

# LAS TEORÍAS DE LOS REGÍMENES INTERNACIONALES: SITUACIÓN ACTUAL Y PROPUESTAS PARA UNA SÍNTESIS

ANDREAS HASENCLEVER, PETER MAYER y VOLKER RITTBERGER

## INTRODUCCIÓN<sup>1</sup>

EL TEMA DE LOS REGÍMENES INTERNACIONALES APARECIÓ en la agenda de los estudios de las relaciones internacionales hace alrededor de veinte años.<sup>2</sup> Un régimen internacional se define como el conjunto de principios, normas, reglas y procedimientos para la toma de decisiones que rige el comportamiento de los Estados en un área de la política internacional.<sup>3</sup> Junto con organismos internacionales tales como las Naciones Unidas o la Unión Europea, y las convenciones básicas de la sociedad internacional, como las que establecen la soberanía de los Estados, los regímenes internacionales constituyen una clase primordial de instituciones internacionales.<sup>4</sup> Los regímenes son órdenes internacionales parciales, creados *ex profeso* y de alcance regional o mundial, cuyo propósito es sustraer ciertas áreas de la política internacional

<sup>1</sup> Versiones anteriores de este artículo se presentaron y discutieron en la conferencia "Política Internacional y Relaciones Transnacionales", que tuvo lugar en la ciudad de México, el 1° de diciembre de 1997, así como en los seminarios realizados por el Departamento de Ciencia Política de la Universidad de Stanford y el Centro de Relaciones Internacionales de la Universidad de Tubinga. Los autores desean agradecer a Harald Barrios, Stephen Krasner, Helmut Breitmeier y a todas aquellas personas que hicieron comentarios a este trabajo. El artículo se basa en gran medida en el capítulo final de la obra reciente de los autores, *Theories of International Regimes* (Cambridge, Cambridge University Press, 1997) y en un artículo escrito anteriormente para la revista *Mershon International Studies Review* (Hasenclever, Mayer y Rittberger, "Interests, Power, Knowledge. The Study of International Regimes", núm. 40, 1996, pp. 177-228).

<sup>2</sup> John Gerard Ruggie, "International Responses to Technology. Concepts and Trends", *International Organization*, núm. 29, 1975, pp. 557-583.

<sup>3</sup> Stephen D. Krasner, "Structural Causes and Regime Consequences. Regimes as Intervening Variables", en Stephen D. Krasner (comp.), *International Regimes*, Ithaca, Nueva York, Cornell University Press, 1983, p. 2.

<sup>4</sup> Robert O. Keohane, "Neoliberal Institutionalism. A Perspective on World Politics", en *International Institutions and State Power. Essays in International Relations Theory*, Boulder, Col., Westview Press, 1989, pp. 3-5.

del ámbito de las prácticas unilaterales. Al crear expectativas comunes sobre las conductas que resultan apropiadas y elevar el grado de transparencia en un ámbito determinado de la política, los regímenes internacionales propician que los Estados (y otros actores) cooperen con el fin de obtener ganancias comunes, expresadas, por ejemplo, en un mayor bienestar social o en mayor seguridad. Si clasificamos las áreas de la política internacional de acuerdo con el valor predominante en cada una de ellas,<sup>5</sup> encontramos que existen regímenes en todos los ámbitos de la política mundial contemporánea: existen regímenes de *seguridad*, como el régimen de no proliferación nuclear;<sup>6</sup> regímenes *económicos*, como el de comercio internacional;<sup>7</sup> regímenes *ambientales*, como el régimen internacional para la protección de la capa de ozono,<sup>8</sup> y por último, regímenes de *derechos humanos*, como el que se basa en la Convención Europea de Derechos Humanos.<sup>9</sup>

A principios de los años ochenta, a menos de una década de haberse iniciado, el análisis de los regímenes se convirtió en una próspera industria dentro de la disciplina de las relaciones internacionales.<sup>10</sup> Las revistas fueron inundadas por un torrente de estudios de caso que identificaban, describían e intentaban explicar un régimen en particular, y los académicos empezaron a estudiar más sistemáticamente que antes las condiciones en las cuales los

<sup>5</sup> Ernst-Otto Czempiel, *Internationale Politik. Ein Konfliktmodell*, Paderborn, Schöningh, 1981.

<sup>6</sup> Roger K. Smith, "Explaining the Non-Proliferation Regime. Anomalies for Contemporary International Relations Theory", *International Organization*, núm. 41, 1987, pp. 253-282; Harald Müller, "Regimeanalyse und Sicherheitspolitik. Das Beispiel Nonproliferation", en Beate Kohler-Koch (comp.), *Regime in den internationalen Beziehungen*, Baden-Baden, Nomos, 1989, pp. 277-313; y del mismo autor, "Die (Nicht)Weiterverbreitung von Massenvernichtungswaffen. Internationale Regime und ihre Wirksamkeit", *Der Bürger im Staat*, núm. 45, 1995, pp. 15-19.

<sup>7</sup> Jock A. Finlayson y Mark W. Zacher, "The GATT and the Regulation of Trade Barriers. Regime Dynamics and Functions", en Krasner, *International Regimes*, op. cit., pp. 273-314; Michael J. Trebilcock y Robert Howse, *The Regulation of International Trade. Political Economy and Legal Order*, Londres, Routledge, 1995.

<sup>8</sup> Edward A. Parson, "Protecting the Ozone Layer", en Robert O. Keohane, Marc A. Levy y Peter M. Haas (comps.), *Institutions for the Earth. Sources of Effective Environmental Protection*, Cambridge, Mass., MIT Press, 1993, pp. 27-73; Helmut Breitmeier, *Wie entstehen globale Umweltregime? Der Konfliktantrag zum Schutz der Ozonschicht und des globalen Klimas*, Opladen, Leske + Budrich, 1996.

<sup>9</sup> Martin List, "Rechtsstaatlichkeit in (West)Europa. Eine regimeanalytische Betrachtung", *Politische Vierteljahresschrift*, núm. 33, 1992, pp. 622-642; Andrew Moravcsik, "Explaining International Human Rights Regimes: Liberal Theory and Western Europe", *European Journal of International Relations*, núm. 1, 1995, pp. 157-189.

<sup>10</sup> Stephen Haggard y Beth A. Simmons, "Theories of International Regimes", *International Organization*, núm. 41, 1987, pp. 491-517; Marc A. Levy, Oran R. Young y Michael Zürn, "The Study of International Regimes", *European Journal of International Relations*, núm. 1, 1995, pp. 267-330.

regímenes internacionales florecen y desaparecen, y elaboraron teorías sobre su formación y transformación. Asimismo, los académicos se plantearon preguntas sobre la trascendencia política de los regímenes internacionales: ¿qué tan *efectivas* son las normas y reglas acordadas mediante las cuales definimos a los regímenes?; en otras palabras, ¿pueden pronosticar con certeza el comportamiento de los Estados o es más bien el interés nacional, en sentido estricto, lo que explica que los actores ignoren los mandatos de los regímenes cuando éstos se vuelven inconvenientes? Por otra parte, ¿qué tan *resistentes* o vigorosos son los regímenes frente a los retos o factores exógenos que se presentan dentro de un área o fuera de ella? Por ejemplo, si se debilita la estructura de poder que preveía cuando se creó el régimen, ¿acaso esto conduce necesariamente a la caída del régimen, o bien los regímenes adquieren una vida propia, al ganar cierta independencia respecto de las condiciones que alguna vez facilitaron su formación y configuraron también los principios y normas que fueron adoptados?<sup>11</sup>

Hoy, a finales de los años noventa, las polémicas que suscitó este tema de estudio han disminuido, pero ello no significa que el análisis de los regímenes como campo de investigación haya dejado de existir. Por el contrario, el hecho de que el concepto de régimen no sea ya objeto de acaloradas controversias académicas debe interpretarse como un indicio de que el estudio de los regímenes internacionales (o en términos más amplios, el estudio de las instituciones internacionales) ha madurado y se ha convertido en un campo, firmemente asentado, de las relaciones internacionales.<sup>12</sup> Tampoco debe pensarse que el análisis de los regímenes se ha estancado, pues en el curso de la última década se publicó un número considerable de trabajos interesantes.<sup>13</sup> Así, ciertos temas a los que los estudiosos de los regímenes no habían prestado antes demasiada atención son ahora objeto de importantes estudios empíricos, como es el caso de la política ambiental internacional, antes y después de la Conferencia de Río de 1992.<sup>14</sup> Por otra parte, en respuesta a la acu-

<sup>11</sup> Sobre la distinción entre eficacia y solidez, como características de la importancia de los regímenes internacionales, véase Hasenclever, Mayer y Rittberger, *Theories of International Regimes*, *op. cit.*, pp. 2 y 3.

<sup>12</sup> Robert O. Keohane, "The Analysis of International Regimes. Towards a European-American Research Programme", en Volker Rittberger (comp.), *Regime Theory and International Relations*, Oxford, Clarendon Press, 1993, pp. 23-45; Volker Rittberger, "Research on International Regimes in Germany. The Adaptive Internalization of an American Social Science Concept", en *ibid.*, pp. 3-22.

<sup>13</sup> Para una reciente recopilación de artículos que abordan varios aspectos de los regímenes internacionales, a partir de distintas teorías, véase Rittberger, *Regime Theory and International Relations*, *op. cit.*

<sup>14</sup> Véase, por ejemplo, Haas, Keohane y Levy, *Institutions for the Earth*, *op. cit.*; Karen T. Litvin, *Ozone Discourse. Science and Politics in Global Environmental Cooperation*, Irvington, Nueva York,

sación que comúnmente se imputa al análisis de los regímenes de centrar la atención exclusivamente en el Estado,<sup>15</sup> se han hecho varios intentos por estudiar de manera más sistemática el papel que desempeñan los actores no estatales en la formación de los regímenes internacionales. Es así que los estudiosos han examinado las llamadas "comunidades epistémicas", es decir, las redes transnacionales de expertos en determinadas áreas, que comparten tanto hipótesis sobre los procesos físicos y sociales que requieren de la acción internacional, como una visión sobre las políticas públicas que debieran adoptarse. Se han identificado varias comunidades epistémicas influyentes en diversas áreas de la política internacional, que abarcan desde la preservación de los mares hasta el control de armamentos.<sup>16</sup> Más aún, los estudiosos han empezado a examinar la teoría y la realidad empírica de los regímenes transnacionales, esto es, de aquellas instituciones normativas de alcance transfronterizo que crean y mantienen actores privados. Ejemplo de tales regímenes internacionales privados es la cooperación reglamentada entre grandes empresas transnacionales en sectores como el de los seguros,<sup>17</sup> la banca<sup>18</sup> o el transporte de carga.<sup>19</sup> Sin embargo, lo que importa destacar aquí es que la corriente de trabajos teóricos creativos en materia de regímenes internacionales no se ha interrumpido.

La mayor parte de las teorías de los regímenes internacionales pueden atribuirse a uno de los tres siguientes programas de investigación o escuelas de pensamiento: el *neoliberalismo*, que privilegia el análisis de diversas configuraciones de intereses; el *realismo*, para el cual las relaciones de poder entre los Estados representan la variable clave, o el *cognitivismismo*, que pone el énfasis en el conocimiento causal (*causal knowledge*) y social de los actores. Cada una de estas tres escuelas de pensamiento ha elaborado y defendido

---

Columbia University Press, 1994; Ronald B. Mitchell, *Intentional Oil Pollution at Sea. Environmental Policy and Treaty Compliance*, Cambridge, Mass., MIT Press, 1994; Oran R. Young (comp.), *Global Governance. Drawing Insights from the Environmental Experience*, Cambridge, Mass., MIT Press, 1997.

<sup>15</sup> Susan Strange, "Cave! Hic Dragones. A Critique of Regime Analysis", en Krasner, *International Regimes*, *op. cit.*, pp. 337-354; Gerd Junne, "Beyond Regime Theory", *Acta Política*, núm. 27, 1992, pp. 9-21.

<sup>16</sup> Peter M. Haas, "Knowledge, Power, and International Policy Coordination", compilador del número especial de *International Organization*, vol. 46, núm. 1, 1992.

<sup>17</sup> Virginia Haufler, *Dangerous Commerce. Insurance and the Management of International Risk*, Ithaca, Nueva York, Cornell University Press, 1997.

<sup>18</sup> Charles Lipson, "Bankers' Dilemmas. Private Cooperation in Rescheduling Sovereign Debts", en Kenneth A. Oye (comp.), *Cooperation under Anarchy*, Princeton, N.J., Princeton University Press, 1986, pp. 200-225.

<sup>19</sup> Mark W. Zacher y Brent A. Sutton, *Governing Global Networks. International Regimes for Transportation and Communication*, Cambridge, Cambridge University Press, 1996.

una perspectiva diferente sobre los orígenes, estabilidad y consecuencias de los regímenes internacionales, al tiempo que se han entablado entre ellas prolongados y, a menudo, fascinantes debates intelectuales.<sup>20</sup> Pero, si bien la competencia entre neoliberales, realistas y cognitivistas en torno al estudio de los regímenes internacionales ha sido, sin duda, muy saludable, podría afirmarse que es hora de que los estudiosos de los regímenes internacionales exploren en forma más sistemática las posibilidades de llevar a cabo una síntesis o división del trabajo entre las tres escuelas de pensamiento. El argumento *prima facie* para proponer esto es que las tres escuelas ofrecen una visión plausible sobre los regímenes internacionales y pueden sustentar su interpretación con una cantidad considerable, aunque no concluyente, de evidencia empírica, de donde podría derivarse que las variables privilegiadas por cada una de las tres escuelas —intereses, poder y conocimientos— de alguna manera *interactúan* (o trabajan conjuntamente) en la creación y configuración de los regímenes internacionales. Pero, de ser esto cierto, aquellas teorías que contraponen una variable a las otras dos son necesariamente sesgadas y, por tanto, es más factible que en muchas situaciones resulten engañosas como instrumentos de pronóstico y como guías para la política exterior.

Esta observación justifica la tentativa de combinar ciertos elementos de las perspectivas neoliberal, realista y cognitivista sobre los regímenes internacionales a fin de elaborar una teoría más compleja. Pero el éxito no está garantizado. Así, la pérdida de simplicidad que resulta de añadir variables a un marco teórico dado podría no ser compensada por un mayor poder explicativo, lo que daría lugar a una teoría que ofreciera una *menor*—y no mayor— capacidad explicativa que el planteamiento original.<sup>21</sup> Más aún, las variables no deben ser simplemente agrupadas, sino que deben *integrarse*, especificando claramente su relación mutua. Por último, quienes estén interesados en hacer una síntesis de los conceptos y supuestos provenientes de diversas escuelas de pensamiento deben tener cuidado de que la teoría resultante, ahora más compleja, siga constituyendo un todo coherente y siga siendo internamente congruente.

<sup>20</sup> David A. Baldwin (comp.), *Neorealism and Neoliberalism. The Contemporary Debate*, Nueva York, Columbia University Press, 1993; Friedrich V. Kratochwil y Edward D. Mansfield (comps.), *International Organization. A Reader*, Glasgow, Harper Collins, 1994; James Der Derian, *International Theory. Critical Investigations*, Basingstoke, Macmillan, 1995; Charles W. Kegley Jr., *Controversies in International Relations Theory. Realism and the Neoliberal Challenge*, Basingstoke, Macmillan, 1995.

<sup>21</sup> Gary King, Robert O. Keohane y Sidney Verba, *Designing Social Inquiry. Scientific Inference in Qualitative Research*, Princeton, N.J., Princeton University Press, 1994, pp. 29-30 y 104.

En el presente trabajo exponemos algunas ideas sobre cómo podría ser una síntesis que evitara estos problemas o, más bien, cómo tendrían que proceder los estudiosos de los regímenes internacionales que deseen llevar a cabo una síntesis semejante. En particular, pretendemos sustentar las tres siguientes proposiciones:

1) El neoliberalismo y el realismo no sólo tienen raíces comunes en el *racionalismo*,<sup>22</sup> en tanto postura metateórica, sino que también pueden trabajar de manera conjunta y fructífera para explicar los regímenes internacionales, lo que abre la posibilidad de elaborar una teoría racionalista de las instituciones internacionales más unificada.

2) Existe una vertiente particular de la escuela cognitivista, que en este trabajo denominamos “cognitivismo débil”, la cual puede servir como el complemento analítico necesario para la explicación racionalista de los regímenes internacionales y, por tanto, puede ser incorporada a ella.

3) Una síntesis mayor —i.e., que también incluya las formas más radicales, a saber, los “duros” del cognitivismo— no es posible. Los “cognitivistas duros” parten de posturas ontológicas y epistemológicas radicalmente opuestas a las de los liberales y realistas. En este caso, resulta más probable y deseable que continúe la competencia intelectual y no así que se hagan intentos fallidos por fusionar dos paradigmas de investigación que son mutuamente excluyentes.

A fin de brindar los antecedentes necesarios de nuestra tesis, empezaremos por describir la esencia de cada una de las tres escuelas de pensamiento relativas al análisis de los regímenes.

#### ESCUELAS DE PENSAMIENTO EN EL ESTUDIO DE LOS REGÍMENES INTERNACIONALES: NEOLIBERALISMO, REALISMO Y COGNITIVISMO<sup>23</sup>

##### *Neoliberalismo*

Los liberales subrayan la forma en que los regímenes internacionales contribuyen a que los Estados logren ciertos intereses comunes,<sup>24</sup> Estados

<sup>22</sup> En la teoría de las relaciones internacionales, el racionalismo presenta los Estados como actores que buscan metas y sólo se interesan por ellos mismos, mostrando un comportamiento que puede describirse en términos de la maximización del beneficio individual.

<sup>23</sup> Para un amplio estudio de las tres escuelas de pensamiento relacionadas con el análisis contemporáneo de los regímenes véase Hasenclever, Mayer y Rittberger, *Theories of International Regimes*, *op. cit.*

<sup>24</sup> Robert O. Keohane, “The Demand for International Regimes”, en Krasner, *International*

que son presentados como egoístas racionales a los que sólo les interesan sus propias ganancias (absolutas). En la política internacional no todo es conflicto, aunque la cooperación, que podría resultar benéfica para todos los participantes, es difícil de lograr, dada la profunda incertidumbre que caracteriza a la vida internacional. En particular, los Estados dudan de que se pueda confiar en las promesas de cooperación de los socios. Al hacer más transparente la conducta de los Estados y vincular los asuntos de interés durante un tiempo suficiente (lo que hace posible que se adopten estrategias de reciprocidad),<sup>25</sup> los regímenes reducen tal incertidumbre, disminuyen el temor a ser engañado o explotado por las otras partes y propician, así, que los Estados se aventuren a participar en empresas conjuntas. Los neoliberales han tomado muchos conceptos de la teoría económica de las instituciones que destaca el papel que desempeñan la información y los costos de transacción. Ciertos modelos de la teoría de juegos, como “el dilema del prisionero” o “la batalla de los sexos”, han sido utilizados para caracterizar la gama de intereses que están en la raíz de varios tipos de regímenes internacionales y que influyen también en la posibilidad misma de que se cree un régimen.<sup>26</sup> Al apropiarse deliberadamente de ciertos conceptos básicos del enfoque realista sobre la política mundial, los neoliberales han objetado el escepticismo del realismo estructural con respecto a las instituciones internacionales e intentan demostrar que, de hecho, tal escepticismo no puede fundamentarse en los supuestos realistas sobre la na-

---

*nal Regimes*, *op. cit.*, pp. 141-171; Arthur A. Stein, “Coordination and Collaboration. Regimes in an Anarchic World”, en *ibid.*, pp. 115-140; Robert Axelrod y Robert O. Keohane, “Achieving Cooperation under Anarchy. Strategies and Institutions”, en Oye, *op. cit.*, pp. 226-254.

<sup>25</sup> Robert Axelrod, *The Evolution of Cooperation*, Nueva York, Basic Books, 1984. Existe la traducción al español: *La evolución de la cooperación: el dilema del prisionero y la teoría de juegos*, México, Alianza Editorial, 1984. [N. del T.]

<sup>26</sup> Duncan Snidal, “Coordination versus Prisoners’ Dilemma. Implications for International Cooperation and Regimes”, *American Political Science Review*, núm. 79, 1985, pp. 923-942; Lisa Martín, “Interests, Power, and Multilateralism”, *International Organization*, núm. 46, 1992, pp. 765-792; Michael Zürn, *Interessen und Institutionen in der internationalen Politik. Grundlegung und Anwendung des situationsstrukturellen Ansatzes*, Opladen, Leske & Budrich, 1992. La teoría de juegos tuvo su origen en la economía y emplea modelos formales para estudiar la interacción estratégica. Los juegos se definen en términos del orden de preferencias establecido individualmente por cada uno de los actores, que buscan maximizar sus utilidades (y, además, tienen información limitada). El “dilema del prisionero”, por ejemplo, es un juego simétrico entre dos jugadores, en el que ambos prefieren la cooperación mutua (CC) a la defección mutua (DD), temen más que nada que su cooperación no sea correspondida (CD) y desean sobre todo que sea el otro jugador el único que coopere (DC). La “batalla de los sexos” es también un juego simétrico, caracterizado por el orden de preferencias: DC>CD>DD>CC (donde “>” significa “se prefiere sobre”). Una buena introducción a la teoría de juegos puede encontrarse en James D. Morrow, *Game Theory for Political Scientists*, Princeton, N.J., Princeton University Press, 1994.

turalidad de los Estados y del sistema internacional. Los regímenes contribuyen a que los Estados, centrados en sus propios intereses, coordinen sus acciones de tal suerte que puedan evitar colectivamente la obtención de resultados subóptimos, y es posible mostrar que los Estados se interesan por preservar los regímenes existentes aun cuando los factores que les dieron origen hayan desaparecido. Los neoliberales destacan que, pese a que los Estados carecen de un sentido de la obligación, sí reflexionan antes de violar las reglas acordadas, pues en un régimen potencialmente benéfico, los Estados con reputación de oportunistas tendrán más dificultad para que se les acepte como socios en el futuro. Más aún, dado que no es sencillo crear instituciones internacionales, los Estados dudarán antes de poner en peligro a un régimen, lo que ocurriría, por ejemplo, si condicionaran la continuidad de su cooperación a la realización de cambios profundos en el régimen. En otras palabras, los regímenes internacionales son resistentes pues representan "costos perdidos", es decir, son inversiones políticas que no pueden recuperarse fácilmente y aplicarse a otros fines.<sup>27</sup>

### *Realismo*

Aunque los realistas estructurales de la corriente waltziana<sup>28</sup> han prestado poca atención a las instituciones internacionales, cuya influencia en la política internacional no es, en su opinión, sino marginal, los "realistas posclásicos"<sup>29</sup> admiten que la cooperación entre Estados basada en los regímenes es una realidad que requiere ser explicada. Algunos realistas que estudian los regímenes internacionales, como Robert Gilpin,<sup>30</sup> Stephen Krasner<sup>31</sup> o Joseph Grieco,<sup>32</sup> afirman que el poder es igualmente decisivo tanto para la cooperación como para la discordia entre las naciones. De acuerdo con estos "realistas estructurales modificados",<sup>33</sup> la distribución de

<sup>27</sup> Robert O. Keohane, *After Hegemony. Cooperation and Discord in the World Political Economy*, Princeton, N.J., Princeton University Press, 1984, pp. 98-106.

<sup>28</sup> Kenneth N. Waltz, *Theory of International Politics*, Reading, Mass., Addison-Wesley, 1979.

<sup>29</sup> Stephen G. Brooks, "Dueling Realisms", *International Organization*, núm. 51, 1997, pp. 445-477.

<sup>30</sup> Robert Gilpin, *War and Change in World Politics*, Cambridge, Cambridge University Press, 1981.

<sup>31</sup> Stephen D. Krasner, "Global Communication and National Power. Life on the Pareto Frontier", *World Politics*, núm. 43, 1991, pp. 336-366.

<sup>32</sup> Joseph M. Grieco, *Cooperation among Nations. Europe, America, and Non-tariff Barriers to Trade*, Ithaca, Nueva York, Cornell University Press, 1990.

<sup>33</sup> Randall L. Schweller y David Priess, "A Tale of Two Realisms. Expanding the Institutions Debate", *Mershon International Studies Review*, núm. 41, 1997, p. 9.

las capacidades entre los actores influye de manera crucial sobre las posibilidades de que surja y se mantenga un régimen efectivo en un área determinada, así como en la naturaleza del régimen resultante, sobre todo en lo que se refiere al destino final de los beneficios generados por la cooperación. Una versión anterior de esta idea es la teoría de la estabilidad hegemónica, según la cual los regímenes son bienes públicos internacionales que escasean hasta en tanto un actor dominante (o poder hegemónico) se encarga de crearlos y hacerlos valer. Los teóricos de la estabilidad hegemónica no creen que los regímenes puedan sostenerse si no hay un líder poderoso que se interese por ellos. Sin embargo, sí admiten la posibilidad de que exista una “reverberación hegemónica”, es decir, un periodo limitado durante el cual, tras la desaparición de la superioridad indiscutible del líder, ciertos factores, como la inercia, el hábito o el miedo al cambio, operan en favor de los regímenes que dicho líder instauró cuando estaba en la cúspide de su poder.<sup>34</sup>

Hemos señalado que los neoliberales retoman ciertos conceptos realistas cuando hablan, de manera comparativamente optimista, en favor de la importancia de los regímenes internacionales, como ocurre, por ejemplo, al reconocer la trascendencia de la anarquía internacional y de la primacía de los Estados en la política internacional. A ello los realistas responden que el argumento de sus oponentes es incorrecto dado que nunca llegan a captar el significado de las premisas realistas que dicen haber incorporado en su teoría. En particular, la anarquía no sólo genera el temor a ser engañado por los socios con quienes se coopera, sino que la ausencia de un gobierno común lanza a los Estados a una lucha constante por la supervivencia y la independencia, lo que les impide darse el lujo de ser esos entes egoístas que, por definición, son indiferentes a las ventajas de los demás. Por el contrario, los Estados deben tomar en consideración *tanto* las ganancias absolutas *como* las relativas cuando examinan las posibilidades de una cooperación basada en regímenes. Dado que el amigo de hoy puede ser el enemigo de mañana, a los Estados les preocupa que sus socios obtengan más ganancias. Por ello en ocasiones pueden negarse a cooperar, aun cuando pudiera serles benéfico en términos absolutos. La conclusión general para los realistas interesados en las instituciones internacionales es que los regímenes internacionales son más difíciles de crear y aún más de mantener de lo que los neoliberales quisieran hacernos pensar.<sup>35</sup>

<sup>34</sup> Charles P. Kindleberger, “Dominance and Leadership in the International Economy. Exploitation, Public Goods, and Free Rides”, *International Studies Quarterly*, núm. 25, 1981, pp. 242-254; David A. Lake, “Leadership, Hegemony, and the International Economy. Naked Emperor or Tattered Monarch with Potential?”, *International Studies Quarterly*, núm. 37, 1993, pp. 459-489.

<sup>35</sup> Joseph M. Grieco, “Anarchy and the Limits of Cooperation. A Realist Critique of the

*Cognitivismo débil y cognitivismo duro*

Los cognitivistas han sido, también, agudos críticos de la explicación neoliberal de las instituciones internacionales. No obstante, la dirección de sus críticas es diametralmente opuesta a la de la escuela realista. Desde la perspectiva cognitivista, el problema del neoliberalismo *no* es que haya malinterpretado algunas de las premisas realistas sobre la naturaleza de la política mundial. Por el contrario, sus limitaciones como teoría de las instituciones internacionales radican precisamente en varias “herencias” realistas que aún siguen operando en las teorías neoliberales. De esta manera, los cognitivistas de todas las tendencias critican tanto a realistas como a neoliberales por interpretar las preferencias y opciones (percibidas) de los actores como “variables exógenas”, es decir, como hechos que son inferidos u observados, pero sobre los cuales no se elabora una teoría. De esta manera, según los cognitivistas, los realistas y los neoliberales ignoran o trivializan una importante fuente de variación del comportamiento internacional.

Resulta útil distinguir dos corrientes dentro de la escuela cognitivista de pensamiento en el análisis de los regímenes, a saber, el cognitivismo “débil” y el cognitivismo “duro”.<sup>36</sup> Los cognitivistas débiles (o minimalistas) centran su atención en el papel que desempeñan las ideas, expresadas como proposiciones causales, sobre la formación y el cambio de los regímenes.<sup>37</sup> Según los cognitivistas débiles, los neoliberales y los realistas subestiman la capacidad de aprendizaje, así como el grado de incertidumbre que enfrentan hoy en día quienes toman las decisiones, incertidumbre que se refiere tanto a los medios como a los fines de una política.<sup>38</sup> Buscando establecer sólidas creencias sobre causas y efectos, los responsables de la toma de decisiones demandan conocimientos confiables sobre asuntos específicos y esta necesidad puede convertirse, a su vez, en una fuente de influencia política para aquellos que tienen la capacidad de proporcionar dichos conocimientos.<sup>39</sup> Por tanto, los cognitivistas débiles han estudiado el papel que desempeñan las “comunidades epistémicas” en la coordinación de las polí-

Newest Liberal Institutionalism”, *International Organization*, núm. 42, 1988, pp. 485-507.

<sup>36</sup> Hasenclever, Mayer y Rittberger, *Theories of International Regimes*, *op. cit.*, pp. 136-139 y 154-157.

<sup>37</sup> Judith Goldstein y Robert O. Keohane, “Ideas and Foreign Policy. An Analytical Framework”, en Goldstein y Keohane (comps.), *Ideas and Foreign Policy. Beliefs, Institutions, and Political Change*, Ithaca, Nueva York, Cornell University Press, 1993, pp. 3-30.

<sup>38</sup> Joseph S. Nye Jr., “Nuclear Learning and U.S.-Soviet Security Regimes”, *International Organization*, núm. 41, 1987, pp. 371-402.

<sup>39</sup> Peter M. Haas, “Introduction. Epistemic Communities and International Policy Coordination”, *International Organization*, núm. 46, 1992, pp. 1-35.

ticas internacionales y, en general, en las condiciones y mecanismos del aprendizaje gubernamental.<sup>40</sup>

Mientras que los cognitivistas débiles destacan el sustento intelectual de las instituciones internacionales, los cognitivistas duros (o maximalistas) —a quienes también se denomina “reflectivistas”<sup>41</sup> y “constructivistas”<sup>42</sup>— enfatizan el carácter social de las relaciones internacionales. Al igual que los cognitivistas débiles, los cognitivistas duros se interesan por las ideas y el conocimiento que tienen los actores, pero se preocupan más por el conocimiento social (esto es, el conocimiento de las normas y el entendimiento de sí mismos y de los demás) que por los conocimientos de causa-efecto. Esta postura, más sociológica, enfrenta de manera más directa a los cognitivistas duros con los realistas y neoliberales. Los cognitivistas duros (no así los débiles) rechazan el concepto de los Estados como actores racionales que, frente a la sociedad internacional y a sus instituciones, definen individualmente y *a priori* su identidad, poder e intereses fundamentales. En su opinión, los Estados son configurados por las instituciones internacionales en la misma medida en que ellos configuran las primeras.<sup>43</sup> Los cognitivistas duros afirman que toda interacción prolongada afecta la imagen que tienen los actores de sí mismos y de los demás. En particular, la cooperación institucionalizada puede propiciar el inicio de un proceso en el que el egoísmo de los actores disminuya y éstos empiecen a respetar cada vez más los intereses legítimos de los otros, en lugar de sólo tomarlos en cuenta.<sup>44</sup> En este proceso, las normas de cooperación se internalizan, aun cuando en un principio los actores las vieran como meros instrumentos para alcanzar sus objetivos individuales. Por tanto, las teorías fuertemente cognitivistas suelen atribuir un mayor grado de efectividad y solidez a las instituciones internacionales que el que les reconocen las teorías realistas o neoliberales.

<sup>40</sup> Para una revisión de la literatura relativa al aprendizaje en política exterior véase Jack S. Levy, “Learning and Foreign Policy. Sweeping a Conceptual Minefield”, *International Organization*, núm. 48, 1994, pp. 279-312.

<sup>41</sup> Robert O. Keohane, “International Institutions. Two Approaches”, *International Studies Quarterly*, núm. 32, 1988, pp. 379-396.

<sup>42</sup> Nicholas Greenwood Onuf, *World of Our Making. Rules and Rule in Social Theory and International Relations*, Columbia, Carolina del Sur, University of South Carolina Press, 1989; Alexander Wendt, “Anarchy is What States Make of It. The Social Construction of Power Politics”, *International Organization*, núm. 46, 1992, pp. 391-425.

<sup>43</sup> Alexander Wendt y Raymond Duvall, “Institutions and International Order”, en Ernst-Otto Czempiel y James N. Rosenau (comps.), *Global Changes and Theoretical Challenges. Approaches to World Politics for the 1990s*, Lexington, Mass., Lexington Books, 1989, pp. 51-73.

<sup>44</sup> Alexander Wendt, “Collective Identity Formation and the International State”, *American Political Science Review*, núm. 88, 1994, pp. 384-396.

CUADRO I  
Escuelas de pensamiento en el estudio de los regímenes internacionales

	<i>Realismo</i>	<i>Neoliberalismo</i>	<i>Cognitivismo (especialmente, el "cognitivismo duro")</i>
Variable central	Poder	Intereses	Conocimientos
Orientación metateórica	Racionalista	Racionalista	Sociológica
Modelo de conducta	Se buscan ganancias relativas	Se busca maximizar las ganancias absolutas	Se desempeñan papeles
Importancia atribuida a las instituciones*	Poca	Regular	Mucha

\*Se refiere a la eficacia y solidez que cada escuela atribuye a los regímenes internacionales. Tal característica refleja que si bien los académicos de las diversas tendencias concuerdan en que, en la política internacional, las instituciones sí importan, también difieren radicalmente en cuanto al peso que éstas tienen.

Mientras que los realistas y los neoliberales presentan los Estados como maximizadores de utilidades, el modelo de comportamiento que ofrece el cognitivismo duro es el de quien "desempeña un papel" (*role-player*).<sup>45</sup> Se desempeña un papel, en el ámbito internacional, cuando los gobiernos advierten que los compromisos que tienen con otros Estados y con la comunidad de Estados son reales e ineludibles (aunque no siempre los cumplan). En un mundo así, las normas internacionales funcionan como un patrón indispensable que utilizan los Estados para elegir sus objetivos y opciones de política exterior.<sup>46</sup> Para tomar una decisión, quien desempeña un papel se pregunta qué es lo que resulta *apropiado* hacer en una situación dada, en lugar de pensar en cómo maximizar los objetivos que se fijó de manera individual.<sup>47</sup> De esto no se sigue que cada papel esté claramente diferenciado, aunque en la sociedad internacional existen ejemplos de funciones o conductas específicas que se definen por derechos y obligaciones concretos, aunque informales. Tal es el caso, por ejemplo, del papel tradicional de "fiel de la balanza" o, incluso, el de "guardián del mundo".

<sup>45</sup> Oran R. Young, "International Regimes. Toward a New Theory of Institutions", *World Politics*, núm. 39, 1986, pp. 104-122.

<sup>46</sup> Thomas M. Franck, *The Power of Legitimacy among Nations*, Nueva York, Oxford University Press, 1990.

<sup>47</sup> Véase la sección "Límites de la síntesis: racionalismo y cognitivismo duro", *infra*. James G. March y Johan P. Olsen, *Rediscovering Institutions. The Organizational Basis of Politics*, Nueva York, Free Press, 1989, p. 23.

INTEGRANDO LAS TEORÍAS DE LOS REGÍMENES INTERNACIONALES:  
POSIBILIDADES Y CALLEJONES SIN SALIDA*Contextualización de los enfoques racionalistas sobre los regímenes internacionales*

En esta sección pretendemos fundamentar nuestra primera afirmación, según la cual las perspectivas neoliberal y realista sobre los regímenes internacionales no sólo tienen mucho en común —lo que en general es admitido—, sino que también pueden ser *combinadas* para dar lugar a una teoría mucho más completa, posibilidad que tiende a ser ignorada o subestimada por los protagonistas del debate.<sup>48</sup>

Recientemente, los realistas y los neoliberales iniciaron un intenso debate sobre cuál de las dos escuelas está mejor equipada para analizar y explicar los regímenes internacionales y otros fenómenos de la política mundial. Un rasgo sobresaliente del debate es que tanto los realistas como los neoliberales declaran que los miembros del otro bando no están del todo equivocados, pero que sus proposiciones teóricas no pueden verse sino como un *caso especial* de la propia interpretación de la política y de los regímenes internacionales. Los realistas afirman que su teoría engloba al neoliberalismo y los neoliberales sostienen lo contrario. Así, por ejemplo, Robert Keohane,<sup>49</sup> uno de los principales neoliberales, ha declarado que: “Al comparar el institucionalismo neoliberal con el neorealismo es preciso comprender que el primero no constituye una mera alternativa del segundo, sino que, de hecho, pretende abarcarlo.” Por su parte, Joseph Grieco,<sup>50</sup> un prominente realista “posclásico”, ha señalado que, al reconocer el interés de los Estados por las ganancias absolutas y las ganancias relativas, “el realismo ofrece una teoría más amplia sobre el problema de la cooperación que aquella que propone el institucionalismo neoliberal”.

En tanto argumentos sobre la prioridad y la subordinación entre posturas teóricas, estos planteamientos se contraponen tajantemente. Sin embargo, en ambos se observa un notable rasgo común: los estudiosos de los regímenes internacionales que se adhieren a una modalidad racionalista de análisis (como lo hacen tanto los neoliberales como los realistas) podrían avanzar más en sus proyectos si intentaran ampliar y explotar sus puntos en

<sup>48</sup> La palabra “posibilidad” debe subrayarse, dado que los argumentos que presentamos en este trabajo son puramente teóricos y no pueden ni pretenden anticipar los resultados de una prueba empírica.

<sup>49</sup> Robert O. Keohane, “Neoliberal Institutionalism. A Perspective on World Politics”, en *International Institutions and State Power. Essays in International Relations Theory*, Boulder, Col., Westview Press, 1989, p. 15.

<sup>50</sup> Grieco, “Anarchy and the Limits of Cooperation”, *op. cit.*, p. 503.

común, en lugar de querer conseguir el "triunfo total". El punto clave es que neoliberales y realistas conceden que los argumentos y pronósticos del otro bando son válidos *siempre y cuando* se cumplan ciertas condiciones, que sus oponentes no han logrado aún identificar o especificar. Entonces, si se llegara a un acuerdo sobre cuáles son dichas condiciones, la puerta hacia una síntesis neoliberal-realista parecería abierta de par en par. Por ello, el futuro trabajo teórico y empírico en la línea racionalista debería partir de este limitado reconocimiento mutuo y fijarse como objetivo el definir las situaciones o *contextos* en los que son válidas las expectativas "neoliberales" (i.e., optimistas) para los regímenes internacionales, en lugar de las "realistas" (i.e., pesimistas), y viceversa.<sup>51</sup> Si se emprendieran esfuerzos serios en este sentido no sólo sería posible entender mejor los regímenes internacionales, sino que también podría descubrirse una zona de coincidencias más amplia entre estas dos escuelas, que la que hasta ahora ha sido percibida y admitida.

El hecho de proponer este tipo de síntesis entre el realismo y el neoliberalismo no equivale a decir simplemente que a veces será una escuela la que esté en lo correcto y a veces la otra. La definición de los contextos o situaciones en los que cada propuesta (i.e., la realista o la neoliberal) es válida debe tener un sustento teórico y ser susceptible de ponerse a prueba; es decir, debe, cuando menos en principio, permitir la elaboración de pronósticos. Por fortuna, ambas literaturas son ricas en observaciones y argumentos que pueden aprovecharse para tratar de construir dicha teoría de los regímenes, contextualizada y racionalista.

Gran parte del debate reciente entre realistas y neoliberales se ha centrado en la importancia que tiene la búsqueda de ganancias relativas en la política internacional. Esto nos remite a dos aspectos: *Primero*, ¿qué importancia tiene el hecho de que, en una situación dada, los Estados busquen ganancias absolutas o relativas? Y, *segundo*, ¿cuáles son las situaciones en las que a los Estados realmente les preocupan las ganancias relativas? Analizaremos cada uno de estos aspectos, dado que ambos son relevantes para la síntesis racionalista que proponemos.

El *primer aspecto* hace referencia a las consecuencias que puede tener la búsqueda de ganancias relativas. Si admitimos que los Estados, así sea en ocasiones, realmente se preocupan por obtener resultados mejores o, al menos, no inferiores que los de sus socios de cooperación, ¿qué implicaciones tiene (si acaso las tiene) dicha motivación sobre las posibilidades de cooperación internacional y sobre la naturaleza y eficacia de los regímenes internacionales?

<sup>51</sup> Robert Powell, "Absolute and Relative Gains in International Relations Theory", *American Political Science Review*, núm. 85, 1991, pp. 1303-1320.

Los *neoliberales* sostienen que los Estados crean y mantienen los regímenes por las *funciones* que estos últimos cumplen en situaciones en las que existen motivaciones diversas (*mixed-motive situations*).<sup>52</sup> En particular, los regímenes contribuyen a que los Estados cooperen en beneficio mutuo, al disminuir la incertidumbre y la asimetría en el acceso a la información. Los regímenes que contienen reglas y procesos de verificación reducen el temor de los Estados a ser engañados por sus socios, lo que les permite prestar atención a los beneficios generados por la cooperación. El caso más evidente es el del régimen de no proliferación nuclear, en el cual la Agencia Internacional de Energía Atómica se encarga de vigilar el cumplimiento de las principales disposiciones del régimen por parte de los miembros.<sup>53</sup>

Los *realistas* han respondido que el planteamiento neoliberal es erróneo dado que parte del supuesto insostenible de que a los Estados únicamente les interesan las ganancias absolutas.<sup>54</sup> En su opinión, esta suposición no concuerda con el hecho de que los Estados, aun cuando estén cooperando pacíficamente, siguen compitiendo por el poder y la riqueza. Por tanto, la garantía de que los miembros del régimen vayan a cumplir sus promesas puede no ser suficiente, pues los Estados temen que otros cosechen la mejor parte de las ganancias producidas por la cooperación y que, con el tiempo, esta ventaja relativa los coloque en una posición que les permita poner en práctica una política desfavorable a los socios menos exitosos.<sup>55</sup> La amenaza contra la seguridad militar de un Estado representa la forma extrema de una política semejante, pero también existen otros peligros, menos espectaculares, como, por ejemplo, que un Estado pueda llegar a convertir sus ganancias relativas en una ventaja de negociación permanente que en el futuro le permita conseguir, de manera forzada, mejores tratos de parte de sus socios. Así, un convenio pactado entre dos Estados para liberar un sector industrial (digamos, el de la microelectrónica) puede generar considerables ganancias económicas para ambas partes, pero, al mismo tiempo, podría propiciar que las empresas de uno de los Estados incrementaran el tamaño de su mercado hasta tal punto que peligrara la base industrial y tecnológica del otro Estado y, por ende, su capacidad para tener un peso decisivo en las deliberaciones económicas internacionales.<sup>56</sup>

<sup>52</sup> Keohane, "The Analysis of International Regimes", *op. cit.*

<sup>53</sup> Müller, "Regimeanalyse und Sicherheitspolitik", *op. cit.*

<sup>54</sup> Grieco, "Anarchy and the Limits of Cooperation", *op. cit.*

<sup>55</sup> Waltz, *op. cit.*, p. 105.

<sup>56</sup> Grieco, *Cooperation Among Nations*, *op. cit.*; Michael Mastanduno, "Do Relative Gains Matter? America's Response to Japanese Industrial Policy", *International Security*, núm. 16, 1991, pp. 73-113.

Es posible que los realistas tengan toda la razón, pero, ¿acaso de esto se deriva que los regímenes no existan o carezcan de toda importancia en aquellas situaciones en las que el desempeño relativo resulta importante? Podría ser que el argumento funcional de los neoliberales sólo esté inacabado y pueda complementarse de manera sencilla, tomando en cuenta *los dos* obstáculos que enfrenta la cooperación internacional, a saber, el miedo al engaño y la preocupación por las ganancias relativas.

Resulta interesante observar que tanto autores realistas como neoliberales han señalado que el hecho de que, en ciertos casos, los Estados no estén dispuestos a reducir las disparidades en las ganancias derivadas de la cooperación, en favor de sus socios, no implica necesariamente que los regímenes internacionales pierdan relevancia, sino que éstos pueden asumir funciones adicionales tendientes a aminorar la inquietud de los miembros respecto de las ganancias relativas.<sup>57</sup> Así, los regímenes internacionales con frecuencia incluyen estipulaciones que prevén el otorgamiento de un trato diferencial a los socios débiles, que están menos capacitados para aprovechar las oportunidades producidas por la cooperación basada en un régimen. Ejemplo de ello es el Sistema Generalizado de Preferencias, mediante el cual el régimen de comercio internacional intentó dar cabida a los países en desarrollo, los cuales temían que la plena aceptación de los principios del GATT les resultara perjudicial, en lugar de ayudarlos en su esfuerzo por alcanzar al mundo industrializado.<sup>58</sup> De igual forma, los regímenes pueden servir como marcos institucionales que faciliten el otorgamiento de beneficios suplementarios para mejorar el desempeño relativo de actores que, de otra manera, estarían insatisfechos. Así, las conferencias periódicas de revisión prescritas en los reglamentos de muchos regímenes permiten que los Estados que se encuentran en una desventaja relativa manifiesten su inquietud sobre la distribución desigual de las ganancias y que presionen para que la situación se corrija.

Debido al espíritu de competencia que ha caracterizado al debate académico hasta la fecha, no se ha prestado suficiente atención a este hecho. Por supuesto, la investigación empírica aún debe determinar si (y cuándo) los regímenes pueden realmente ayudar a que los Estados controlen su in-

<sup>57</sup> Grieco, *Cooperation among Nations*, *op. cit.*, p. 234; Otto Keck, "The New Institutionalism and the Relative-Gains Debate", en Frank R. Pfetsch (comp.), *International Relations and Pan-Europe. Theoretical Approaches and Empirical Findings*, Münster, Lit, 1993, pp. 35-62; Robert O. Keohane y Lisa L. Martin, "The Promise of Institutional Theory", *International Security*, núm. 20, 1995, pp. 39-51.

<sup>58</sup> Finlayson y Zacher, *op. cit.*, pp. 293-296; Bernard Hoekman y Michel Kostecki, *The Political Economy of the Global Trading System. From GATT to WTO*, Oxford, Oxford University Press, 1995, p. 237.

quietud por las ganancias relativas y cómo se reflejaría esta función en las normas y procedimientos. Pero, por lo pronto, esto nos presenta un excelente ejemplo de la forma en que los argumentos realistas y neoliberales pueden trabajar de manera conjunta para producir nuevas e interesantes hipótesis sobre las instituciones internacionales.<sup>59</sup>

Dado que el interés por las ganancias relativas sí marca una diferencia en los regímenes internacionales, cabe preguntarse entonces *cuándo* ocurre que los Estados comparen los resultados que obtienen contra los de los demás. Ya aquí aparece el *segundo aspecto* que encontramos en el reciente debate entre realistas y neoliberales: ¿en qué situaciones sucede que los Estados se interesen por las ganancias relativas? Incluso algunos realistas, como Grieco, admiten que el interés por las ganancias relativas no es una constante, sino que varía mucho de acuerdo con las relaciones de los Estados y las áreas de la política internacional. Las consecuencias de esta observación para una teoría racionalista contextualizada son obvias, a saber, que el hecho de construir una teoría semejante implica especificar las condiciones en las cuales el interés por las ganancias relativas es acentuado y aquellas en las que es débil o bien prevalece el interés por obtener ganancias absolutas. Grieco ha presentado una lista de tales situaciones en su análisis sobre las determinantes de la susceptibilidad de los Estados a las pérdidas relativas.<sup>60</sup>

De acuerdo con Grieco, la intolerancia de los Estados hacia las pérdidas relativas es determinada tanto por el presente como por el pasado de la relación en cuestión. Así, resulta muy diferente si el socio (potencial) en la cooperación es un antiguo aliado o un antiguo enemigo; si los Estados involucrados están a punto de entrar en guerra o si son miembros de una comunidad pluralista de seguridad, como la que describe Deutsch.<sup>61</sup> De esta manera, podría afirmarse que hoy en día la cooperación entre Francia y Alemania está mucho menos inhibida por consideraciones de ganancias relativas, que en 1914 o en el periodo de entreguerras. Más aún, la preocupación por las ganancias relativas tiende a desaparecer cuando los Estados en cuestión tienen un enemigo común<sup>62</sup> o cuando la diferencia de poder entre ambos es tan grande que la disparidad entre los beneficios produci-

<sup>59</sup> Duncan Snidal, "The Relative-Gains Problem for International Cooperation. Response", *American Political Science Review*, núm. 87, 1993, p. 741.

<sup>60</sup> Joseph M. Grieco, "Realist Theory and the Problem of International Cooperation. Analysis with an Amended Prisoner's Dilemma", *Journal of Politics*, núm. 50, 1988, pp. 610-613; y, del mismo autor, *Cooperation Among Nations*, *op. cit.*, pp. 45-47.

<sup>61</sup> Karl W. Deutsch *et al.*, *Political Community and the North Atlantic Area. International Organization in the Light of Historical Experience*, Princeton, N.J., Princeton University Press, 1957.

<sup>62</sup> Robert Jervis, "Cooperation Under the Security Dilemma", *World Politics*, núm. 30, 1978, p. 175.

dos por la cooperación no puede afectar notablemente sus posiciones relativas.<sup>63</sup> Ambas situaciones se presentaron en la relación transatlántica durante la Guerra Fría y ayudan a explicar el grado inusual de cooperación institucionalizada en esta región.<sup>64</sup> Por otra parte, los Estados cuya base de poder está o parece estar decayendo tienden a ser más susceptibles a las pérdidas relativas que, por ejemplo, las potencias emergentes. Esta hipótesis puede ilustrarse con la evolución de las relaciones comerciales entre los Estados Unidos y Japón, desde la Segunda Guerra Mundial. En este caso, los Estados Unidos, que en un principio habían tolerado fuertes asimetrías en cuanto a la apertura, empezaron a insistir cada vez más en una reciprocidad específica, es decir, en la reciprocidad que se define en términos de resultados equitativos.<sup>65</sup> Más aún, el objeto de la cooperación es importante.<sup>66</sup> La cooperación en asuntos económicos es menos propensa a ser inhibida por consideraciones de ganancias relativas que la cooperación en materia de seguridad. Asimismo, es a los Estados (*ceteris paribus*) a los que más les preocupan los resultados que obtienen sus socios, en comparación con ellos, en virtud de que es más fácil que los beneficios sean transformados en capacidades relativas (i.e., fuerza militar o poder de negociación).

El conciso análisis de Grieco sobre las variables que influyen sobre la intensidad del interés por las ganancias relativas resulta más relevante para quienes pretenden construir una teoría racionalista contextualizada de los regímenes internacionales. Dicho análisis ofrece un excelente punto de partida para desarrollar lo que podría llamarse una teoría de la motivación de los Estados, es decir, una teoría que especifique los tipos de situaciones o relaciones en los que la búsqueda de ganancias absolutas prevalece sobre el interés por las ganancias relativas y viceversa. Una teoría semejante sería un elemento necesario de la síntesis deseada, pues brindaría el fundamento *a priori* que se requiere para inferir si, en una situación dada, son las hipótesis realistas o las neoliberales sobre los regímenes internacionales las que resultan válidas. Calificamos el análisis de Grieco como un (excelente) punto de partida, más que un trabajo terminado, por dos razones: en primer lugar, porque Grieco no explica en detalle las razones por las cuales incluyó esas variables en su lista, aun cuando sí le parece evidente que la per-

<sup>63</sup> Duncan Snidal, "Relative Gains and the Pattern of International Cooperation", *American Political Science Review*, núm. 85, 1991, p. 725, n. 33.

<sup>64</sup> Schweller y Priess, *op. cit.*, p. 20.

<sup>65</sup> Robert O. Keohane, "Reciprocity in World Politics", *International Organization*, núm. 40, 1986, pp. 1-27; Wayne Sandholtz y John Zysman, "1992: Recasting the European Bargain", *World Politics*, núm. 42, 1989, pp. 124 y 125.

<sup>66</sup> Charles Lipson, "International Cooperation in Economic and Security Affairs", *World Politics*, núm. 37, 1984, pp. 1-23.

cepción de ser amenazado tiene una importancia crucial. En consecuencia, resulta difícil evaluar las relaciones mutuas y el peso relativo de las variables que presenta. En segundo lugar, su análisis muestra un sesgo realista (lo que no es de sorprender) y, por tanto, en su opinión: “[la susceptibilidad de] los Estados [a las pérdidas relativas] será mayor que cero en prácticamente todas sus relaciones de cooperación”.<sup>67</sup> Si bien es cierto que determinar si Grieco tiene o no razón en este punto es un asunto empírico, también lo es el afirmar que no existe una razón *a priori* para construir la teoría deseada de la motivación de los Estados sobre una base tan estrecha. Ni siquiera es preciso que uno se limite a argumentos y variables sistémicos.<sup>68</sup> Así, la literatura sobre la paz democrática sugiere que la paz estable que existe entre las democracias<sup>69</sup> elimina prácticamente el interés por las ganancias relativas como un obstáculo a la cooperación entre Estados con este tipo de régimen político.<sup>70</sup>

En resumen, *ambas* perspectivas, el realismo y el neoliberalismo, pueden ofrecer conceptos válidos sobre la naturaleza y eficacia de los regímenes internacionales, si se admite que sus pronósticos presuponen contextos de acción diferentes, o más bien complementarios. Para poder explotar el potencial de síntesis que encierra esta complementariedad es preciso llevar a cabo una inspección sistemática de las variables (en los niveles de análisis tanto sistémico como unitario) que influyen en la intensidad del interés por las ganancias relativas y, en consecuencia, en la naturaleza del contexto en el que se negocia.

<sup>67</sup> Grieco, *Cooperation Among Nations*, *op. cit.*, pp. 46 y 47.

<sup>68</sup> Un argumento sistémico no atribuye las causas del comportamiento de los Estados a las características de los mismos (las unidades, e.g., sus instituciones nacionales), sino a la forma en que se relacionan entre ellos (e.g., la estructura anárquica de la política internacional). Véase Kenneth N. Waltz, *Man, the State, and War. A Theoretical Analysis*, Nueva York-Londres, Columbia University Press, 1959. Tanto el realismo como el neoliberalismo ponen el acento en las influencias sistémicas sobre el comportamiento de los Estados. Por el contrario, el liberalismo es una teoría de nivel unitario, en la que sí importan las características de los Estados. Véase Andrew Moravcsik, “Taking Preferences Seriously. A Liberal Theory of International Politics”, *International Organization*, núm. 51, 1997, pp. 513-553.

<sup>69</sup> Bruce Russett, *Grasping the Democratic Peace. Principles for a Post-Cold War World*, Princeton, N.J., Princeton University Press, 1993; James Lee Ray, *Democracy and International Conflict. An Evaluation of the Democratic Peace Proposition*, Columbia, University of South Carolina Press, 1995.

<sup>70</sup> Thomas Risse, *Cooperation among Democracies. The European Influence on U.S. Foreign Policy*, Princeton, N.J., Princeton University Press, 1995, p. 30.

*El cognitivismo débil como complemento de las teorías racionalistas de los regímenes*

La segunda propuesta que planteamos es que las explicaciones racionalistas sobre los regímenes internacionales pueden ser complementadas y, por tanto, mejoradas con una variante de la teoría cognitivista, a la que denominamos “cognitivismo débil”. La idea básica es que las teorías cognitivistas débiles —es decir, aquellas que se interesan por fenómenos tales como las comunidades epistémicas o el aprendizaje simple y complejo— pueden ser utilizadas para suplir las deficiencias de los enfoques realista y neoliberal con respecto al estudio de los regímenes internacionales, sin violar el núcleo racionalista de dichas perspectivas. De esta manera, la fructífera división del trabajo entre las diversas escuelas de pensamiento no tiene por qué involucrar solamente al realismo y al neoliberalismo, sino que puede abarcar también algunos enfoques cognitivistas.

Sin embargo, integrar las variables del cognitivismo débil a las explicaciones racionalistas requiere de una forma diferente de síntesis. Hemos visto que las perspectivas realista y neoliberal sobre los regímenes internacionales pueden concillarse y organizarse en una sola unidad, si se especifican las condiciones de validez de cada una de ellas, es decir, si se elabora una teoría sobre los contextos en los que las predicciones realistas o las neoliberales resultan válidas. Por el contrario, los argumentos de los racionalistas y del cognitivismo débil parecen trabajar mejor de manera conjunta si se considera que éstos se refieren a vínculos subsecuentes en una cadena causal. Dos diagramas sencillos pueden aclarar la diferencia que existe entre las dos posibilidades de síntesis teórica:

FIGURA 1. Síntesis I

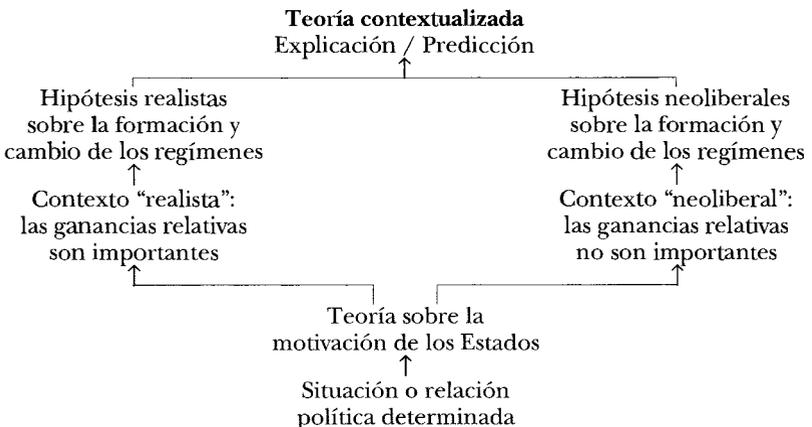


FIGURA 2. Síntesis II

**Teoría que especifica los vínculos subsecuentes en una cadena causal**

a) *Las variables cognitivistas preceden a las racionalistas*

Ideas > Intereses de los Estados > Resultados

b) *Las variables racionalistas preceden a las cognitivistas*

Intereses de los Estados > Ideas > Resultados

Como indica la figura 2, las variables del cognitivismo débil pueden ser causalmente anteriores o posteriores a las racionalistas. Analizaremos brevemente ambas posibilidades.

La *primera* manera en que las teorías cognitivistas débiles pueden complementar a las explicaciones racionalistas sobre las instituciones internacionales es simple, cuando menos en principio: los cognitivistas estudian aquellas características de una situación (o elección) estratégica que los modelos de teoría de juegos empleados por los racionalistas dejan deliberadamente sin explicación. Recuérdesse que un análisis de teoría de juegos debe responder a tres preguntas básicas: 1) ¿quiénes son los actores?; 2) ¿cuáles son las opciones que creen tener en la situación dada?; 3) ¿cuáles son los beneficios (o el valor) que los actores atribuyen a cada posible resultado?<sup>71</sup> Con estos tres datos es posible construir una matriz de juego, que entonces podemos analizar usando las hipótesis elaboradas por los racionalistas para explicar la formación y las características institucionales de los regímenes, en diversos contextos de decisión (tales como “el dilema del prisionero” o “la batalla de los sexos”).<sup>72</sup> En estos tipos de análisis no se plantea cuestionamiento alguno sobre los actores, sus alternativas de comportamiento o sus preferencias, sino que estos componentes básicos del análisis racionalista se utilizan como puntos de partida no explicados, que se suponen o establecen *ex post*. Dado que las creencias que tienen los actores sobre las relaciones de causa-efecto influyen cuando menos en los dos últimos componentes —i.e., las opciones que se perciben y los beneficios—, es posible recurrir a las teorías cognitivistas débiles que buscan esclarecer las con-

<sup>71</sup> Zürn, *op. cit.*, p. 324.

<sup>72</sup> El “dilema del prisionero” y la “batalla de los sexos” generan diferentes problemas de cooperación, lo que sugiere que los regímenes internacionales cumplen diversas funciones en la resolución de dichos problemas. Véase, Hasenclever, Mayer y Rittberger, *Theories of International Regimes*, *op. cit.*, pp. 44-59.

diciones del aprendizaje gubernamental y explicar el curso de las ideas a fin de elaborar explicaciones más profundas sobre los regímenes y otros resultados. El área del comercio ofrece un ejemplo típico de cómo una “nueva forma de pensar” (i.e., nuevas teorías causales) puede inducir a los actores a redefinir sus intereses:<sup>73</sup> el pensamiento mercantilista del siglo XVIII partía de la premisa de que el bienestar mundial no variaba, por lo cual el comercio internacional se veía como un juego de suma constante, en el que no existían incentivos para cooperar o para crear regímenes internacionales. Por el contrario, el pensamiento liberal del *laissez-faire* mostraba que el bienestar mundial era variable y podía acrecentarse mediante un intercambio irrestricto de bienes y servicios, lo que llevó a que el comercio internacional llegara a ser considerado un juego de suma variable (como el del “dilema del prisionero” o, incluso, el de “armonía”)<sup>74</sup> en el que podía darse la cooperación y la creación de regímenes. Así, un cambio en las creencias (resultado del aprendizaje) ayuda a explicar un cambio en la configuración de intereses que, a su vez, conduce a un cambio de política.

Mientras que, en el primer modelo, los intereses y los factores cognitivos se combinan de tal forma que los segundos anteceden a los primeros en la cadena causal, en el *segundo* tipo de síntesis de los enfoques racionalista y cognitivista la secuencia se invierte. Aquí, las ideas, más que ayudar a explicar las preferencias y las opciones percibidas que, a su vez, explican los resultados, *median* entre los intereses (que pueden o no ser explicados en términos cognitivistas) y los resultados, tales como la formación de regímenes (véase la figura 2). En esta versión de síntesis racionalista-cognitivista, las ideas operan como “puntos de convergencia”, es decir, como “soluciones” para los problemas de negociación, que ayudan a que las partes coordinen su comportamiento de una manera mutuamente benéfica.<sup>75</sup> Geoffrey Garrett y Barry Weingast<sup>76</sup> ejemplifican esta aproximación con un apasionante estudio sobre la conformación del mercado interno de la Comunidad Europea (CE), a finales de los años ochenta.

<sup>73</sup> Arthur A. Stein, *Why Nations Cooperate. Circumstance and Choice in International Relations*, Ithaca, Nueva York, Cornell University Press, 1990, p. 120.

<sup>74</sup> La “armonía” es un juego simétrico definido por el siguiente orden de preferencias: CC>DC>CD>DD. Este juego no plantea problemas de cooperación, pues todos los jugadores prefieren cooperar, sin importar lo que los otros hagan. Esto corresponde a una situación en la que todos los Estados consideran que reducir los aranceles resulta en beneficio propio, aun cuando los otros no hagan lo mismo.

<sup>75</sup> Thomas Schelling, *The Strategy of Conflict*, Cambridge, Mass., Harvard University Press, 1960.

<sup>76</sup> Geoffrey Garrett y Barry R. Weingast, “Ideas, Interests, and Institutions. Constructing the European Community’s Internal Market”, en Goldstein y Keohane, *Ideas and Foreign Policy*, *op. cit.*

Según Garrett y Weingast, el problema que presentan las explicaciones funcionales convencionales sobre la cooperación es que no toman en cuenta que, en una situación en la que existen motivaciones diversas, los actores suelen hallarse frente a *varias* posibilidades de cooperación (i.e., múltiples equilibrios u óptimos de Pareto),<sup>77</sup> que no pueden ser fácilmente diferenciadas en términos de la eficiencia y el interés propio. Es por ello por lo que, desde una visión que únicamente toma en cuenta el interés, las situaciones sociales más problemáticas resultan subdeterminadas: las variables que emplean los racionalistas (i.e., eficiencia e interés) no bastan para explicar el resultado. Esta deficiencia a menudo se ignora debido a la naturaleza *post hoc* de las explicaciones funcionales. Y es aquí donde los factores cognitivos entran en escena, ya que, como lo señalan Garrett y Weingast, con frecuencia las ideas que crean expectativas afines permiten que los actores coordinen sus comportamientos de manera mutuamente benéfica y, al mismo tiempo, explican el contenido específico del régimen resultante.

Considérese el caso de la conformación del mercado interno de la CE. A mediados de los años ochenta, los Estados miembros tenían incentivos muy poderosos para iniciar un programa de liberación comercial, pues su dependencia comercial no sólo había aumentado en los años anteriores, sino que también había signos de que estaban perdiendo terreno frente a sus principales competidores de ultramar, a saber, los Estados Unidos y Japón, cuyas economías se habían recuperado de forma más rápida y vigorosa de la recesión desatada por la segunda crisis petrolera. Ante tal situación, la eliminación de las barreras al libre tránsito de bienes, servicios, mano de obra y capitales prometía considerables ganancias económicas para los miembros de la CE. Sin embargo, esto sólo explica, cuando mucho, el hecho de que se hayan pactado *ciertos* acuerdos institucionales para conformar (o, mejor dicho, para avanzar hacia) un mercado interno, ya que, dado que existían varias opciones que no eran fácilmente diferenciables en términos de eficiencia, este argumento funcional no puede explicar por qué se eligió una de las opciones institucionales. Esta deficiencia explicativa se resuelve con el "punto de convergencia" o solución que ofreció la Corte Europea de Justicia, a finales de los años setenta. En el caso *Cassis de Dijon*, la Corte había resuelto que el Tratado de Roma exigiera que los Estados miembros no restringieran el acceso de los bienes y servicios que fueran legalmente producidos y vendidos en otro Estado miembro. De esta manera, fue la idea del reconocimiento

<sup>77</sup> El equilibrio de un juego es el conjunto de elecciones que resultan óptimas tomando en cuenta las elecciones de los demás. Un subóptimo de Pareto es un resultado ineficiente, en el sentido de que cuando menos uno de los actores podría estar mejor sin hacer que otro esté peor. En los análisis de teoría de juegos de las relaciones internacionales, la cooperación se configura como un intento colectivo por evitar subóptimos de Pareto.

mutuo, más que, por ejemplo, una desregulación total a nivel nacional o la estandarización generalizada a nivel supranacional, la que se convirtió en el principio sobre el cual se basó la ampliación del mercado interno.<sup>78</sup>

Las ideas también son importantes cuando los equilibrios posibles varían en cuanto a sus resultados distributivos, es decir, en situaciones similares a la “batalla de los sexos”. Por ejemplo, en el área de las comunicaciones internacionales, los Estados tenían que coordinar el uso de la Órbita Geostacionaria, pero tenían divergencias sobre el principio de coordinación que habrían de adoptar: mientras que los Estados con el liderazgo tecnológico querían maximizar sus ganancias con un régimen de “el primero que llega es el primero que recibe el servicio”, los Estados rezagados pugnaban por un mínimo de planeación *ex ante*, que fuera congruente con el principio de igualdad soberana en la distribución de las frecuencias y bahías orbitales.<sup>79</sup> En este tipo de situaciones, como Krasner sostiene con elocuencia,<sup>80</sup> el poder relativo aparece en escena como un mecanismo alternativo de coordinación. Garrett y Weingast coinciden en este punto y, más aún, plantean una interesante idea para ampliar su propuesta de síntesis de los enfoques neoliberal y cognitivista, incluyendo argumentos específicamente basados en el poder. Al hacerlo, utilizan el enfoque contextual de síntesis al que nos referimos antes. En particular, ellos proponen la hipótesis de que:

mientras menores sean las asimetrías distributivas entre los posibles equilibrios de cooperación y más pequeñas sean las disparidades entre los recursos de poder de los actores, más importantes serán los factores ideacionales [en comparación con factores de poder]. De igual forma, los efectos de los puntos de convergencia se incrementarán [y la importancia de la distribución del poder decrecerá] en función de la incertidumbre de los actores sobre las consecuencias de los acuerdos o las capacidades relativas. Así, es de esperarse que tanto el poder como las ideas influyan considerablemente sobre la resolución de problemas con equilibrios múltiples, *pero el poder explicativo de uno y otras podrá variar mucho según el contexto.*<sup>81</sup>

En nuestra opinión, esta idea de especificar la interrelación entre el poder, los intereses y los conocimientos, cuando se inicia y mantiene la cooperación a partir de reglas, es promisoria y debe por ello seguirse examinando y desarrollarse aún más.

<sup>78</sup> Garrett y Weingast, *op. cit.*, pp. 187-191.

<sup>79</sup> Krasner, “Global Communication and National Power”, *op. cit.*; Kai-Uwe Schrogl, *Zivile Satellitennutzung in internationaler Zusammenarbeit*, Köln, Carl Heymanns Verlag, 1993.

<sup>80</sup> Krasner, “Global Communication and National Power”, *op. cit.*

<sup>81</sup> Garrett y Weingast, *op. cit.*, p. 186. [Subrayado de los autores.]

## LÍMITES DE LA SÍNTESIS: RACIONALISMO Y COGNITIVISMO DURO

Hasta ahora, el presente trabajo ha expresado un gran optimismo sobre las posibilidades de que las tres escuelas de pensamiento logren efectos sinérgicos si combinan sus recursos conceptuales y teóricos. Sin embargo, el optimismo se desvanece cuando llegamos a la tercera propuesta. Es nuestra opinión que en el análisis de los regímenes no es posible llevar a cabo una “gran síntesis”, es decir, una que también incorpore la perspectiva de los cognitivistas más radicales. Si bien sí es factible establecer —lo que ya se está haciendo— un diálogo fructífero entre “economistas” (i.e., racionalistas) y “sociólogos” (i.e., cognitivistas duros)<sup>82</sup> para el estudio de los regímenes internacionales, resulta sumamente difícil, si no imposible, imaginar que en esta etapa pueda darse una síntesis racionalista-cognitivista total, que preserve las identidades (i.e., las premisas y consideraciones fundamentales) de ambos enfoques. Ello se debe a que los racionalistas y los cognitivistas duros parten de epistemologías y, sobre todo, de ontologías incompatibles.

En lo que se refiere a la *epistemología*, los cognitivistas duros, como Kratochwil y Ruggie<sup>83</sup> o Cox,<sup>84</sup> han dejado en claro que para ellos el positivismo al que se adhieren los académicos neoliberales y realistas es responsable del erróneo análisis de las normas internacionales. El positivismo, al subrayar la importancia de los hechos observables y la medición objetiva de las variables, conduce a que los académicos enfoquen su atención en los comportamientos manifiestos, con lo que se omite el análisis de las relaciones intersubjetivas y, por tanto, se pierde, según los cognitivistas duros, la esencia de los regímenes internacionales. En consecuencia, los cognitivistas duros han señalado la necesidad de recurrir a un enfoque interpretativo, en el que el esfuerzo por entender las motivaciones y las acciones desde dentro sustituya a la intención de explicar el comportamiento desde fuera. Los racionalistas, por su parte, han reafirmado su adhesión a lo que Keohane llama una explicación “positivista compleja” de las instituciones internacionales, que comprende la formulación y prueba empírica de hipótesis.<sup>85</sup> Sin embargo, de los dos obstáculos para la “gran síntesis”, la epistemología representa el menor de ellos, por dos razones:

- 1) En lo que se refiere a los aspectos subjetivos, mientras que no todos

<sup>82</sup> Brian Barry, *Sociologists, Economists and Democracy*, Londres, Collier-Macmillan, 1970.

<sup>83</sup> Friedrich V. Kratochwil y John Gerard Ruggie, “International Organization. A State of the Art or an Art of the State”, *International Organization*, núm. 40, 1986, pp. 753-775.

<sup>84</sup> Robert W. Cox, “Social Forces, States and World Orders. Beyond International Relations Theory”, en Robert O. Keohane (comp.), *Neorealism and Its Critics*, Nueva York, Columbia University Press, 1986, pp. 204-255.

<sup>85</sup> Keohane, “The Analysis of International Regimes”, *op. cit.*, p. 26.

los cognitivistas duros están de acuerdo en rechazar las metodologías empiricistas —lo cual, para otros, es algo necesario—,<sup>86</sup> los racionalistas que han empezado a estudiar el papel que desempeñan las ideas admiten que para tal tarea la interpretación no puede ser ignorada.<sup>87</sup>

2) Desde el punto de vista objetivo, no es evidente que las aspiraciones de la “ciencia” y la “hermenéutica” sean, en efecto, irreconciliables. Los filósofos han objetado enérgicamente la oposición tradicional entre la explicación (la meta de la ciencia) y la comprensión (la meta de la hermenéutica) como métodos básicos de la investigación social.<sup>88</sup>

No obstante, dada la falta de consenso que existe hoy por hoy, no es fácil rechazar el argumento que plantean algunos autores del cognitivismo duro, en el sentido de que el estudio serio de los temas que son de su interés —como el poder de convencimiento de los argumentos<sup>89</sup> o las relaciones intersubjetivas que constituyen la identidad de los Estados<sup>90</sup>— requiere de herramientas metodológicas y estándares epistemológicos radicalmente distintos de los que se emplean en los análisis de la principal corriente racionalista.

El segundo y quizá mayor obstáculo que impide la síntesis fructífera e intelectualmente convincente del racionalismo y el cognitivismo duro para el estudio de los regímenes internacionales es la *ontología*. Los racionalistas y los cognitivistas duros parten de supuestos radicalmente distintos sobre la naturaleza de los actores y de sus relaciones. Los racionalistas examinan un *sistema* conformado por un grupo de maximizadores de utilidades, que interactúan; los cognitivistas duros intentan explicar una *sociedad* que está constituida por —al mismo tiempo que constituye— una comunidad de actores que desempeñan un papel (*role-players*).<sup>91</sup> Dicho en otras palabras, los racionalistas y los cognitivistas difieren en cuanto a la “lógica” misma que determina el comportamiento de los actores estudiados. En la terminología introducida por James March y Johan Olsen,<sup>92</sup> los racionalistas sostienen

<sup>86</sup> Wendt, “Anarchy is What States Make of It”, *op. cit.*, pp. 393 y 394.

<sup>87</sup> Goldstein y Keohane, “The Analysis of International Regimes”, *op. cit.*, pp. 26-29.

<sup>88</sup> Véase Thomas Haussmann, *Erklären und Verstehen. Zur Theorie und Pragmatik der Geschichtswissenschaft*, Frankfurt, Suhrkamp, 1991. Otros, por supuesto, insisten en que son “dos historias” las que se relatan —una desde fuera y la otra desde dentro—, ninguna de las cuales puede, en última instancia, sustituir a la otra. Martin Hollis y Steve Smith, *Explaining and Understanding International Relations*, Oxford, Clarendon Press, 1990.

<sup>89</sup> Friedrich V. Kratchowil, *Rules, Norms, and Decisions. On the Conditions of Practical and Legal Reasoning in International Relations and Domestic Affairs*, Cambridge, Cambridge University Press, 1989.

<sup>90</sup> Wendt, “Collective Identity Formation and the International State”, *op. cit.*

<sup>91</sup> Hedley Bull, *The Anarchical Society. A Study of Order in World Politics*, Basingstoke, Macmillan, 1977; Wendt y Duvall, *op. cit.*

<sup>92</sup> March y Olsen, *op. cit.*

que los Estados se sujetan a la “lógica de las consecuencias”, mientras que los cognitivistas duros rechazan esa premisa y afirman que los Estados, como otros actores sociales, se apegan a la “lógica de lo apropiado”. Un actor que “opera” según la lógica de las consecuencias primero examina sus opciones y preferencias y después evalúa cuál de los posibles cursos de acción tendrá mejores resultados a la luz de esas metas. Por el contrario, el “programa de *software*” que determina el comportamiento de un actor que sigue la lógica de lo apropiado puede esquematizarse de la siguiente manera:

- 1) ¿Qué tipo de situación es ésta?
- 2) ¿Quién soy? ¿Cuáles son mis obligaciones?
- 3) ¿Cuál es la acción más apropiada para mí en esta situación?

Así, a diferencia de los actores que siguen la lógica de las consecuencias, este tipo de actores no sólo toma en cuenta las normas y reglas, sino también que su comportamiento está regido por ellas.<sup>93</sup>

Nuevamente, es posible que nuestro argumento parezca exagerado y, en efecto, podrían añadirse muchos calificativos. Es así que los racionalistas han declarado que su enfoque no presupone la negación de la sociedad internacional y admiten la dependencia del contexto que plantean los modelos de la elección racional.<sup>94</sup> A la vez, son pocos los cognitivistas duros que niegan que la perspectiva racionalista puede ofrecer explicaciones válidas sobre el comportamiento de los Estados en el ámbito internacional. Sin embargo, ni el hecho de admitir que la modalidad de análisis que uno prefiere presenta limitaciones inherentes ni el reconocer que la otra alternativa tiene sus méritos deben confundirse con evidencia de que los enfoques en cuestión puedan trabajar conjuntamente de manera productiva. De hecho, si nuestro análisis de los obstáculos que tal cooperación enfrentaría es correcto, no es muy probable que ello llegue a darse. Por otra parte, esto no equivale a decir que los juicios cautelosos y la actitud respetuosa que expresan estos académicos carezcan de importancia, pues con ello se elevan las probabilidades de entablar un diálogo académico fructífero, que no puede sino beneficiar tanto a ambas partes como al estudio, en general, de los regímenes internacionales.

<sup>93</sup> *Ibid.*, p. 23. Obsérvese que la idea de que el comportamiento está guiado por reglas es congruente con la posibilidad de que, en una situación dada, los actores deban elegir entre varias normas. Más aún, el hecho de actuar de acuerdo con la lógica de lo apropiado no debe confundirse con una mera simplicidad de pensamiento. El especificar y aplicar la norma apropiada rara vez constituye un proceso trivial y casi mecánico; es, por el contrario, un proceso que da a los actores una amplia discrecionalidad.

<sup>94</sup> Duncan Snidal, “The Game ‘Theory’ of International Politics”, en Oye, *op. cit.*, pp. 25-57.

## CONCLUSIONES

En el presente trabajo hemos examinado ciertas posibilidades de síntesis teórica que, en nuestra opinión, ofrece el estudio de los regímenes internacionales. Estas posibilidades son numerosas y promisorias, pero no ilimitadas. Tampoco se tiene la garantía de que las teorías más complejas que resultarían de integrar diversas perspectivas sean más satisfactorias que los enfoques más sencillos de los que partieron. El valor de una teoría no puede juzgarse sino hasta que ésta se somete a pruebas empíricas y el presente trabajo no ha pretendido ofrecer tal evidencia empírica. Pero ésta no es sino una advertencia necesaria y trivial, que ciertamente no tendría por qué desalentar a los estudiosos de los regímenes internacionales de explorar el potencial de efectos sinérgicos que podrían lograrse integrando diferentes enfoques teóricos. Hemos sugerido dos posibilidades que no son mutuamente excluyentes:

1) El neoliberalismo y el realismo pueden asociarse para producir una teoría racionalista unificada de los regímenes internacionales. La forma de síntesis adecuada en este caso es la que hemos denominado una teoría “contextualizada”, es decir, una teoría que incluya la definición *a priori* de las condiciones en las que resultan válidas las diferentes perspectivas teóricas que se integren a ella.

2) Dado que el realismo y el neoliberalismo consideran los intereses de los actores como dados, estas perspectivas podrían complementarse con un conjunto de enfoques que centren su atención precisamente en esta debilidad de la teoría racionalista. A estos enfoques les hemos dado el nombre de “cognitismo débil”. Es nuestra opinión que la incorporación en los modelos racionalistas de los factores ideacionales que estudian los cognitivistas débiles requeriría de una forma diferente de síntesis; más específicamente, hemos propuesto que esta síntesis se base en la idea de que las variables racionalistas y cognitivistas representan vínculos diferentes de una cadena causal (en donde las variables cognitivas preceden o siguen a las racionalistas).

Por último, hemos expresado ciertas dudas en cuanto a la posibilidad de que pueda lograrse una síntesis amplia o “mayor”, que incluya incluso las variantes más radicales del cognitismo, que denominamos “cognitismo duro”. Existen desacuerdos tajantes en la epistemología y la ontología que separan a este grupo de académicos de sus colegas racionalistas, lo que reduce en gran medida la posibilidad de lograr una síntesis significativa de ambas perspectivas. Sin embargo, esto no debe interpretarse como un mal síntoma. Ya hemos señalado que, en el pasado, el análisis de los regímenes se enriqueció mucho con la competencia entre las diversas perspectivas y no hay razón por la cual no pueda ocurrir lo mismo en el futuro, a menos de que, en poco tiempo, el número de competidores disminuya y sólo queden en la arena los racionalistas y los cognitivistas (duros).