
Actores y niveles de análisis en la política internacional

José Luis León*

Resumen

Los cambios que se han presentado en la escena internacional exigen una revisión de los temas centrales de las teorías actuales en Relaciones Internacionales. Este artículo obedece a dicha necesidad y en él se presenta un estudio de los actores y niveles de análisis de la política mundial. Si bien existe una diversidad de actores en tal ámbito, el autor parte de la hipótesis de que el Estado sigue siendo parte sustantiva de la explicación de las relaciones allende las fronteras geográficas. Asimismo, el autor hace un estudio a través de los diversos análisis de política internacional (individualismo metodológico, la política doméstica y los enfoques sistémicos) que confronta el concepto de relaciones internacionales con el de relaciones transnacionales. El primero concibe al Estado como parte fundamental del análisis y la teorización, en tanto que el segundo considera como ejes a los actores no estatales. Admite que una teoría de las relaciones transnacionales carece de solidez metodológica, por lo que sobrepasa las capacidades de las disciplinas actuales.

Introducción

El presente ensayo pretende brindar algunos elementos de estudio en torno a dos de los temas más importantes en las teorías contemporáneas de Relaciones Internacionales: el de los actores y el de los niveles de análisis de la política internacional. En cuanto al primero, se enlistan y examinan someramente los distintos actores de las relaciones internacionales. Se parte de la hipótesis de que, si bien a partir de 1945 ha operado una acelerada multiplicación de sujetos en el escenario internacional, el Estado sigue siendo la uni-

* Miembro del Servicio Exterior Mexicano y del Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos de la Secretaría de Relaciones Exteriores. Actualmente es profesor e investigador en la Universidad Autónoma Metropolitana plantel Xochimilco.

Abstract

There have been changes in the international scene that demand a review of central topics on International Relations' current theories. The article tackles this situation and refers to actors and analysis levels in world politics. Even though there is a variety of actors in this field, the author argues that State is still the leading one on explaining relationships beyond borderlines. In addition, he refers to the confrontation between international and transnational relationships, mentioning that the first one proposes to the State as a fundamental element in theoretical structure and the second one takes in non-state actors. However, he accepts that a theory of transnational relationships surpasses current disciplines.

dad básica para explicar las interacciones que operan más allá de las fronteras geográficas. Asimismo, se revisa el concepto de relaciones internacionales *versus* relaciones transnacionales y se señala que mientras el primero demanda una teorización a partir del reconocimiento del Estado como unidad analítica fundamental, el segundo permite la incorporación de actores no estatales. No obstante, se reconoce que la elaboración de una teoría de las relaciones transnacionales es una empresa que rebasa, con mucho, las capacidades actuales de las disciplinas relativas a la realidad mundial.

A partir de esta constatación y teniendo como punto de partida la acción internacional del Estado, se discuten los niveles de análisis en la política internacional. En este sentido, el estudio discute la pertinencia metodológica de examinar los mecanismos de toma de

decisiones de los estadistas, las características de las unidades —vale decir, los Estados— o bien el funcionamiento del sistema internacional en su conjunto. El debate agencia-estructura, es decir, la discusión de los niveles de análisis, no es un sello distintivo de las Relaciones Internacionales, sino que atañe prácticamente a todas las ciencias sociales: referirse a los niveles de análisis implica, en última instancia, comparar la pertinencia metodológica de los enfoques inductivos *vis à vis* los enfoques deductivos. En el terreno de las Relaciones Internacionales, los niveles de análisis que se emplean con mayor frecuencia son: 1) el individualismo metodológico; 2) el enfoque de política doméstica, y 3) los enfoques sistémicos.

Con miras a profundizar en el debate sobre actores y niveles analíticos de la política internacional, el primer apartado del ensayo describe los diversos actores, critica los enfoques teóricos que ubican al Estado-nación como un ente en proceso de extinción dentro y fuera de sus fronteras e intenta demostrar que el propio Estado continúa siendo el actor axial de los asuntos internacionales. En la segunda parte del trabajo, se mencionan y explican las fuerzas y debilidades metodológicas que representa el empleo de cada uno de los niveles de análisis. En la tercera se sugieren algunas alternativas para el problema de los niveles de análisis; mi posición es que el uso de un nivel de análisis determinado no excluye, en principio, el empleo de otros. Se postula que la elección del o de los niveles dependerá del tipo de estudio, de las hipótesis que se pretenda demostrar y del rigor con que se empleen los conceptos y categorías analíticas. Esta propuesta nos lleva, en convergencia con las tesis “estructuracionistas”, a brindar un *status* ontológico similar a agentes y estructuras. Considero factible construir puentes entre los distintos niveles de análisis, sin por ello deslizarse en un eclecticismo de compromiso que redundaría en una pérdida de rigor metodológico.

Actores de la política internacional

Tras la Paz de Westfalia, cuya firma en 1648 consagró un nuevo orden europeo y mundial, el Estado-nación reemplazó a los reyes y príncipes como principales sujetos de los eventos mundiales. Emergió entonces la noción, aún vigente, de un sistema multiestatal compuesto de unidades dotadas de características simila-

res. Esta consagración del Estado-nación condujo a la idea de un sistema internacional integrado precisamente por naciones y no por dinastías, clanes o feudos.¹

A partir de 1945, la idea del Estado como actor central de las transacciones mundiales ha sido puesta en tela de juicio al menos en dos frentes: el de la supranacionalidad y el de la transnacionalización. El primero considera que la creación y mantenimiento de organismos supranacionales (ONU, GATT, Unión Europea, etc.) implica un salto cuantitativo frente al orden tradicional sustentado en el Estado y que eventualmente sentará las bases para nuevas formas de organización planetaria.

La segunda crítica al concepto tradicional de relaciones internacionales señala que la existencia de una “sociedad civil internacional” genera un espeso tejido de relaciones sociales transfronterizas que escapan de la órbita y control de los diversos Estados-nación. Este auge societal se expresaría en el surgimiento y proliferación de actores como empresas transnacionales, organizaciones no gubernamentales (ONG's), fundaciones, medios de comunicación y asociaciones políticas internacionales como la Liberal, la Socialista y la Conservadora. Estos desarrollos han hecho pensar a algunos teóricos que, habida cuenta de la difusión acelerada de modelos de consumo, la integración de los mercados financieros mundiales y la relocalización de los procesos productivos de las empresas transnacionales, estamos presenciando la extinción del Estado-nación para dar paso a un mundo sin fronteras, social y económicamente integrado.² Para quienes piensan de este modo, el concepto de “relaciones internacionales” no logra aprehender en toda su riqueza la multiplicidad de intercambios que ocurren en el mundo.

Sin pretender ignorar o minimizar la importancia de los actores transnacionales o supranacionales podríamos señalar, parafraseando a los clásicos, que “el muerto que se pretende inhumar goza de cabal salud”. En efecto, si bien el Estado dista de ser el único actor de la política mundial, sí continúa siendo el más importante, tanto a nivel fáctico como en el terreno práctico.

A nivel fáctico, ni los apologistas más entusiastas de los organismos supranacionales podrían ignorar el hecho de que, de no mediar la voluntad política de los

¹ Véase Arnold Wolfers, *Discord an Colaboration*, Baltimore, The Johns Hopkins University Press, 1962, pp. 3-4.

² Uno de los exponentes más connotados de esta corriente es Kenichi Ohmac, *Borderless World: Management Lessons in the New Logic of the Marketplace*, Nueva York y Londres, McGraw Hill, 1990.

Estados nacionales —particularmente de los más poderosos— dichos organismos fácilmente caen en la inoperatividad. De hecho, una parte considerable de la parálisis de la ONU podría atribuirse a la negativa de Estados Unidos de pagar cuotas e involucrarse de manera más decidida en las actividades de esos organismos, mientras que la Unión Europea no podría proseguir su proceso de integración sin la aquiescencia de Alemania y Francia.

En cuanto a los actores no estatales, su existencia no implica *per se* la desaparición del Estado. Tomemos, verbigracia, el caso de las empresas transnacionales (ET), consideradas como uno de los actores más relevantes en la actualidad. Si bien es cierto que se ha venido registrando una relocalización de los procesos productivos que ha hecho a algunos analistas hablar de “productos mundiales”,³ también lo es que las empresas transnacionales mantienen una adscripción geográfica determinada —vale decir, una nacionalidad— que identifica su origen y, sobre todo, el destino final de sus utilidades. En ese tenor, la General Motors continúa siendo una empresa estadounidense, mientras que la Mitsubishi es japonesa y la Siemens alemana.⁴ Más aún, en los países capitalistas desarrollados existe una estrecha vinculación entre el Estado y las empresas transnacionales; sólo así se explica que, pese al discurso antiestatista, los países de la OCDE subsidian a sus industrias con una proporción de entre 3 y 5 por ciento del Producto Interno Bruto.⁵

En el terreno teórico, los mínimos avances y la escasa autonomía que hasta ahora han obtenido las Relaciones Internacionales en tanto que disciplina, se han basado en la teorización a partir del Estado-nación como punto de partida analítico. Si las Relaciones Internacionales son básicamente “estatocéntricas” es porque entender los principios generales de la acción estatal es una base necesaria para tratar de mejorar la teoría.

³ Véase al respecto Robert Reich, “Who is Us” en *Harvard Business Review*, marzo-abril 1991, p. 79.

⁴ En este sentido, Lester Thurow señala que a finales de los años ochenta, de las 100 corporaciones industriales más grandes del mundo, 42 tenían como base a Estados Unidos, 33 a Europa y 15 a Japón; de los 50 bancos más importantes, cinco eran estadounidenses, 17 europeos y 24 japoneses; y en el área de servicios, nueve de las 10 firmas más importantes del mundo se adscribían a esta nacionalidad. Lester Thurow, *Head to Head. The Coming Economic Battle Among Japan, Europe and America*, Nueva York, Warner Books, 1992, p. 36.

⁵ Daniel Malkin, “La política industrial en los países de la OCDE” en Fernando Clavijo y José I. Casar, *La industria mexicana en el mercado mundial. Elementos para una política industrial*, México, Fondo de Cultura Económica, 1994, p. 206.

¿Cómo incorporar, de cara a esta visión “estatocéntrica”, el estudio de los otros actores enlistados? Un concepto que se podría utilizar para captar la complejización de la política mundial es el de relaciones transnacionales, el cual no incluye necesariamente la acción del Estado, sino que se refiere a todas aquellas interacciones societales que rebasan el ámbito interno y tiene efectos pertinentes a nivel transfronterizo.⁶

Por lo menos dos problemas surgen con el empleo de esta categoría. El primero es que, al descansar en elementos de sociología y economía, el concepto de relaciones transnacionales podría cuestionar la especificidad misma de la disciplina conocida como Relaciones Internacionales. El segundo es que, al incorporar la dimensión transnacional, la teorización se torna extraordinariamente compleja; si bien el concepto de relaciones transnacionales es llamativo, hasta ahora no existen aportaciones teóricas de envergadura que permitan articular una visión de conjunto de los actores no estatales, de sus relaciones entre sí y de sus vinculaciones con el Estado-nación.

En suma, la proliferación de actores en el escenario mundial no es suficiente para teorizar a partir de la extinción del Estado-nación como actor central de las relaciones internacionales. A nivel fáctico y teórico, los intentos por explicar el mundo sobre la base del fin del Estado constituyen una petición de principio útil como ideología o propaganda, pero no como estrategia metodológica rigurosa. Teniendo como telón de fondo esta discusión y utilizando al Estado-nación como pivote teórico entre el individuo y el sistema internacional, en el próximo apartado se abordará el tema de los niveles de análisis de la política mundial.

Niveles de análisis de la política internacional

El primer tema a considerar es precisamente cuántos y cuáles son los niveles de análisis que se deben utilizar. Esto plantea un problema de origen, pues no existe un consenso, en el *corpus* teórico de las Relaciones Internacionales en torno a la definición de los niveles ni en su número. Por mencionar sólo a algunos clásicos

⁶ El académico francés Marcel Merle es un simpatizante implícito de este concepto al definir al sistema internacional como “el conjunto de relaciones entre los principales actores que son los Estados, las organizaciones internacionales y las fuerzas transnacionales”. Marcel Merle, *Sociología de las Relaciones Internacionales*, Madrid, Alianza Editorial, 1978, p. 152.

de la disciplina, Arnold Wolfers considera que existen dos niveles de análisis; Kenneth Waltz y David Singer identifican tres; Robert Jervis enumera cuatro y James Rosenau propone cinco.⁷

Considero que la forma más apropiada de teorizar sobre esta cuestión es considerar únicamente tres niveles de análisis, que serían —desde lo inductivo a lo deductivo— el individualismo metodológico, la política doméstica y el enfoque sistémico. En esta división, la política burocrática, que Jervis identifica como un nivel de análisis por separado, quedaría comprendida en la política doméstica. Las líneas siguientes describen los principales postulados de cada nivel analítico, al tiempo que analizan sus fuerzas y debilidades.

El individualismo metodológico

El énfasis del individualismo metodológico (también conocido como *decision making approach*) es la explicación de las políticas y decisiones que influyen en los asuntos internacionales a través de la “mediación de los objetivos, cálculos y percepciones de los estadistas”.⁸

Esto conlleva a considerar la psique, los hábitos, la biografía y la personalidad de los dirigentes políticos de diversos países como elementos explicativos de la política exterior y la política internacional. Los rasgos biográficos de tales personajes se vinculan con el debate agencia-estructura al plantear preguntas del siguiente tenor: ¿sería distinta la historia del mundo si Cleopatra hubiese sido menos atractiva para sus pretendientes romanos, si Adolfo Hitler hubiese tenido una infancia feliz o si Mijaíl Gorbachov no hubiese llegado a dirigir la Unión Soviética? ¿Habrían existido las hecatombes nucleares de Hiroshima y Nagasaki si Franklin D. Roosevelt hubiera continuado como presidente de Estados Unidos y no hubiese llegado al poder Harry S. Truman?

⁷ Arnold Wolfers, *op. cit.*; Kenneth Waltz, *Man, the State and War*, Nueva York, Columbia University Press, 1959; David Singer, “The Level of Analysis Problem in International Relations” en Klaus Knorr y James Rosenau (eds.), *Contending Approaches to International Politics*, Princeton, Princeton University Press, 1969; Robert Jervis, *Perception and Misperception in International Politics*, Princeton, Princeton University Press, 1976; y James Rosenau, “Pre-theories and Theories of Foreign Policy” en R. Barry Ferrel (ed.), *Approaches to Comparative and International Politics*, Evanston, Ill., North-Western University Press, 1966.

⁸ Harold y Margaret Sprout, *Man-Milieu Relationship Hypotheses in the Context of International Politics*, Princeton, Princeton University Press, 1956.

El uso del individualismo metodológico para responder a estas y otras preguntas ha permitido elaborar interesantes contribuciones a partir de la psicología cognitiva y la historia diplomática. Entre ellas podemos citar los trabajos de Alexander George sobre la influencia de los presidentes en la elaboración de la política exterior de Estados Unidos,⁹ Robert Jervis acerca del papel de las percepciones en la política internacional,¹⁰ y Paul Kennedy en torno a los factores que explican la política exterior de la Alemania guillermina.¹¹ Asimismo, a principios de la Guerra Fría, Nathan Leites estudió los códigos de la *nomenklatura* soviética para tratar de prever los siguientes pasos de la política exterior de la URSS,¹² mientras que Henry Kissinger utiliza con generosidad el individualismo metodológico de dos de sus libros más conocidos: en el primero aborda los papeles protagónicos de Metternich y Castlereagh en la creación del concierto europeo a principios del siglo XIX,¹³ mientras que en su obra más reciente analiza, entre otras, las actuaciones internacionales de Richelieu, Bismarck, Stresseman, Hitler, Stalin, Churchill, Roosevelt y Nixon.¹⁴

Los exégetas del enfoque individualista argumentan que una acción que se emprenda en nombre del Estado —aun si posee alcances para modificar el sistema internacional— es, a fin de cuentas, ejecutada por individuos específicos. Aceptar el individualismo metodológico implica reconocer la participación humana en los asuntos internacionales, es decir, que no son las estructuras, sino las decisiones, indecisiones o no decisiones de los estadistas las que determinan el devenir mundial. El empleo del enfoque individualista abre la puerta para incorporar la contingencia y posee implicaciones heurísticas que es preciso señalar. La ventaja de este nivel de análisis es que permite realizar estudios de psicología política que, bien planteados y debidamente relacionados con el ámbito estatal y el nivel

⁹ Alexander George, *Presidential Decision Making in Foreign Policy: the Effective Use of Information and Advice*, Boulder, Westview Press, 1980.

¹⁰ Robert Jervis, *op. cit.*

¹¹ Paul Kennedy, “The Kaiser and German Weltpolitik: Reflections on Wilhelm II's Place in the Making of German Foreign Policy” en John C.G. Rohl y Nicolaus Sombart (eds.), *Kaiser Wilhelm II: New Interpretations*, Cambridge, Cambridge University Press, 1982, p. 144.

¹² Nathan Leites, *The Operational Code of the Politburo*, Nueva York, McGraw Hill, 1951.

¹³ Henry A. Kissinger, *A World Restored*, Massachusetts, Peter Smith, Gloucester, 1973.

¹⁴ Henry A. Kissinger, *La diplomacia*, México, Fondo de Cultura Económica, 1995.

sistémico, pueden contribuir al desarrollo de las Relaciones Internacionales como disciplina.

Una debilidad potencial del individualismo metodológico es que si no se ubica la acción del estadista en su debido contexto es posible perderse en la mención de detalles biográficos intrascendentes para el objeto de estudio. La segunda falencia es que en la medida en que el comportamiento humano es impredecible, el número de variables independientes para explicar un fenómeno de relaciones internacionales puede ser infinito y, por tanto, complica enormemente la teorización.

La política doméstica

Un segundo nivel analítico de las relaciones internacionales es aquel que se concentra en la política doméstica, en el cual la explicación de la política internacional residiría en las variaciones de las estructuras económicas, políticas y sociales al interior de los distintos Estados que componen el sistema. En esta corriente destacan aportaciones teóricas como la de Graham Allison sobre la importancia de los conflictos interburocráticos en la definición de la política exterior de Estados Unidos durante la crisis de los misiles.¹⁵ A su vez, Peter Gourevitch relaciona la estructura política doméstica y sus correspondientes coaliciones con los asuntos internacionales,¹⁶ mientras que Peter Katzenstein considera que la política económica internacional es una interfase entre el sistema internacional y el doméstico y viceversa.¹⁷ Otro autor que se puede incluir en esta corriente es Jack Snyder, quien interpreta las políticas expansionistas de cinco países (Alemania, Japón, Inglaterra, la URSS y Estados Unidos) en distintas etapas no en razón de las demandas del sistema internacional, sino de la formación de coaliciones políticas que recurren a acciones imperialistas para legitimar internamente su gestión.¹⁸

Una indudable fortaleza teórica del análisis basado en la política doméstica es que permite explicar las especificidades de los Estados que integran el sistema internacional, disminuyendo así los posibles excesos de los análisis sistémicos. En efecto, mientras menos sistémico es el enfoque, aumentan las posibilidades de incorporar más variables y detalles a la descripción e interpretación de los fenómenos internacionales. Bien dice Charles Kindleberger que “el sistema visto como un todo es infinitamente complejo, pues en él todo interactúa. Por lo tanto, si se le desea estudiar con tino, debe hacerse pieza por pieza”.¹⁹

Una segunda ventaja del enfoque de política doméstica es que puede fungir como bisagra entre el individuo y el sistema. Por un lado, es sólo a partir de este nivel de análisis que las decisiones individuales adquieren trascendencia. A fin de cuentas un hombre de Estado es importante en la medida en que representa a un país y sus decisiones en materia de política exterior se reflejan en la posición internacional del Estado. Por otro lado, el sistema internacional es inconcebible en ausencia de los Estados, por muchas restricciones y constreñimientos que les imponga.

La utilización del enfoque de política doméstica posee algunas desventajas que es necesario consignar. La primera es que, en la mayoría de los casos, el concepto mismo de Estado no se problematiza y se asume que el aparato estatal representa los intereses de todos los habitantes del país; se habla así del “interés nacional”. En este punto, cabe preguntarse si el Estado-nación es una entidad distinta en sí misma o si bien es una agregación de individuos, costumbres, procedimientos e instituciones. En cualquier caso, el problema reside en analizar si el “interés nacional” refleja adecuadamente el interés de todos los habitantes de un país o si representa el interés de ciertos grupos que poseen la capacidad de imponer sus decisiones a un aparato estatal al que pueden incluso “capturar”.

La segunda desventaja del enfoque de política doméstica es que podría llevarnos a sobrestimar las particularidades de los distintos actores y omitir el estudio de los límites y restricciones que les impone el sistema internacional. Un enfoque de esta naturaleza podría generar la idea de que la política exterior —sobre todo la de las grandes potencias— posee primacía ontológica sobre la política internacional.

¹⁵ Graham T. Allison, *The Essence of Decision: Explaining the Cuban Missile Crisis*, Boston, Little, Brown, 1971. Un estudio actual de las entidades burocráticas estadounidenses en materia de seguridad nacional es el de John Bailey, “Inteligencia y aplicación de la ley en un contexto de seguridad bilateral: la dinámica burocrática en Estados Unidos” en Sergio Aguayo Quezada y John Bailey (coords.), *Las seguridades de México y Estados Unidos en un momento de transición*, México, Siglo XXI, 1996.

¹⁶ Peter Gourevitch, “The Second Image Reversed” en *International Organization*, vol. 32, otoño 1978, pp. 881-912.

¹⁷ Peter Katzenstein (ed.), *Between Power and Plenty: Foreign Economic Politics on Advanced Industrial States*, Madison, University of Wisconsin Press, 1978.

¹⁸ Jack Snyder, *Myths of Empire. Domestic Politics and International Ambition*, Ithaca y Londres, Cornell University Press, 1991.

¹⁹ Charles P. Kindleberger, “Scientific International Politics” en *World Politics*, vol. XI, octubre 1958, p. 86.

Los enfoques sistémicos

El tercer nivel de análisis es el de los enfoques sistémicos, los cuales intentan explicar los asuntos internacionales a partir del predominio del todo sobre las partes. En este sentido, entre los teóricos sistémicos existe un consenso en afirmar que la estructura es mayor que la suma de las interacciones entre las unidades. Las estructuras no se pueden ver, pero sus efectos sí.²⁰ Más allá de este consenso, existe un debate importante entre los propios defensores de los enfoques sistémicos. Las opiniones se dividen entre quienes consideran que la estructura determina las posiciones de los distintos actores en las relaciones internacionales y quienes, al relajar esta hipótesis, sostienen que si bien la estructura condiciona e impone límites a la libertad de decisión de los propios actores, no los determina. En todo caso, la característica distintiva de las teorías sistémicas es que los atributos internos de los actores se dan por sentados y no se tratan como variables independientes. A diferencia del segundo nivel de análisis, en el tercero ni los cambios en el comportamiento de los actores ni las características del sistema se explican en razón de las peculiaridades internas de las unidades. Se explican más bien sobre la base de las variaciones en los atributos del propio sistema internacional.

Para explicar la naturaleza de la compulsión y los constreñimientos que impone la estructura internacional a los actores del sistema, Arnold Wolfers compara dicha estructura con el comportamiento que provoca una casa que se incendia entre los individuos que se encuentran en ella. Mientras más establecida e institucionalizada sea la estructura del sistema internacional, más uniforme será el comportamiento de las unidades. Señala Wolfers:

Imaginemos que un grupo de individuos con distintas predisposiciones se encuentra dentro de

²⁰ Kenneth Waltz compara la estructura internacional con el mercado. De acuerdo con el autor, "en una economía descentralizada el mercado es individualista en sus orígenes y se genera espontánea e involuntariamente. El mercado surge de las actividades de unidades separadas —personas y firmas— cuyos objetivos y esfuerzos no se dirigen a crear un orden sino a satisfacer, por todos los medios a su alcance, deseos internamente definidos. Las unidades individuales actúan por sí solas. De la interacción de varias unidades emerge una estructura que las afecta y constriñe. Una vez que se forma, el mercado adquiere fuerza propia: una fuerza que las unidades constitutivas, solas o agrupadas, no pueden controlar". Kenneth Waltz, *Theory of International Politics*, Nueva York, McGraw Hill, 1979, pp. 89-90.

una casa que se incendia. Sería perfectamente realista esperar que estos individuos, con muy raras excepciones, se sintieran impulsados a correr hacia la salida de la casa. El temor generalizado de perder la vida produciría la misma reacción, independientemente de las peculiaridades psicológicas de los actores. Por tanto, para entender el deseo de los actores por encontrar la salida, no es necesario analizar las decisiones individuales que produjeron la estampida. La situación sería diferente si uno o varios miembros del grupo no se hubieran sumado a la huida, sino que hubieran permanecido inamovibles una vez que el fuego fue descubierto. Sería ilógico esperar este comportamiento "desviacionista", que demandaría una intensa investigación a nivel psicológico.²¹

Entre los teóricos que utilizan el enfoque sistémico destaca Kenneth Waltz, quien es el representante más reconocido del neorealismo, también conocido como realismo estructural.²² A partir de una reformulación del realismo clásico de Hans Morgenthau²³ Waltz incorpora la estructura internacional como objeto de estudio. Según Waltz, la estructura posee tres elementos. El primero es la anarquía como principio ordenador; esto significaría que en el sistema internacional no existe una entidad central que regula y sanciona, en un sentido contractual, las relaciones entre los Estados y, por lo tanto, éstas se rigen por la autoayuda y la ley del más fuerte. El segundo componente de la estructura se refiere a la interacción de unidades (Estados) con similares funciones. El tercer elemento es la distribución de las capacidades, es decir, de poder, entre los propios componentes del sistema internacional. Este último componente adquiere una particular importancia en la teoría estructuralista en la medida en que, según Waltz, el sistema internacional se puede transformar en razón de las variaciones en las capacidades relativas de los actores que integran dichos sistemas.

Un segundo grupo de enfoques sistémicos de las Relaciones Internacionales se encuentra en los trabajos de Immanuel Wallerstein sobre el sistema mundial y en las aportaciones de la teoría de la dependencia, en

²¹ Arnold Wolfers, *op. cit.*, p. 13.

²² Kenneth Waltz, *op. cit.*

²³ Hans Morgenthau, *Política entre las naciones, la lucha por el poder y la paz*, Buenos Aires, Grupo Editor Latinoamericano, 1986.

la cual sobresalen los estudios de André Gunder Frank, Fernando Henrique Cardoso y Enzo Faletto. Particularmente en Wallerstein y Gunder Frank, el factótum para entender las relaciones internacionales es un sistema-mundo, cuya estructura se define en virtud de los principios organizadores de la economía capitalista. Para estos autores, el Estado-nación se supedita, en última instancia, a los requerimientos de acumulación de la economía capitalista mundial.²⁴

No cabe duda que la principal fortaleza metodológica de las teorías sistémicas es que permiten explicar más con menos variables y, por lo tanto, cumplen el objetivo de simplificar y explicar la realidad de manera coherente, elegante, deductiva y parsimoniosa. En razón de lo anterior, tanto los marxistas como los neorrealistas han pensado que, por su carácter deductivo, estos estudios cumplen los requisitos de una verdadera Ciencia Social. Sin embargo, son numerosas las críticas que se han realizado a los enfoques sistémicos de las Relaciones Internacionales, de las cuales mencionaremos las más importantes.

A pesar de las críticas que mutuamente se hacen los neorrealistas y los teóricos del sistema mundial,²⁵ ambos enfoques terminan por ser reduccionistas. Como acota Alexander E. Wendt,

los neorrealistas reducen la estructura del sistema de Estados a las propiedades de las interacciones de sus elementos constituyentes, mientras que los teóricos del sistema mundial conciben al Estado (y a las clases sociales) como efectos de los requerimientos de reproducción del sistema mundial capitalista.²⁶

El sistema mundial y las versiones más sistémicas de la teoría de la dependencia conducen a un determinismo histórico en donde los Estados y las clases sociales (particularmente en la periferia) pierden agencia y carecen, por tanto, de capacidades para definir las coordenadas en las cuales se desempeñan. El neorrealismo conduce, por su parte, a un determinismo ahistó-

rico que no explica la genética ni los factores que producen el cambio de los sistemas internacionales. Al igual que los teóricos del sistema mundial, los neorrealistas subestiman la capacidad de gestión de clases y Estados, particularmente de aquellos más débiles.

Un segundo cuestionamiento es que las teorías sistémicas suelen ser estáticas, es decir, congelan y, por decirlo así, "fotografían" la realidad internacional en un momento determinado. Carecen, sin embargo, de un argumento genético que permita explicar cómo se origina el sistema y de un argumento dinámico que indique los mecanismos concretos mediante los cuales se transita de un sistema internacional a otro. Concientes de esta falla, autores considerados como neorrealistas se han abocado al estudio del cambio sistémico. Robert Gilpin²⁷ argumenta que las instituciones y reglas de un sistema internacional determinado pueden, a la vuelta del tiempo, volverse inconsistentes con las nuevas realidades de poder que se generen a través de dos mecanismos: el agotamiento en que los hegemones caen por tratar de preservar a toda costa su dominio y la paulatina convergencia tecnológica, económica y militar de las potencias de segundo orden con las de primer orden. Al igual que Paul Kennedy,²⁸ Gilpin entiende la realidad internacional en una dimensión histórica, donde cobra una importancia mayúscula el proceso cíclico de sustitución hegemónica. En el caso de la teoría de la dependencia, Cardoso y Faletto no ignoran el peso de la estructura económica internacional, pero conciben al Estado periférico desarrollista como un ente que puede desplegar intereses propios y contribuir a la configuración de una "economía industrial-periférica".²⁹ Es interesante observar que tanto Gilpin y Kennedy como Cardoso y Faletto parten de premisas sistémicas, pero terminan por incorporar cuestiones internas en el análisis internacional. Con ello pagan un precio acaso ineludible: pierden la elegancia y parsimonia sistémica, pero ganan en complejidad, detalle y riqueza histórica.

La tercera crítica a las teorías sistémicas, particularmente en lo referente al neorrealismo, es que "materializan" la estructura del sistema internacional y por lo

²⁴ Véase, entre otros, Immanuel Wallerstein, *El moderno sistema mundial*, México, Siglo XXI, 1979; André Gunder Frank, *La acumulación mundial, 1492-1789*, Madrid, Siglo XXI, 1985.

²⁵ Véase, por ejemplo, la crítica de Kenneth Waltz a las teorías clásicas del imperialismo en Kenneth Waltz, *op. cit.*, capítulo 2.

²⁶ Alexander E. Wendt, "The Agent-Structure Problem in International Relations Theory" en *International Organization*, vol. 41, núm. 3, verano 1978, p. 339.

²⁷ Robert Gilpin, *War and Change in World Politics*, Nueva York, Cambridge University Press, 1981.

²⁸ Paul Kennedy, *Auge y caída de las grandes potencias*, Barcelona, Plaza y Janés, 1991.

²⁹ Fernando Henrique Cardoso y Enzo Faletto, *Dependencia y desarrollo en América Latina: un ensayo de interpretación sociológica*, México, Siglo XXI, 1969, p. 144.

tanto no pueden capturar sus propiedades esenciales. Una estructura social se materializa cuando "es tratada como un objeto analíticamente independiente de las acciones por las cuales se produce".³⁰ La materialización de la estructura lleva a olvidar que la propia estructura es, en última instancia, un resultado —incluso no deseado— de las interacciones humanas.

La cuarta crítica a las teorías sistémicas de las Relaciones Internacionales es que, en su afán de simplificación y parsimonia, corren el riesgo de transitar de un reduccionismo explicativo, que es necesario para poder teorizar en las Ciencias Sociales, a un reduccionismo ontológico, que subsume las partes al todo y elimina la agencia de aquellas. Del reduccionismo al determinismo hay una distancia mínima: si la estructura es ontológicamente superior a las unidades, entonces podría pensarse que no sólo las condiciona o influye, sino que determina su comportamiento y aun su misma existencia. Con ello, se minimizaría —o incluso se ignoraría— el impacto de los actores sobre el sistema.

Una quinta y última crítica que se hace a los enfoques sistémicos es el monismo estructural, es decir, la asociación teórica de un sistema con una sola estructura internacional. Contra el monismo estructural, Robert Keohane y Joseph Nye argumentan que el sistema internacional no se caracteriza por una estructura monolítica, sino por la existencia de "estructuras temáticas" de acuerdo con los temas más importantes de la agenda.³¹ La escuela "estructuracionista" coincide en este pluralismo y propone el estudio de cuatro estructuras específicas: la doméstica-económica, la doméstica-política, la internacional-económica y la internacional-política.³²

Algunas estrategias metodológicas para enfrentar el problema de los actores y los niveles de análisis en las Relaciones Internacionales

Como se ha mostrado a lo largo del presente texto, la discusión de los niveles de análisis en cualquier disciplina social —y las Relaciones Internacionales no son

excepcionales en este sentido— puede ser interminable y coloca necesariamente al observador frente a un dilema metodológico. Un historiador ilustra la explicación de este dilema al comparar la realidad social (en nuestro caso internacional) con un bosque.³³ Cuando se quiere estudiar dicho bosque es distinta la perspectiva que emplea un cartógrafo a la de un ecólogo. Desde las alturas, el cartógrafo observa los contornos, el color y la extensión del bosque, así como las corrientes de agua que lo surcan, y las cañadas, colinas y barrancas que integran su topografía, lo cual le permite obtener una perspectiva general del bosque. Pero, a diferencia del ecólogo, el cartógrafo no percibe los distintos tipos de plantas, los hongos, la textura de los troncos de los árboles, los insectos, aves, reptiles y mamíferos, ni las interrelaciones entre la flora y la fauna. A pesar de su interesante trabajo, el ecólogo carecerá de una perspectiva aérea del propio bosque. Por lo tanto, si se desea un conocimiento exhaustivo del objeto de estudio, las perspectivas del ecólogo y el cartógrafo no deben ser mutuamente excluyentes, sino complementarias.

Lo anterior conduce a una primera propuesta metodológica para superar el problema de los niveles analíticos. En tal sentido, las teorías estructuracionistas postulan que un conocimiento más claro de las Relaciones Internacionales requiere transitar indistintamente a través de los distintos niveles de análisis.³⁴ No es necesario teorizar en demasía para postular que una variable dependiente puede explicarse mediante distintas variables independientes.

El debate sobre la caída y desaparición de la Unión Soviética es ilustrativo a este respecto. Para algunos estudiosos, el desmoronamiento soviético radicó, en última instancia, en la impotencia de Mijail Gorbachov para controlar las transformaciones que se dieron a raíz de la introducción de la *glasnost* y la *perestroika*. Otros argumentan que la política y la economía internas del país experimentaban una crisis estructural que a la postre fue el factor clave en el derrumbe del sistema político y la economía centralmente planificada. Un tercer grupo asegura que las presiones del sistema internacional —mediante el aumento en los gastos militares de Estados Unidos durante las administraciones Reagan y Bush— contribuyeron a debilitar sustancialmente tanto la economía soviética como la posición in-

³⁰ Douglas Maynard y Thomas Wilson, "On the Reification of Social Structure" en Scott McNall y Gary Howe (eds.), *Current Perspectives in Social Theory*, vol 1, Greenwich, Connecticut, JAI Press, 1980, p. 287.

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

³² Alexander E. Wendt, *op. cit.*, p. 366.

³³ Lawrence Stone, "The Revolution Over the Revolution" en *New York Review of Books*, 11 de junio de 1992, pp. 50-52.

³⁴ Alexander E. Wendt, *op. cit.*, p. 356.

ternacional de la URSS, con lo cual influyeron determinantemente en el cambio del sistema internacional. Un estudio que integre distintos niveles de análisis para explicar este caso sería heurísticamente interesante en las transformaciones al interior de la Unión Soviética y, con ello, en el orden bipolar mundial.

No existe, a nuestro juicio, una respuesta universal a la cuestión de qué nivel de análisis resulta más pertinente. La relevancia de cada uno varía de acuerdo a un área temática determinada y en razón de la profundidad, riqueza y detalle de la respuesta que se pretende obtener. También es posible concentrarse en las complejas interacciones entre los distintos niveles de análisis y no en el estudio de éstos por separado,³⁵ y es necesario comprender que en la elección de los mismos existe una cuestión conceptual que debe solucionarse previo al diseño de la investigación.³⁶

Estas inquietudes se vinculan con una cuestión metodológica de la mayor importancia. Independientemente del nivel de análisis que se emplee, su uso debe ser explícito y coherente. Poco ayuda a una investigación, que se pretende seria, el cambio repentino de orientación teórica y nivel de análisis a la mitad del camino. En tal sentido, la estrategia ecléctica puede ser una apuesta riesgosa. La integración metodológica es deseable, pero no siempre es posible. "Construir el puente entre los enfoques estructuralista e individualista —señala Paul Kennedy— es siempre un arte difícil, constantemente en peligro de producir un débil compromiso más que una verdadera síntesis".³⁷

Si la capacidad explicativa del individualismo metodológico, el enfoque doméstico y las perspectivas sistémicas están en tela de juicio, lo están todavía más sus capacidades predictivas. En efecto, ninguno de los niveles de análisis en estudio ha mostrado poseer un poder predictivo considerable, a pesar del esfuerzo que las Ciencias Sociales han hecho por copiar los métodos de las ciencias duras. Esta tendencia se ha afianzado particularmente en las Relaciones Internacionales anglosajonas que han creído que el empleo de enfoques de "elección racional" o la introducción de modelos matemáticos otorgarán a esta disciplina un *status* cada vez más parecido a las ciencias exactas.³⁸ Se llega así

a la paradoja de que, mientras las Ciencias Sociales quieren transformarse en ciencias exactas con capacidades predictivas, las ciencias duras incorporan cada vez mayores elementos de contingencia y probabilidad como lo demuestra, entre otras, la teoría del caos.

John Lewis Gaddis ha observado que ninguna de las grandes teorías de Relaciones Internacionales fue capaz de predecir el fin de la Guerra Fría. Gaddis no propone por ello desistir de los intentos de hacer más rigurosa la teoría de las Relaciones Internacionales, sino recordar que

los buenos científicos, como los buenos novelistas y los buenos historiadores, hacen uso de todas las herramientas a su disposición; estas herramientas incluyen no sólo la teoría, la observación y el cálculo, sino también la narrativa, la analogía, la paradoja, la ironía, la intuición, la imaginación y, no de menor importancia, el estilo.³⁹

Conclusiones

A raíz de lo discutido en los párrafos anteriores es posible llegar a algunas conclusiones provisorias. La primera es que, pese a los cambios suscitados en el orden mundial y la proliferación de actores de todo género a partir de 1945, es el Estado quien sigue constituyéndose como el actor primordial de las relaciones internacionales. Una teoría que tomara en serio a los actores no estatales requeriría de una profundización en el concepto de relaciones transnacionales, cuya solidez metodológica es todavía escasa.

La segunda conclusión es que la agencia humana se relaciona necesariamente con la estructura social y ambas son inseparables de la sociedad humana. Este punto es importante en la discusión el problema agencia-estructura, en donde hemos postulado que ningún nivel de análisis explica por sí mismo la realidad in-

vista editada por la International Studies Association. Sus páginas están llenas de fórmulas, regresiones y algoritmos que nos transportan de inmediato al reino de la estadística y la econometría. Sería legítimo preguntarse hasta qué punto ese generoso sustento matemático contribuye a dar a las Relaciones Internacionales el *status* de ciencia. Mi impresión es que la obsesión cuantitativista terminará arando en el mar.

³⁹ John Lewis Gaddis, "International Relations Theory and the End of the Cold War" en Sean M. Lynn-Jones y Steven E. Miller, *The Cold War and After. Prospects for Peace*, Cambridge y Londres, The Massachusetts Institute of Technology Press, 1994, pp. 387-388.

³⁵ Robert Jervis, *op. cit.*

³⁶ David Singer, *op. cit.*

³⁷ Paul Kennedy, "The Kaiser and German...", *op. cit.*, p. 144.

³⁸ Para comprender el alcance de esta afirmación, invito al lector a hojear cualquier ejemplar reciente de *International Studies Quarterly*, re-

ternacional. Por tanto, es indispensable buscar una integración explícita de los distintos niveles de análisis, misma que puede variar de acuerdo a las características del estudio que se pretenda realizar. Bien dice Roy Bhaskar que

la sociedad no es la creación incondicionada de la agencia humana (voluntarismo), pero tampoco existe independientemente de ésta (reificación). Y la acción individual no determina por completo (individualismo), ni está completamente determinada por (determinismo) las formas sociales.⁴⁰

En síntesis, las investigaciones en Relaciones Internacionales deben ser muy conscientes del problema que plantean los niveles de análisis, han de incluir una propuesta metodológica específica en torno al o los niveles a utilizar y, finalmente, deben recordar la frase clásica de Carlos Marx, según la cual

los hombres hacen su propia historia, pero no la hacen tal como les place; la hacen no en circunstancias que ellos mismos eligieron, sino en circunstancias que les fueron directamente transmitidas, dadas y heredadas del pasado.⁴¹

⁴⁰ Roy Bhaskar, "Emergence, Explanation and Emancipation" en Paul Secord (cd.), *Explaining Human Behavior*, Beverly Hills, Sage Publications, 1982, p. 286.

⁴¹ Carlos Marx y Federico Engels, *Obras selectas*, vol. II, Moscú, Progreso, 1950, p. 225.