin duda a entender mejor las acciones estatales en el sistema internacional,

²⁵ Joseph Grieco, Robert Powell y Duncan Snidal, *op. cit.*

²⁶ Robert Powell, "Absolute and Relative Gains in International Relations Theory", en *American Political Science Review*, núm. 85, 1991, pp. 1303-1320.

²⁷ Jacek Kugler Organski, *The War Ledger*, Chicago, The University of Chicago, 1980; George Modelski, "The Long Cycle of Global Politics and The Nation-State", en *Comparative Studies in Society and History*, núm. 20, 1978; Robert Gilpin, *War and Change in World Politics*, Cambridge y Nueva York, Cambridge University Press, 1981.

²⁸ Hedley Bull, *The Anarchical Society: A Study of Order in World Politics*, Nueva York, Columbia University, 1977.

²⁹ Alexander Wendt, "Anarchy is What States Make of It: The Social Construction of Power Politics", en *International Organization*, núm. 46, 1992, pp. 391-425.

proporcionando validez a su uso al explicar algunos aspectos de la interacción estatal en la arena internacional, resaltando así la importancia y validez de las RI como campo de estudio. Sin embargo, también es claro que la mayoría de los desarrollos específicos en el ambiente internacional no pueden entenderse de manera absoluta dentro de los límites de una teoría estrictamente sistémica. Al enfrentar una cuestión con respecto a la interacción estatal en el sistema internacional, el investigador debería utilizar o construir una teoría que ofrezca el mayor poder explicativo con el máximo nivel de parsimonia posible para clarificar el fenómeno que desea explicar. Como he intentado demostrar, en algunas áreas las teorías sistémicas podrían proporcionar un poder explicativo suficiente, pero en otras no; esto parece depender del tipo de variable dependiente que se desea explicar. Ultimadamente, el investigador debe agregar cierta complejidad a su teoría haciendo un balance entre el poder explicativo ganado y la parsimonia perdida en la misma. La pregunta relevante es: ¿cómo pueden mejorarse las teorías sistémicas en términos de su poder explicativo, sin comprometer de manera irremediable su parsimonia?

Como discutí antes, algunos autores han intentado fortalecer el poder explicativo de las teorías sistémicas incluyendo nuevas variables (que tienen un impacto sistémico aun cuando se deriven de las características de las unidades), como la capacidad de interacción,³⁰ la interdependencia,³¹ los regímenes o instituciones,³² y el poder hegemónico, entre otros. Sin embargo, me inclinaré por una perspectiva distinta. Argumentaré que las teorías sistémicas y las del nivel doméstico no son exclusivas o inconsistentes, y que pueden complementarse ambas si se vinculan de forma cuidadosa, rigurosa y sistemática. La política nacional es necesaria para explicar por qué las unidades similares se comportan de manera diferente aun cuando enfrenten limitaciones sistémicas similares (como en el caso de la relación entre la Unión Soviética y los Estados Unidos con sus aliados durante la Guerra Fría). Describiendo la argumentación previa en lenguaje de teoría de juegos: ¿cómo y por qué los Estados toman determinadas decisiones de entre las diferentes acciones disponibles

cuando se encuentran frente a conjuntos de acciones e información similares? Una respuesta simple a esta pregunta sería: con base en sus creencias y preferencias, siguiendo las estrategias (que se encuentran limitadas por el ambiente estratégico a través de las restricciones que impone en el conjunto de acciones y la información disponible) que los conducen de mejor manera a sus resultados preferidos.

Sin embargo, me parece que en la mayoría de las situaciones, las preferencias no pueden derivarse sólo del ambiente internacional. En este punto, el análisis de la política doméstica es más útil: las preferencias pueden derivarse de manera teórica de los grupos relevantes en el nivel doméstico (sean grupos de interés, sectores, clases, empresas, entre otros) bajo cualquier limitación que el investigador interesado considere importante (sistémica y doméstica), agregada a través de las instituciones domésticas (cualquiera que sea el impacto que el investigador les atribuya), y bajo los límites impuestos por el sistema internacional. Una vez que estas preferencias se establecen, pueden constituirse como supuestos o premisas y utilizarse al emplear un acercamiento sistémico predominante, sin afectar demasiado la parsimonia de la explicación proporcionada. En la próxima sección, desarrollaré los mecanismos y condiciones bajo las cuales es posible defender este argumento. En suma, el argumento casi sistémico podría ser de la siguiente manera: bajo las condiciones y limitaciones sistémicas X, actores con preferencias Y1 elegirán la acción Z1 y los actores con preferencias Y2 escogerán la acción Z2, donde las preferencias pueden derivarse (y, una vez definidas, tomarse como supuestos o premisas) utilizando una teoría sistémica o de nivel doméstico.

Relaciones Internacionales y Ciencia Política: cooperación o conflicto

El interés central de la teoría de RI es explicar las acciones e interacciones de los Estados (o de otros actores internacionales) en un ambiente estratégico que es el sistema internacional. Para discutir las posibilidades de que se complementen de forma teórica las RI y la PC, la acción estatal analizada en esta sección (la variable dependiente) será si los Estados eligen cooperar o no (es decir, generar conflicto) en el sistema internacional. De esta manera, es muy importante especificar cómo

³⁰ Barry Buzan, Charles Jones y Richard Little, *op. cit.*

³¹ Robert O. Keohane y Joseph Nye, *Power and Interdependence: World Politics in Transition*, Boston, Little and Brown, 1977.

³² Stephen D. Krasner, ed., *International Regimes*, Ithaca, Cornell University Press, 1983.

mo y por qué los Estados se encuentran motivados o no para buscar la cooperación, es decir, cuáles son los intereses estatales, las motivaciones o las preferencias que los hacen actuar de una forma cooperativa o conflictiva, así como de dónde provienen estos factores y la manera a través de la cual limitan las acciones estatales.

Entendiendo la cooperación

Antes que nada, es necesario explicar el significado del concepto "cooperación" en la literatura de las RI y cómo utilizaré este término en este artículo. Una definición básica del concepto establece que la cooperación significa lograr un resultado cooperar-cooperar en una situación de "dilema del prisionero" (es decir, que los Estados actúan de manera cooperativa, teniendo una estrategia dominante para no hacerlo debido a la naturaleza anárquica del ambiente en el que tienen lugar sus acciones). Siendo más específicos, Keohane³³ define la cooperación (al nivel interestatal) como una situación en la que la acción de un Estado dentro de un área determinada es vista por el (los) otro(s) Estado(s) como una manera de facilitar la realización de sus propios objetivos y viceversa; es decir, una situación que requiere que las acciones estatales impliquen ajustes en sus políticas para satisfacer las demandas de otros Estados en una situación estratégica, generando así la coordinación de políticas entre ellos. Siendo así, la cooperación es diferente a la armonía porque no sólo depende de los intereses compartidos (como la armonía), sino que también surge de una situación en la cual la discordia o el desacuerdo potencial es posible o, inclusive, es la estrategia dominante de los Estados en el ambiente existente. Encuentro muy convincente esta definición de cooperación, y por lo tanto será la que utilizaré en el resto de este artículo.

Se han desarrollado varios intentos en la teoría de RI para explicar la naturaleza cooperativa o no cooperativa de las acciones estatales. Estas aproximaciones pueden ser clasificadas en tres amplias categorías: las teorías centradas en el sistema (o sistémicas), en el Estado (o centradas en la oferta), y en la sociedad (o centradas en la demanda). Cada una de ellas emplea diferentes postulados iniciales sobre el origen de las motivaciones o preferencias estatales para la cooperación y, por

consecuente, arriban a explicaciones distintas sobre cómo y por qué los Estados actúan de maneras diversas en el sistema internacional (cooperando o no). En la próxima sub-sección, presentaré los postulados centrales en los que estas teorías están fundamentadas y las conclusiones que se derivan de ellas. Además, mencionaré aquello que son capaces de explicar y las limitaciones que enfrentan, así como de qué manera pueden ser mejoradas a través de su integración rigurosa y sistemática.

Antes de ello, considero necesario argumentar que los intereses y las preferencias de los actores estatales, grupos sociales y de interés, así como las instituciones domésticas son relevantes, en la mayoría de los casos, para explicar acciones estatales específicas con respecto a la cooperación, es decir, que los estudios completamente sistémicos están limitados en su poder explicativo de la variación de las acciones estatales cooperativas o no cooperativas. Esto es así porque diversas variables pueden afectar estas preferencias, entre ellas: a) los costos y beneficios atribuidos a acciones estatales específicas como la cooperación;³⁴ b) la habilidad de los Estados para comprometer sus acciones cooperativas en un sistema internacional anárquico;³⁵ c) las capacidades de los Estados para realizar ciertas acciones cooperativas;³⁶ d) las creencias o percepciones que tiene el Estado con respecto a otros actores en la arena internacional y, por ello, las preferencias con respecto a las estrategias a utilizar para conseguir sus resultados preferidos (cooperando o no);³⁷ y, e) finalmente, las preferencias estatales con respecto al conjunto de las acciones disponibles dentro de las posibilidades de cooperar o no cooperar.³⁸

³⁴ David A. Lake, "Powerful Pacifists: Democratic States and War", en *American Political Science Review*, núm. 86, 1992, pp. 24-37; Michael W. Doyle, "Liberalism and World Politics", en *American Political Science Review*, núm. 80, 1986, pp. 1151-1169.

³⁵ Lisa L. Martin, *Coercive Cooperation: Explaining Multilateral Economic Sanctions*, Princeton, Princeton University Press, 1992; Peter Cowhey, "Domestic Institutions and the Credibility of International Commitments: Japan and the United States", en *International Organization*, núm. 47, 1993, pp. 299-326.

³⁶ Arthur Stein, *op. cit.*

³⁷ Robert Jervis, *Perception and Misperception in International Politics*, Princeton, Princeton University Press, 1976; Paul A. Papayoanou, "Economic Interdependence and the Balance of Power", en *International Studies Quarterly*, núm. 41, 1997, pp. 113-140.

³⁸ Jack L. Snyder, *Myths of Empire: Domestic Politics and International Ambition*, Ithaca, Cornell University Press, 1991; David A. Lake, "Anarchy, Hierarchy, and the Variety of International Relations", en *International Organization*, núm. 50, 1996, pp. 1-33.

³³ Robert O. Keohane, *After Hegemony...*, *op. cit.*

Clasificación de las teorías de las motivaciones o preferencias estatales sobre cooperación

Las teorías de las motivaciones o preferencias estatales para cooperar o no cooperar pueden ser clasificadas en tres amplias categorías: las teorías centradas en el sistema (o sistémicas), las centradas en el Estado (o de oferta de políticas), y las centradas en la sociedad (o de demanda de políticas).

En términos generales, los análisis centrados en el sistema pueden ser subdivididos en dos amplias categorías: las que consideran al Estado como un actor unitario (teorías sistémicas puras), y aquéllas que toman en cuenta a los grupos de interés domésticos (segunda imagen invertida). Ambas sostienen que las preferencias del Estado sobre la cooperación pueden derivarse de las limitaciones impuestas por el sistema y de la posición del Estado en dicho sistema. Las primeras se concentran en definir las maneras en que las limitaciones sistémicas determinan las preferencias de cooperación estatales, mientras que las segundas se interesan en explicar cómo estas limitaciones sistémicas determinan las preferencias de los grupos sociales con respecto a la cooperación internacional, aun cuando la mayoría de estas últimas no explica la forma en la que estas preferencias de grupos sociales se agregan dentro del sistema doméstico para generar la preferencia estatal.

Como discutí en la sección anterior, las teorías sistémicas casi de forma automática derivan las preferencias estatales sobre la cooperación de las características del sistema y la posición del Estado en el mismo. En breve, como un ejemplo de este tipo de teorías, el acercamiento neo-realista estructural de Waltz³⁹ deriva la primera y más importante preferencia de todos los Estados, la supervivencia, de la naturaleza anárquica del sistema internacional que lo convierte en un sistema de auto-ayuda debido a la falta de un poder supranacional y a la falta de diferenciación entre las unidades. De esta manera, la acción elegida por todos los Estados para lograr su resultado preferido, la supervivencia, será el balance del poder (interior en los sistemas bipolares y exterior en los multipolares). Debido a las externalidades de seguridad derivadas de las ganancias relativas producto de la cooperación económica, los Estados prefieren no llevarla a cabo, y la cooperación en el campo de la seguridad se limita a la

construcción de alianzas para crear equilibrios contra los posibles hegemones (sobre todo en un mundo multipolar, porque en la bipolaridad los Estados prefieren el balance interno). Como argumenté antes, esta explicación es teóricamente problemática por las razones ya esgrimidas. Otras explicaciones sistémicas fueron presentadas en la sección previa, por lo que no las describiré de nuevo. Sólo notaré que los neo-realistas perciben la cooperación como difícil debido al problema de las ganancias relativas, mientras que los institucionalistas neo-liberales la encuentran posible (más en el campo económico que en el de seguridad) dada la existencia de instituciones (regímenes) que hacen posible controlar la anarquía, mientras que los teóricos de la TEH también conciben la cooperación (otra vez, más en cuestiones económicas que de seguridad) cuando hay un potencia hegemónica que puede suministrar las condiciones para mantenerla y administrarla.

Por otra parte, los estudios de segunda imagen invertida señalan que la posición del Estado en el sistema internacional afecta las configuraciones de las instituciones domésticas y los patrones de vinculación en el nivel nacional, y esto, a su vez, es la base de la acción estatal, ya sea cooperativa o no.⁴⁰ Por ejemplo, Gerschenkron⁴¹ sostiene que las acciones del Estado con respecto a la industrialización son fuertemente afectadas por las características de la economía mundial en el momento en el que los Estados intentan industrializarse. En la medida en que la economía mundial se encuentra más avanzada, es decir que existe una mayor competencia, tecnología y requerimientos de capital, serán mayores los costos de entrada para un Estado. Por consiguiente, para que el Estado se sitúe a la par de los países que se industrializaron antes que él, será necesario un gobierno central más fuerte y excluyente (más autónomo de las presiones de grupos sociales), que genere los altos niveles de movilización y acción colectiva que se necesitan para una industrialización tardía (como en los casos de Alemania y Japón).

En esta misma corriente, las teorías de la dependencia, del centro-periferia y del imperialismo son similares al grado de que todas ellas establecen que el sistema internacional está constituido por dos tipos de países:

⁴⁰ Peter Gourevitch, "The Second Image Reversed: The International Sources of Domestic Politics", en *International Organization*, núm. 32, 1978, pp. 881-912.

⁴¹ Alexander Gerschenkron, "Economic Backwardness in Historical Perspective", en Bert F. Hoselitz, ed., *The Progress of Underdeveloped Areas*, Chicago, University of Chicago Press, 1952.

³⁹ Kenneth N. Waltz, *Theory of International Politics...*, op. cit.

los capitalistas avanzados (centro) y aquéllos que se encuentran en desarrollo (periferia). Los últimos se encuentran atrapados en una estructura internacional en la que los beneficios del crecimiento son alcanzados sólo por los países del centro. Por ejemplo, autores como Cardoso y Faletto⁴² sostienen que los Estados generan aquellas instituciones políticas que corresponden a su posición en este sistema internacional: el centro desarrolla Estados fuertes, mientras que la periferia los genera débiles.

Otros autores, como Rogowski,⁴³ postulan que el sistema económico internacional tiene un impacto sobre el balance del poder político doméstico de los grupos de interés y de sus posibilidades de cabildeo. Asume, siguiendo el teorema de Stolper-Samuelson, que los factores relativamente abundantes se benefician de la apertura comercial y por ello la prefieren, mientras que los factores relativamente escasos son dañados por ésta y por ello se le oponen. Puesto que la creciente apertura del comercio beneficia a los factores relativamente abundantes domésticamente, estos grupos se fortalecen y tienen incentivos para incrementar el cabildeo y por lo tanto, presionar por la puesta en marcha de sus políticas preferidas, las cuales el Estado hará suyas. Frieden⁴⁴ sostiene un argumento similar, señalando que el grado de movilidad del capital financiero en el sistema internacional afecta el poder de los actores sub-nacionales en el nivel doméstico. La integración financiera internacional favorece al capital por sobre al trabajo y, en el corto plazo, beneficia a los poseedores de capital de tipo líquido; de este hecho pueden derivarse las preferencias de estos grupos. Aún cuando la movilidad de capital financiero ha sido muy activa en los tiempos recientes, los Estados todavía tienen el poder para regularla en el ámbito interno. Así, los grupos que se benefician más de una mayor movilidad financiera presionarán al Estado para reducir los controles sobre ésta.

Gourevitch⁴⁵ resume los postulados de la segunda imagen invertida explicando que la influencia del sis-

tema sobre las preferencias de los grupos domésticos, los perfiles productivos, las instituciones e incluso las ideologías, fortalecen y constituyen a la coalición triunfante en el nivel doméstico, quién tendrá la capacidad de determinar las preferencias estatales acerca de cooperar o no en el ámbito internacional. Sin embargo, estos análisis son útiles para establecer preferencias grupales, pero no acciones estatales, dado que no proporcionan un esquema para determinar cuándo y bajo qué condiciones los actores interesados podrán influir e imponer sus preferencias para generar las acciones estatales deseadas.

Las teorías centradas en el Estado explican sus acciones brindando énfasis a la autonomía relativa de éste frente a los grupos sociales. Asumen que los intereses del Estado serán aquellos que maximizan el "interés nacional", y por ello preferirá comprometerse con las acciones —sean cooperativas o no en la arena internacional— que le permiten maximizar dicho interés. Estos estudios a menudo tienden a sobrevaluar dicha autonomía y, por ello, no consideran los límites que los grupos sociales pueden imponer al albedrío estatal.

Por ejemplo, Krasner⁴⁶ argumenta que los Estados tienen cuatro objetivos nacionales: aumentar el ingreso nacional, la estabilidad social, el poder político y el crecimiento económico. Desarrolla una tipología de Estados fuertes y débiles para encontrar el nivel de autonomía del Estado frente a los actores sociales para maximizar su interés, el interés nacional, a través de las acciones estatales. Propone la existencia de tres tipos de Estados dentro de los países con economías de mercado: a) los Estados fuertes son aquellos que tienen el poder para cambiar las instituciones económicas, los valores y los patrones de interacción entre los grupos sociales para buscar el interés nacional; b) los Estados moderados son aquellos que pueden resistir ciertas presiones de los grupos domésticos y pueden convencerlos de que ciertas acciones estatales son importantes para el interés nacional, pero no pueden transformar la estructura de las instituciones domésticas; y, por último, c) los Estados débiles pueden resistir algunas presiones de los actores domésticos pero no pueden cambiar la conducta de estos actores y menos las instituciones; los Estados más débiles están en su totalidad

⁴² Fernando Henrique Cardoso y Enzo Faletto, *Dependency and Development in Latin America*, Berkeley, University of California Press, 1979.

⁴³ Ronald Rogowski, *Commerce and Coalitions: How Trade Affects Domestic Political Alignments*, Princeton, Princeton University Press, 1989.

⁴⁴ Jeffrey A. Frieden, "Invested Interests: The Politics of International Economic Policies in a World of Global Finance", en *International Organization*, núm. 45, 1991, pp. 425-452.

⁴⁵ Peter Gourevitch, *op. cit.*

⁴⁶ Stephen D. Krasner, *Defending the National Interest: Raw Materials Investments and U.S. Foreign Policy*, Princeton, Princeton University Press, 1978.

penetrados por grupos de presión, al grado que las instituciones estatales sirven a los intereses particulares de estos grupos en vez del interés nacional (de manera similar a los estudios centrados en la sociedad que se discutirán en los párrafos siguientes).

Este enfoque es útil para entender cuándo y de qué manera los grupos domésticos pueden influir las acciones estatales, en especial si el esfuerzo del investigador tiene éxito en atribuir la fuerza relativa del Estado frente a los grupos sociales en una área específica de política pública. Creo que la fuerza relativa del Estado puede ser impactada cuando menos por tres factores. Primero, la naturaleza de la acción estatal definida en términos de sus consecuencias público-privadas.⁴⁷ *Ceteris paribus*, mientras más público sea el bien, mayor será la fuerza y la autonomía del Estado en esa área específica (por ejemplo, mayor en asuntos monetarios que en los comerciales, y mayor en asuntos de seguridad que en los económicos). Segundo, el tipo de estructura institucional doméstica.⁴⁸ Las instituciones afectan los incentivos de los grupos para organizarse (costos, beneficios y barreras de entrada), su acceso e influencia al gobierno, y los incentivos de los líderes para organizar a los individuos en grupos de presión. *Ceteris paribus*, en la medida en que sean mayores los beneficios, menores los costos y las barreras de entrada (para ambos, los grupos y los líderes), y a un mayor acceso y posibilidades de influencia, corresponderá una mayor organización y poder de los grupos domésticos para influir las acciones estatales y será menor la autonomía estatal en una área determinada. Y, tercero, el ambiente internacional (siguiendo la lógica de la segunda imagen invertida como ya se discutió) que coloca y fortalece a ciertos grupos en el escenario doméstico con influencia sobre el Estado, reduciendo su autonomía en un área determinada.⁴⁹

Con base en la discusión anterior, puede argumentarse que los dos análisis previos (los centrados en el sistema y en el Estado) pueden vincularse para mejorar su poder explicativo en relación con la forma en que los grupos de interés domésticos pueden afectar las accio-

nes estatales con respecto a la cooperación internacional. En la próxima sección presentaré algunos modelos que pueden ayudar a estructurar este vínculo, y así mejorar el poder explicativo de los estudios de RI y PC, en particular los modelos de dos niveles como el de Putnam⁵⁰ o el modelo de elección estratégica formulado por Lake y Powell.⁵¹ También argumentaré que, según gran parte de la literatura de RI, aun cuando haya lógicas diferentes con respecto a la cooperación (o no) en asuntos económicos y de seguridad, si se vinculan los dos niveles de intereses, preferencias y orígenes de motivaciones del Estado (sistémicos y domésticos), es posible presentar una respuesta preliminar con respecto a cuándo los Estados prestan más atención a una lógica de ganancias relativas o absolutas. Sin embargo, antes de ello, mencionaré las teorías centradas en la sociedad con el fin de dilucidar si son capaces de proporcionar un poder explicativo adicional, y si sería útil también vincularlas a los dos desarrollos teóricos anteriores a través de los modelos mencionados.

Las teorías centradas en la sociedad explican la acción estatal como un elemento que refleja el equilibrio de poder de los diversos grupos que la integran. Los grupos domésticos se organizan y compiten entre sí para presionar y, conseguir la puesta en marcha de su política pública preferida. Así, el Estado sólo funciona como una "caja registradora" de las demandas de estos grupos sociales; es decir, las acciones estatales son un espejo de las capacidades o del poder relativo de los grupos sociales.⁵² Sin embargo, muy a menudo estos estudios ignoran el hecho de que los actores e instituciones estatales desempeñan un papel importante en la formación de la capacidad de los grupos sociales para ejercer su influencia sobre la provisión de políticas o acciones estatales. Tomando a estas teorías de acuerdo con su propia lógica, éstas podrían ser incluidas en la categoría de los análisis centrados en el Estado, en el caso específico donde el Estado es tan débil que se encuentra influido por los intereses sociales y, por ello, no posee autonomía en aquellas áreas que ha sido captu-

⁴⁷ Joanne Gowa, "Public Goods and Political Institutions: Trade and Money Policy Processes in the United States", en *International Organization*, núm. 42, 1988, pp. 15-32; Krasner, 1976.

⁴⁸ Peter Cowhey, *op. cit.*; Jeffrey A. Frieden, *op. cit.*; Stephan Haggard, "The Institutional Foundations of Hegemony: Explaining the Reciprocal Trade Agreements Act of 1934", en *International Organization*, núm. 42, 1988, pp. 91-120.

⁴⁹ Jeffrey A. Frieden, *op. cit.*; Peter Gourevitch, *op. cit.*; Ronald Rogowski, *op. cit.*

⁵⁰ Robert D. Putnam, "Diplomacy and Domestic Politics: The Logic of Two Level Games", en *International Organization*, núm. 42, 1988, pp. 427-460.

⁵¹ David A. Lake y Robert Powell, eds., *Strategic Choice and International Relations*, Princeton, Princeton University Press, 1999.

⁵² Robert H. Bates, "The Nature and Origins of Agricultural Policies in Africa", en Robert H. Bates, ed., *Essays on the Political Economy of Rural Africa*, Berkeley, University of California Press, 1983; Douglass Nelson, "Endogenous Tariff Theory: A Critical Survey", en *American Journal of Political Science*, núm. 32, 1988.

rado por los grupos de interés. Haciendo esto, es posible observar cómo los tres diferentes factores explicados en los párrafos anteriores afectan las preferencias y el poder de diversos grupos domésticos en su competencia para intervenir en las acciones estatales, sean éstas de cooperación o conflicto.

Cooperación entre Relaciones Internacionales y Ciencia Política: vinculando y mejorando las teorías de las motivaciones o preferencias estatales

Después de establecer que los factores sistémicos, estatales y sociales son relevantes en la explicación de las acciones del Estado con respecto a la cooperación en el sistema internacional, y que los enfoques sociales pueden integrarse dentro de los estatales, ahora es necesario construir la forma a través de la cual estos factores puedan vincularse para proporcionar mejores explicaciones acerca de la existencia (o no) de la cooperación estatal y las motivaciones, intereses o preferencias que conducen a estas acciones. Considero que en la literatura de RI existen dos modelos que pueden realizar de manera satisfactoria esta función: el modelo de juegos de dos niveles de Putnam,⁵³ y el modelo de la interacción estratégica de Lake y Powell.⁵⁴ Ambos análisis me parecen interesantes porque permiten observar por separado los factores internacionales y los domésticos, permitiendo así explorar cómo cada uno de ellos afecta la preocupación central de los teóricos de RI: la acción estatal en el ambiente internacional y, en este caso específico, si estas acciones son cooperativas o no.

El modelo de juegos de dos niveles de Putnam⁵⁵ es más apropiado para analizar situaciones en las que los representantes gubernamentales de dos o más Estados negocian para cooperar entre sí en el nivel internacional y con sus actores domésticos relevantes en un segundo nivel, con el fin de generar acciones estatales que los dirijan hacia la cooperación internacional. En el nivel doméstico, los grupos sociales buscan conseguir sus intereses preferidos presionando a los representantes estatales para adoptar políticas que reflejen estos intereses, mientras que dichos representantes buscan adquirir poder de negociación construyendo

coaliciones que favorecen los intereses del Estado entre estos grupos. En el nivel internacional, éstos tratan de aumentar al máximo su habilidad para satisfacer los intereses domésticos y estatales mientras minimizan las consecuencias adversas de la cooperación.

Con el fin de tener una mayor claridad lógica, Putnam descompone el proceso de negociación internacional en dos fases: la fase de la negociación (nivel I) entre los representantes estatales que conduce a un acuerdo cooperativo provisional, y la fase de la ratificación (nivel II) entre los representantes estatales y los actores domésticos relevantes (sea el poder legislativo, los partidos políticos, grupos de interés, etc.) para saber si se ratifica el acuerdo cooperativo o no. La idea central que une de forma teórica ambos niveles es que cualquier acuerdo alcanzado en el nivel I debe ser ratificado por el nivel II para ser puesto en marcha. Por consiguiente, las expectativas deben ser consideradas en el modelo (las consultas previas en el nivel II pueden generar una posición de negociación inicial en el nivel I, mientras que la necesidad de la ratificación en el nivel II afecta el rango de negociación aceptable en el nivel I). Esto define el conjunto doméstico ganador, que es el conjunto de todos los acuerdos cooperativos posibles del nivel I que se ratificarían en el nivel II.

Lo que deriva, por lógica, del modelo es que los acuerdos internacionales son sólo posibles si los conjuntos ganadores domésticos de todos los Estados negociadores se superponen. Así, en la medida en que sean más grandes los conjuntos domésticos ganadores de los Estados, es más probable que se impongan, permitiendo así la creación de un acuerdo cooperativo en el nivel internacional. El tamaño de los conjuntos domésticos ganadores es determinado por tres factores: a) la distribución de poder, las preferencias y las posibles coaliciones domésticas, b) las instituciones políticas domésticas, y c) las estrategias disponibles de los negociadores, que son dadas y limitadas por el poder del Estado frente al otro Estado (sistémico) y frente a los actores relevantes domésticos (autonomía estatal). Con base en estos factores, la cooperación en la seguridad y en los asuntos económicos podría ser modelada usando este análisis, diferenciándolos por el modo en el cual los tres factores limitan de una manera distinta los costos y beneficios, y por lo tanto, las posibilidades de cooperación o no cooperación de los Estados.

Aun cuando este modelo se encuentra limitado en cuanto al tipo de situaciones en las que puede aplicarse (negociaciones intergubernamentales), su utilidad radi-

⁵³ Robert D. Putnam, *op. cit.*

⁵⁴ David A. Lake y Robert Powell, eds., *op. cit.*

⁵⁵ Robert D. Putnam, *op. cit.*

ca en el hecho de que puede usarse para integrar las teorías centradas en el sistema, en los Estados y en la sociedad sobre los orígenes de las motivaciones de la acción estatal con respecto a la cooperación. El investigador puede combinar los postulados derivados de estos análisis, permitiéndole entender y explicar mejor una acción específica de cooperación (o no) del Estado, integrando las teorías de los diferentes niveles para conocer mejor las preferencias de los Estados con base en el interés de los grupos sociales, el interés nacional y las limitaciones impuestas por el sistema internacional. Sin embargo, debe ser capaz de justificar de manera teórica y lógica, la inclusión de diversos supuestos, así como ser muy cuidadoso para diferenciar los efectos que cada uno de ellos tiene sobre los distintos niveles de análisis. Es hasta este punto donde el modelo de Putnam cambia a ser la teoría X de algún investigador sobre una cuestión de cooperación o conflicto de relaciones internacionales Y que intenta explicar una acción estatal cooperativa o no de carácter estatal Z, basado en preferencias estatales A, B..., y/o N (derivadas de las teorías centradas en el sistema, el Estado o la sociedad).

Ahora bien, pasando al modelo de elección estratégica, Lake y Powell⁵⁶ construyen su modelo asumiendo que los actores pueden separarse de forma analítica del ambiente estratégico en el cual interactúan. Con base en esto, ellos dividen a los actores y sus ambientes estratégicos cada uno en dos componentes variables: el ambiente está formado por el conjunto de acciones disponibles a los Estados y la información con la que cuentan, mientras que los actores se encuentran definidos de acuerdo con sus preferencias y creencias. El conjunto de acciones disponibles es la totalidad de posibles actividades que puede llevar a cabo el actor dentro del ambiente en el que se encuentra. La información se refiere a lo que los actores saben o desconocen sobre el ambiente y los otros actores en términos de sus preferencias y creencias, cuando tienen que tomar una decisión sobre qué curso deben escoger. Las preferencias son las maneras en las que actores ordenan, de acuerdo a la utilidad que les generan, los posibles resultados de sus acciones en el ambiente estratégico. Y por último, las creencias son un conjunto de distribuciones probabilísticas que los actores tienen sobre los atributos de los otros actores y sus preferencias. Lake y Powell asumen que los actores en este modelo son racionales en el sentido en que se encuentran enfoca-

dos en consecución de objetivos, es decir, que buscan alcanzar sus resultados preferidos, de la mejor manera que puedan, bajo las limitaciones que enfrentan en el ambiente estratégico.

Este modelo asume que las interacciones estratégicas de los actores tienen lugar en una red y en múltiples niveles que van del individuo al nivel internacional. Así, las interacciones entre actores individuales pueden agregarse en un ambiente estratégico como un grupo de presión; a su vez, éstos grupos participan en otro ambiente como un partido político; los partidos políticos se desarrollan en un nivel diferente; en el poder de la unión, es decir la legislatura; éste junto con el ejecutivo, se interrelacionan dentro del sistema político doméstico; y, los Estados llevan a cabo sus actividades bajo el ambiente estratégico que es el sistema internacional. De esta manera, el investigador puede colocarse en esta red, en cualquier punto en que esté interesado y concentrarse en la interacción estratégica en ese punto para analizarla y así mejorar su comprensión del todo. Esto significa que los niveles están ordenados y que las interacciones entre un determinado conjunto de actores alimenta el siguiente nivel más alto. Así, hay una cadena clara de vínculos causales en los diferentes niveles de interacción estratégica, de los individuos a los grupos de interés, de los grupos a los partidos políticos, agrupaciones sindicales o empresariales, de éstos a los poderes de la unión, de dichos poderes al Estado y, en el sistema internacional entre los Estados.

Con fundamento en estas ideas, es posible vincular diferentes niveles de formación de preferencias, desde el individuo hasta el Estado, para encontrar las motivaciones de las acciones estatales. En cada nivel pueden emplearse diferentes elaboraciones teóricas con el requisito de que sean de forma lógica, válidas, rigurosas, sistemáticas y útiles para la comprensión de los fenómenos que se quieren explicar. Una vez que las preferencias son explicadas de forma teórica en alguno de los niveles, los resultados pueden ser tomados como supuestos o premisas para utilizarlos en otro nivel de análisis más elevado. De esta manera, las diferentes teorías de la motivación o preferencias de las acciones estatales (las centradas en el sistema, el Estado y la sociedad) pueden vincularse de manera ecléctica y sistemática, manteniéndose separadas de forma lógica en cada nivel de agregación, pero sirviendo para conocer los orígenes más profundos de las preferencias del Estado con respecto a sus acciones cooperativas o conflic-

⁵⁶ David A. Lake y Robert Powell, eds., *op. cit.*

tivas en cualquier área de la agenda de RI. Cumpliendo el mismo fin que Putnam, pero a través de diferentes medios, el modelo de la elección estratégica de Lake y Powell puede convertirse en la teoría X de algún investigador sobre la cuestión de cooperación Y, haciendo uso de los postulados teóricos (dentro de cualquier nivel de análisis de agregación) que el investigador considere importantes para explicar la acción de cooperación o conflicto —Y1 o Y2— del Estado Z basado en preferencias A, B..., y/o N.

En suma, la importancia de estos modelos para el progreso futuro de las teorías de RI y también de CP como disciplina descansa en el hecho de que estos análisis se enfocan en estructurar, en términos generales pero formales, la interacción estratégica de los actores racionales (cualesquiera que éstos sean: Estados, organizaciones internacionales, burocracias, empresas, partidos políticos, legisladores, grupos de interés, etc.) en un ambiente estratégico dado (de nuevo, cualquiera que éste sea: el sistema internacional, la arena doméstica, el mercado, el Congreso, un sindicato, un foro internacional o una cámara legislativa). De este modo, se permite el relajamiento de las fronteras teóricas y empíricas entre la política internacional y la nacional, es decir, entre las RI y la PC. También se reduce el énfasis en la anarquía como el concepto central de RI y abre la puerta para la enriquecedora discusión teórica, el mejoramiento y la complementación entre las sub-áreas de las RI, la economía política internacional (con un enfoque en la existencia o no de posibilidades de cooperación económica), y la seguridad internacional (interesada sobre todo, en asuntos de guerra y paz, alianzas, cuestiones militares y de seguridad), y entre las RI co-

mo disciplina y las otras disciplinas de la CP, en especial la PC y los estudios de área.

Así, se puede concluir que en la primera sección de este artículo se han esbozado razones suficientes para sustentar de forma convincente que las RI son una disciplina de estudio válida en sí misma y que las teorías de RI proporcionan, en gran medida, explicaciones distintas y útiles para entender las acciones estatales en el sistema internacional, fortaleciendo la validez de las RI como un campo de la CP por derecho propio. Con base en ello, en la segunda sección, mediante el análisis de las teorías sobre las preferencias y motivaciones de la cooperación y el conflicto estatal en RI y PC (en sus tres vertientes, sistémicas, estatales y sociales), se ha proporcionado evidencia suficiente para sustentar el hecho de que la cooperación es posible entre las RI y la PC dado que son teórica y metodológicamente compatibles. Para finalizar, en la última sección se presentaron dos ejemplos concretos (las teorías de dos niveles y de elección estratégica) de la forma en la cual los niveles de análisis pueden integrarse de manera rigurosa y sistemática sin atentar en contra de la lógica interna de las teorías de RI y PC, enfatizando el hecho de que las teorías de ambas disciplinas son tan similares, tanto en términos metodológicos como en términos teóricos, que pueden complementarse y, de este modo, enriquecerse ambas mediante la “cooperación”, construyendo mejores explicaciones acerca de las acciones realizadas por los actores políticos en los sistemas nacional e internacional. Así, cooperando y dialogando, internacionalistas y comparativistas, generarán mejores y más útiles explicaciones de las realidades nacionales e internacionales.