Universidad Nacional
Sistema de Estudios de Posgrado
Posgrado en Relaciones Internacionales y Diplomacia

Regímenes de Integración Regional. Una Aproximación Teórica

Carlos Murillo Zamora

Heredia, Costa Rica
Mayo del 2002

Tesis sometida a consideración del Tribunal Examinador de Posgrado en Relaciones Internacionales y Diplomacia con mención en Negocios Internacionales, para optar al Grado de Magíster Scientiae.

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

Signatura | Nº inscripción

TM
4489 | CSC055534

Devuelva este libro en la última fecha indicada

FECHA | HORA

UNIVERSIDAD NACIONAL
DEVOLVER EL:
30 OCT. 2015
BIBLIOTECA LUIS Y FELIPE MOLINA
ESCUELA DE RELACIONES INTERNACIONALES

0331-14- P. UNA

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

UNIVERSIDAD NACIONAL
SISTEMA DE ESTUDIOS DE POSGRADO
Posgrado en Relaciones Internacionales y Diplomacia

REGÍMENES DE INTEGRACIÓN REGIONAL. UNA APROXIMACIÓN TEÓRICA

CARLOS MURILLO ZAMORA

Heredia, Costa Rica
Mayo del 2002

Tesis sometida a consideración del Tribunal Examinador de Posgrado en Relaciones Internacionales y Diplomacia con mención en Negocios Internacionales, para optar al Grado de Magíster Scientiae.

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

REGÍ IONAL. UNA APROXIMACIÓN TEÓRICA

Tesis de Posgrado en Relaciones Internacionales y Diplomacia, con mención en Negocios Internacionales

Postulante

CARLOS MURILLO ZAMORA

MIEMBROS DEL TRIBUNAL EXAMINADOR

M.A. Raquel Villarreal Montoya
Representante
Consejo Central de Posgrado

M.A. Miguel Cuadra Solís
Director, Posgrado en
Relaciones Internacionales y Diplomacia

Dr. Eduardo Saxe Fernández
Tutor de Tesis

MSc. Rodolfo Meoño Soto
Lector

MSc. Jeannette Valverde Chaves
Lectora

Carlos Murillo Zamora
Postulante

Heredia, 9 de mayo del 2002

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

RESUMEN

Los recientes cambios en el escenario internacional hacen necesario buscar nuevos instrumentos que permitan analizar el auge del regionalismo, y sobre todo de los esquemas de integración regional, por cuanto las teorías formuladas décadas atrás hoy parecen desactualizadas para entender y explicar esos acontecimientos.

El desarrollo de las Relaciones Internacionales, como disciplina científica, ha generado un rápido progreso teórico en el último decenio. En ese contexto el Constructivismo Social adquirió relevancia para entender y explicar los fenómenos internacionales –aún cuando no constituye una metodología de investigación, sino una teoría–, pues se reconoció que el sistema internacional es un producto de la creación humana, es decir, un hecho institucional construido a través de múltiples interacciones individuales y colectivas. Por consiguiente, es necesario comprender la relación de condicionalidad mutua entre los agentes y la estructura.

Teniendo en cuenta ese enfoque es posible entender la dinámica de los regímenes internacionales y de la regionalización. Fenómenos en torno a los cuales se han desarrollado teorías y pre-teorías, que en los últimos años han mostrado un renovado vigor a raíz de los eventos de la década de 1990. Incluso se ha llegado a hablar de 'viejo' y 'nuevo' regionalismo, en un intento por explicar el comportamiento de los más recientes esquemas de integración regional. Asimismo, las distintas escuelas de pensamiento en Relaciones Internacionales han incorporado en sus análisis los regímenes internacionales, como mecanismos a disposición de los actores internacionales para lograr alcanzar sus intereses.

Sin embargo, hasta el momento no se ha formulado una teoría o marco teórico que permita analizar todos los modelos de integración regional –sean comerciales, económicos o políticos–, tanto aquellos en regiones desarrolladas como en las en desarrollo. En gran medida porque la Teoría de la Integración tiene un claro predominio de las escuelas europeas, por lo cual tiende a restringirse a observar la experiencia de la Unión Europea. Esto hace necesario revisar los retos y desafíos de las teorías clásicas de la integración a la luz de los recientes acontecimientos.

Esa revisión conduce a reconocer la existencia de regímenes de integración regional, que constituyen un tipo de régimen *sui generis*, cuya área temática o esfera de acción se limita a una región determinada. Por lo tanto, se hace una propuesta que sirve de punto de partida para un análisis posterior que permita llegar a formular un planteamiento teórico sobre este fenómeno de las relaciones internacionales.

DESCRIPTORES

Regímenes Internacionales — Integración Regional — Regionalismo

Teoría de las Relaciones Internacionales — Constructivismo Social

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

ABSTRACT

The recent changes in the international scope make it necessary to look for new instruments that allow to analyze the increase of the regionalism, and especially of the models of the regional integration, therefore the theories made decades ago appears today obsolete to understand and explain these events.

The evolution of the International Relations, as a scientific discipline, has brought a fast theoretical progress in the last decade. The context about the Social Constructivism got priority to understand and explain international phenomena –even when it doesn't include an methodology of research, but instead a theory–, then it recognized that the international system is a product of the human creation, that is, an institutional facts built throughout multiple, individual and collective interactions.

Having in mind this approach it is possible to understand the dynamic of international regimes and regionalism. Phenomenon around which there has been a development of theories and pre-theories, which has shown a renewed energy as a result of the events in the 1990s. Even though it has come to speak of an 'old' and 'new' regionalism, an attempt to explain the behavior of the recent projects of the regional integration. Therefore, the different International Relations Schools have incorporated an analysis of the international regimes, like the mechanism at the international actors disposal to reach their interests.

However, until this moment there has not been formulated a theory or an theoretical framework that allow to analyze all regional integration models –be either trade, economic or political–, as in developed as in developing regions. In large extent, because the Integration Theory has a clear predominance in the European Schools, by which they tend to limit to view the experience of the European Union. This makes it necessary to revise the challenges of the integration classic theories in the light of recent events.

This review leads to recognize the existence of the regional integration regimes, which constitute a particular kind of regimen, whose issue area or action sphere limits itself to a specific region. Therefore, a proposal is made as a starting point for a subsequent analysis that will allow getting to formulate a theoretical approach about this phenomenon of the international relations.

DESCRIBERS

International Regimes Regional Integration Regionalism

International Relations Theory Social Constructivism

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

RECONOCIMIENTOS

Todo trabajo de investigación requiere la colaboración de numerosas personas. Este no ha sido la excepción; por el contrario ha demandado un gran apoyo al tratarse de una investigación de fundamentos, para lo cual los cursos de técnicas y diseño de investigación no están orientados en nuestro ámbito. Por ello el reconocimiento y agradecimiento es para todos aquellos y aquellas que contribuyeron en distinta forma.

Al intentar citar los nombres de esos colaboradores y colaboradoras, lamentablemente se corre el riesgo de olvidar a algunas personas. No obstante, conviene destacar el aporte de Eduardo Saxe, quien no sólo fue tutor de la tesis, sino un académico que reavivó mi interés en los asuntos de Teorías de Relaciones Internacionales a través de su curso en la Maestría. Asimismo, a los lectores, Jeannette Valverde y Rodolfo Meoño, por sus observaciones y cometarios, que contribuyeron a enriquecer este trabajo.

Merece mención especial Gladys Blanco, funcionaria de la Biblioteca de la Universidad de Miami, quien me facilitó el acceso a ese centro de documentación, que se convirtió en la fuente clave para consultar el material bibliográfico. Como también Irene Rodríguez Manzano, Profesora de la Universidad de Santiago de Compostela, por los valiosos documentos envidos y los contactos con académicos españoles. Asimismo a los profesores Noe Cornago, de la Universidad de Barcelona, Andrew Moravcsik, de la Universidad de Harvard, y Nicholas Onuf, de la Universidad Internacional de Florida, por sus valiosos consejos y material recomendado.

A Julie Withman por su apoyo en la traducción de algunos documentos en inglés.

Un reconocimiento especial a Rosario Mejías, mi esposa, y a Suamy Marcela, Luis Carlos y Nadia Mariel, nuestros hijos, por la paciencia para soportar el tiempo dedicado a la recolección de información y a la preparación de este documento; sin su comprensión no hubiera sido posible llegar a feliz término. De igual manera a Sarita Murillo por su apoyo económico.

Heredia, Mayo del 2002

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

TABLA DE CONTENIDOS

RESUMEN vi

ABSTRACT vii

RECONOCIMIENTOS viii

TABLA DE CONTENIDOS ix

LISTA DE FIGURAS xii

LISTA DE TABLAS xiii

LISTA DE ABREVIATURAS xiv

INTRODUCCIÓN 1

A. Problema de Investigación 3
B. Justificación 4
C. Construcción de Teorías en Relaciones Internacionales 7
D. Objetivos 11
E. Hipótesis 13
F. Metodología 14
G. Estructura del Documento 15

CAPÍTULO I
EL CONSTRUCTIVISMO SOCIAL EN RELACIONES INTERNACIONALES. UN MARCO TEÓRICO 17

A. La Construcción Social 21
B. Constructivismo Social 29
1. Lógica de la Acción Social 32
2. Relación Agente-Estructura 34
3. Identidades e Intereses 40
4. Ideas, Normas, Conductas y Roles 49
C. Legalización 61

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

CAPÍTULO II
EL SISTEMA INTERNACIONAL: UN MUNDO
DE NUESTRA CREACIÓN 64

A. La Sociedad Internacional 67
B. Dinámica de la Sociedad Internacional 73
C. Cambio en la Sociedad Internacional 76

CAPÍTULO III
REGÍMENES INTERNACIONALES.
UNA PERSPECTIVA TEÓRICA 80

A. Instituciones Internacionales 87
B. Antecedentes Conceptuales 90
C. Conceptualización de los Regímenes Internacionales 93
D. Principios, Normas y Reglas 108
E. Origen y Formación del Régimen 116
1. La Perspectiva Keohaniana 116
2. Enfoque Constructivista 119
F. Propósito y Función del Régimen 127
G. Solidez y Efectividad del Régimen 134
H. Persistencia del Régimen 140

CAPÍTULO IV
REGIONALISMO E INTEGRACIÓN REGIONAL.
LOS FUNDAMENTOS TEÓRICOS 143

A. Región y Regionalismo. Imprecisión Conceptual 144
1. Región: Un Constructo Social 145
B. Regionalismo: Un Concepto Dinámico 150
1. Viejo y Nuevo Regionalismo 162
C. Integración Regional: Un Recuento Teórico 169
1. Integración Regional: Un Concepto Confuso 170
D. Fundamentos de la Integración Regional 174
1. Politización y toma de decisiones 183
E. Teorías de la Integración Regional. Un Breve Recuento 189
1. Teoría de la Comunicación 192
2. Funcionalismo 193
3. Neofuncionalismo 195
4. Intergubernamentalismo 201
5. Otros Planteamientos Teóricos 203
F. Desafíos y Retos de la Integración Regional 205

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

CAPÍTULO V
REGÍMENES DE INTEGRACIÓN REGIONAL.
UNA APROXIMACIÓN TEÓRICA 208

A. Regímenes Internacionales e Integración Regional:
Convergencia de Objeto de Estudio 211
B. Regímenes de Integración Regional: Una Propuesta 220

A MANERA DE CONCLUSIÓN:
RETOMANDO ALGUNOS PLANTEAMIENTOS 232

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS 240

DATOS PERSONALES DEL SUSTENTANTE 258

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

LISTA DE FIGURAS

1.1. Constructivismo Social como Enfoque Holístico 19

1.2. Taxonomía Jerárquica de Hechos 27

1.3. Lógica de la Acción Social 32

1.4. Niveles de Integración de los Estados 47

1.5. Tipo o Grado de Legalización 62

3.1. Entorno del Régimen 85

3.2. Componentes del Contexto de un Régimen Internacional 85

3.3. Ontología de los Regímenes Internacionales 103

3.4. Formación de Normas 113

3.5. Modelo de Formación de Regímenes 121

3.6. Comunidades Epistémicas y Otras Comunidades 122

3.7. Variable Intermedia 124

3.8. Efectividad del Régimen según 'Óptimo Colectivo' 139

5.1. Conceptualización del Fenómeno del Poder 215

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

LISTA DE TABLAS

3.1. Elementos del Régimen Internacional 94

3.2. Tipos Ideales de Regímenes 107

4.1. Factores Condicionantes de la Integración 154

4.2. Diferencias entre Viejo y Nuevo Regionalismo 167

4.3. Posibilidades de Politización de Relaciones Económicas 182

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

LISTA DE ABREVIATURAS

acp	Acuerdos comerciales preferenciales
ACP	Países de África, el Caribe y el Pacífico
AIR	Acuerdo de Integración Regional
ALCA	Área de Libre Comercio de las Américas
ALIDES	Alianza para el Desarrollo Sostenible
APEC	Foro de Cooperación Económica Asía Pacífico (siglas en inglés)
BCE	Banco Central Europeo
BCIE	Banco Centroamericano de Integración Económica
CA4	Centroamérica 4 (Guatemala, El Salvador, Honduras y Nicaragua)
CE	Comisión Europea
CEPA	Comisión Económica para África
CEPAL	Comisión Económica para América Latina
CS	Constructivismo Social
CSCE	Conferencia sobre Seguridad y Cooperación Económica
CSUCA	Confederación Superior Universitaria de Centroamérica
FEDEPRICAP	Federación de Cámaras del Sector Privado de Centroamérica y Panamá
GATT	Acuerdo General de Aranceles y Comercio (siglas en inglés)
IATA	Asociación Internacional del Transporte Aéreo
IGL	Intergubernamentalismo Liberal
i.r.	integración regional
IR	Integración Regional
MCCA	Mercado Común Centroamericano
NMF	Nación Más Favorecida
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico
ODECA	Organización de Estados Centroamericanos

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

ONU	Organización de Naciones Unidas
OPEP	Organización de Países Exportadores de Petróleo
PD	Países Desarrollados
PED	Países en Desarrollo
r.i.	relaciones internacionales
r.i.r.	régimen de integración regional
RI	Relaciones Internacionales
RICA	Régimen de Integración Centroamericana
SICA	Sistema de Integración Centroamericano
TEH	Teoría de la Estabilidad Hegemónica
TIR	Teoría de Integración Regional
TLCAN	Tratado de Libre Comercio de América del Norte
TRGI	Teoría de Regímenes Internacionales
UE	Unión Europea
UPEB	Unión de Países Exportadores de Banano

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

INTRODUCCIÓN

Las Relaciones Internacionales hoy, básicamente, están polarizadas entre positivismo (que considera que el investigador tiene acceso privilegiado a la realidad)[1] y pos-positivismo (para quienes argumentan que no hay tal acceso). Esto ha contribuido al desarrollo de la disciplina, por cuanto obliga a los especialistas a precisar más sus planteamientos y procurar alcanzar explicar los eventos y no solo describirlos.

El estudiante y el analista de Relaciones Internacionales han tendido a tratar de explicar el principio de la disciplina y a construir una historiografía de su ámbito de estudio que consiste en un recuento de eventos de los últimos cuatro siglos (a partir de la Paz de Westphalia, 1648), pero sin tener claro cuándo, cómo y dónde comenzó su objeto de estudio. Ello resulta en lo que D. Jarvis (2000: 11) denomina una especie de lección socrática: "El fin es el comienzo al redefinir la rueda, de forma que lo que mejor explica lo que nosotros estamos tratando de hacer, lo que queremos alcanzar y esperamos alcanzar, es el fenómeno que se trata de explicar."

Así cada uno pretende tener su visión particular del principio y del fin, sin procurar una explicación del por qué, y mucho menos –como es más evidente en Costa Rica– entender el rol de la teoría en la disciplina en cuanto instrumento de observación,

---

[1]. A. Wendt (1999a: 90) señala, desde una perspectiva positivista, que "Las Ciencias Sociales son un discurso epistemológicamente previlegiado que nos da conocimiento, casi siempre falible, acerca del mundo externo. Poesía, literatura y otras disciplinas humanísticas nos dicen mucho acerca de la condición humana, pero no están diseñadas para explicar la guerra global o la pobreza del Tercer Mundo, y como tal si queremos resolver esos problemas para nuestra mejor esperanza, escaso como puede ser, son las Ciencias Sociales." La traducción de citas y referencias en todos los casos, excepto que se indique lo contrario, es del autor; por lo que se asume la responsabilidad por los términos usados.

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

explicación y predicción del fenómeno que se pretende describir.[2] Ello hace que el producto de la investigación resulte más narrativo y descriptivo que explicativo, por cuanto el estudiante y el investigador conciben la teoría como algo extraño y no como el instrumento para evitar hacer algo más que la simple acumulación de hechos. Cayendo en un registro meramente descriptivo.

Esa tendencia predominó en todas las escuelas de pensamiento por lo menos hasta la década de 1960, por lo que el modo de investigación fue esencialmente historiográfico y descriptivo, pues no se atendió a la racionalidad de los actores y la dinámica del sistema. Mientras que los años 1970 marcaron un cambio de rumbo y los 1980 arrancaron con el surgimiento de nuevas tendencias en las que dominaron la construcción de modelos deductivos (Katzenstein 1989: 293). Por lo que hubo que esperar hasta la década de 1990 para alcanzar un desarrollo teórico de la disciplina acorde con la complejidad de los eventos observados.

Otro aspecto escasamente comprendido es que las Relaciones Internacionales, como disciplina, hoy constituyen un campo particular de las Ciencias Sociales que cobija a áreas de estudio más específicas. De ahí que dejara de ser un espacio multidisciplinario que dependía del progreso teórico de otras Ciencias Sociales; llegando a tener identidad científica propia y a respaldar o servir de base a otras especializaciones. Ello hace más relevante e indispensable el uso de la teoría, cada vez más con un rango de metateoría y no de teoría reduccionista (para usar la expresión de K. Waltz) o de microteorías que corresponden a las numerosas áreas temáticas que se insertan en la disciplina. Es decir, hoy las Relaciones Internacionales (incluso en los Estados Unidos comienza a ser reconocido el concepto) constituyen no un árbol en el bosque de las Ciencias Sociales, sino el bosque particular.

Por consiguiente, es necesario identificar áreas de investigación que no hayan sido atendidas, o que si han sido objeto de análisis, las teorías y los marcos teóricos resultan hoy obsoletos o han sido falseados o debilitados por las metateorías y los paradigmas más recientes. Ese es precisamente el caso de la integración regional y los regímenes internacionales; lo cual será analizado en este documento desde una perspectiva social

---

[2]. Acerca de los conceptos de explicar y entender véase en esta Introducción el apartado sobre "Construcción de Teorías en Relaciones Internacionales".

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

constructivista que incorpora elementos de las tendencias racionalistas y de aquellas reflexionistas, formuladas en las últimas dos décadas del siglo XX.

A. Problema de Investigación

Durante la década de 1990 el regionalismo mostró un nuevo periodo de auge, pero con una dinámica distinta a la que tuvo en el decenio de 1960, cuando comenzaron a aparecer los esquemas de integración regional, tanto comercial y económica como política. Ese auge, por consiguiente, ha conducido a un replanteamiento de los fundamentos y orientaciones de esa integración. Así se toman en cuenta los esfuerzos a favor del multilateralismo, el sectorialismo y la globalización.

En principio, ello parece contradictorio; por lo que se ha tratado de explicar en términos de un 'regionalismo abierto', como una fase intermedia entre la conformación de bloques regionales y la idea de una auténtica comunidad mundial –pero que en realidad pertenece más al ámbito de la cooperación internacional, que al del regionalismo–. Esta situación es lo que lleva a A. Bhalla y P. Bhalla (1997, 17) a afirmar que "El regionalismo en los ochentas y noventas difiere sustancialmente del 'viejo' regionalismo..."

Ese fenómeno provocó que las teorías, formuladas en la segunda mitad del siglo XX, sobre integración regional, hoy resulten muy limitadas para observar, analizar, entender y explicar esos modelos. De ahí la necesidad de revisar los conceptos básicos y sus interacciones que permiten estudiar la integración regional, en cuanto campo específico de las Relaciones Internacionales.

Para cumplir con esta tarea es necesario contar con elementos que faciliten la labor de interpretación de los eventos propios de la integración regional. Estos constructos los aporta la teoría de los regímenes internacionales, que se entiende básicamente como el conjunto de principios, normas, reglas y procedimientos en las que convergen las expectativas de los actores internacionales en un área específica de las relaciones internacionales.

Ahora bien, la cuestión es cómo interpretar la integración regional con los constructos e instrumentos de otra teoría. Esa dificultad se supera a través de la

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

formulación de una teoría que integre elementos de ambas, reconociendo la existencia de regímenes de integración regional (r.i.r.).

Por consiguiente, el problema que se plantea para esta investigación se puede resumir en los siguientes términos: ¿Cómo analizar el auge del regionalismo, y sobre todo de los esquemas de integración regional, cuando las teorías formuladas en los años 1960 y 1970 han perdido vigencia, por lo que hoy resultan desactualizadas u obsoletas para entender y explicar los eventos en el ámbito regional a la luz de los más recientes planteamientos teóricos de las Relaciones Internacionales y frente al creciente impulso de tendencias como el multilateralismo?

Cabe aclarar que el análisis del problema requiere de un esfuerzo analítico que en este caso se ve limitado por dos razones: una, los escasos estudios respecto a la necesidad de replantear la Teoría de la Integración Regional; y, dos, los limitados recursos (documentales y metodológicos[3]) para desarrollar una investigación de fundamentos, en el área de Relaciones Internacionales, disponibles en el país. Por ello el producto esperado es la formulación de un planteamiento teórico en torno a la existencia de los regímenes de integración regional.

B. JUSTIFICACIÓN

En países como Costa Rica el estudio de las Relaciones Internacionales[4] se ha centrado más en aspectos informativos y de mera observación de los eventos y acontecimientos, dejando de lado los esfuerzos por entender y explicar los hechos institucionales que ocurren en el sistema internacional. Incluso al nivel del análisis teórico, propio de la idea de entender un fenómeno y como paso previo a la explicación del mismo, el trabajo académico se ha limitado –aún a nivel del programa de maestría– a recurrir a los

---

[3]. Se hace tal advertencia porque en la mayoría de los cursos de "Técnicas y Métodos de Investigación" el énfasis está en las técnicas y no en la metodología. En el caso de la Maestría si bien se procura subsanar esa debilidad de los cursos de pre-grado, tanto en investigación cuantitativa como cualitativa, no se llega a considerar lo referente a la metodología en la construcción de teorías.

[4]. Cabe advertir se que se utiliza Relaciones Internacionales (RI), con mayúsculas, cuando se refiere a la disciplina científica que estudia las relaciones internacionales (r.i.) –así con minúsculas– que resultan de las interacciones de actores estatales y no estatales en el escenario internacional. Lo mismo ocurre en el caso de la integración regional; mientras se trate del fenómeno se hará referencia como i.r. y cuando se refiere al campo de estudio se indica como I.R.; y en el caso de la Teoría como TIR para el caso de la integración y como TRGI para el de la Teoría de Regímenes Internacionales.

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

planteamientos más generales de las teorías[5] que hoy se pueden denominar tradicionales, como el Realismo y el Idealismo.

Aún fenómenos como el regionalismo y la integración regional tratan de ser entendidos a la luz de los enunciados de las teorías racionalistas, Realismo, Idealismo y sus versiones más recientes, sobre todo el Neorrealismo. Ello dificulta una apropiada comprensión de la dinámica de las relaciones internacionales a principios del siglo XXI. Éstas, además del tradicional enfoque entre conflicto y cooperación, hoy giran en torno al eje regionalismo-multilateralismo –que no son extremos opuestos de una cuestión irreconciliable, sino hechos que se enmarcan en el sistema mundial–.[6]

Esta cuestión del regionalismo y la integración regional resulta de gran relevancia para Costa Rica por estar comprometido en esos procesos tanto en el contexto centroamericano como hemisférico. De ahí la importancia de ahondar en la comprensión y explicación de esos eventos.

Pero así como en el ámbito nacional los estudios de las r.i. han descuidado el análisis explicativo, sobre todo a la luz de teorías como el Constructivismo Social y los Regímenes Internacionales, es necesario reconocer que en el plano mundial la Teoría de la Integración Regional mantiene muchos de los enunciados propuestos por los teóricos de mediados del siglo XX. Esto dificulta aún más el entender y explicar las razones del por qué los estados procuran incorporarse a esquemas regionales.

Ante esta situación, es necesario realizar una investigación de fundamentos orientada a mostrar, primero, la urgencia de replantear los conceptos que sirven de base para la observación y explicación de los eventos propios del regionalismo y la

---

[5]. Se entiende por teoría, según Goel (1988: 5), "un conjunto interrelacionado de constructos (conceptos), definiciones y proposiciones que presentan una visión sistemática de un fenómeno al especificar relaciones entre variables, con el propósito de explicar y predecir el fenómeno." Por consiguiente, se trata de una propuesta que posee al menos tres elementos esenciales: (i) conceptos y proposiciones; (ii) visión sistemática; y (iii) explicación y predicción del fenómeno observado. Pero debe tenerse en cuenta que todos los conceptos utilizados en una teoría deben ser definiciones operacionales, como señala Reynolds (1971: 56). De ahí la necesidad de una constante revisión de las definiciones operativas para adaptarlas al progreso científico que caracteriza toda disciplina científica, especialmente aquellas más jóvenes como las Relaciones Internacionales, que por esa misma razón han estado dominadas por un paradigma durante una buena parte de su evolución.

[6]. Sobre esta cuestión puede revisarse la ponencia del investigador "La Cuenca del Pacífico. Un caso de integración interregional" presentada al Simposio Internacional sobre América Latina y Taiwan: Desafíos de la Democratización, Integración y Cooperación, San José, 3-4 de abril del 2001.

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

integración regional, teniendo en cuenta nuevas propuestas teóricas, algunas más adaptadas a la realidad de la dinámica internacional contemporánea, como la TRGI. Segundo, con la intención de promover un cambio en la perspectiva docente y académica de la Escuela de Relaciones Internacionales de la UNA y de Costa Rica respecto a la necesidad de investigar estos temas. Esto se torna más relevante si tenemos en cuenta que "Como un vórtice, la metateoría nos ha envuelto y la cuestión de la "teoría" que una vez fue usada como una guía para investigar es ahora el objeto de la investigación." (Jarvis 2000: 2)

Por lo anterior hay que recordar, como anotan G. King, R. Keohane y S. Verba (1994, 19-23), que el desarrollo de la teoría es el primer paso del trabajo investigativo. En ese sentido se trata de formular una teoría de la manera más concreta posible, puesto que "las teorías que son precisas y hacen predicciones específicas pueden más fácilmente demostrarse ser erróneas y son, por consiguiente, mejores" (King, Keohane & Verba 1994: 20). Ello no quiere decir desechar las teorías anteriores, pues excepciones a 'nuestra' teoría no necesariamente conduce a desecharla, sino a reformularla en términos menos restrictivos.[7]

Por ello la urgencia de incorporar un marco teórico que permita una correcta interpretación e inferencia (King, Keohane & Verba 1994: 37) en la investigación de eventos como los procesos de integración regional. Así se procura incentivar el abandono del trabajo investigativo meramente descriptivo, como se fomenta en la Escuela, sustituyéndolo por el análisis tendiente a lograr la comprensión y explicación del fenómeno. Además se intenta lograr una contribución a la disciplina de las Relaciones Internacionales en Centroamérica, al mismo tiempo que al estudio de los esquemas regionales en los que los países del Istmo participan.

---

[7]. Hay que recordar, como señala I. Lakatos, que la refutación aislada no es una prueba suficiente para desechar una teoría, sobre todo cuando el volumen y la velocidad con que ocurren los eventos dificulta el determinar si se trata de uno realmente novedoso o de un ajuste en la percepción del hecho, especialmente porque "en el mundo social, la "importancia" de una acción no puede calcularse con un procedimiento neutral de medición, sino que se establece mediante apreciaciones complejas en las que también influyen consideraciones de orden normativo." (Kratochwil 1999: 590-1) Ello conduce a la problemática del cambio en las disciplinas sociales, que resulta uno de los fenómenos más complejos de explicar, sobre todo cuando no se acepta que "los fenómenos sociales forman parte de nuestras prácticas y experiencias como agentes morales cuyas acciones pueden iniciar nuevas cadenas de sucesos." (Kratochwil 1999: 594). Por ello los cambios conducen a complejas determinaciones prácticas y epistemológicas.

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

C. Construcción de Teorías en Relaciones Internacionales

La construcción de teorías en RI constituye uno de los grandes desafíos para los estudiosos de esta disciplina. En gran medida porque es una disciplina en donde muy a menudo el límite con otros campos científicos resulta difuso, por lo que el rol de la teoría se torna más importante para entender la dinámica sistémica sobre la que descansa; pero al mismo tiempo, porque la estructura resulta una construcción social que interactúa con los autores internacionales (Jarvis 2000: 15). Por ello, antes de ahondar en el tema objeto de estudio, se considera necesaria una referencia a esta cuestión, a fin de precisar algunos conceptos. No se trata de una observación detallada, pues ello escapa a los límites de la presente investigación, sino de una aproximación al problema.

Hay que tener en cuenta que el poder explicativo de una teoría "se origina en su habilidad para reducir los fenómenos independientes –eso es, para mostrar como fenómenos aparentemente desconectados, son realmente productos de una ontología común." (Dessler 1989: 446). Por lo tanto, el mismo autor agrega, que "Cuanto más grande el número de fenómenos independientes que una teoría simplifique, mejor es esa teoría. Es decir, cuanto más rica y comprensiva la ontología subyacente mejor la teoría."

En la tarea de formular teorías o planteamientos teóricos en las Ciencias Sociales, pero en particular en las RI, es necesario reconocer que existen dos cuestiones que no se pueden obviar: una, el carácter evolutivo de la realidad, y por tanto de las teorías; y dos, el problema de la parsimonia.

Además, téngase en cuenta que en los últimos años (década de 1990) los planteamientos teóricos han girado entre dos polos: las investigaciones epistemológicas de la tendencia posmodernista y aquellas ontológicas propias del paradigma realista (Jarvis 2000: 15). En este último caso, el mejor ejemplo de enfoque ontológico es la forma como K. Waltz (1988) define teoría.[8] Frente a ello los posmodernistas procuran romper con el esquema mediante la 'deconstrucción y destrucción', lo que hace que el

---

[8]. K. Waltz (1988: 10, 15, 18, 19 y 21) define teorías como "conjuntos de leyes que pertencen a una conducta o fenómenos particulares." Y agrega que son enunciados que explican las leyes; de ahí que "explica alguna parte de la realidad y es, por lo tanto, diferente de la realidad que explica." Es decir, se trta de "un cuadro mental de un reino o dominio de actividad limitado." Por consiguiente, "Una teoría ordena los fenómenos de manera que sean mutuamente dependientes, conecta hechos que de otro modo serían dispares; muestra cómo los cambios de ciertos fenómenos implican necesariamente cambios en otros fenómenos."

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

conocimiento requiera del uso de la descripción ontológica y la explicación epistemológica (Jarvis 2000: 17).

Retornando a la cuestión de la evolución y la parsimonia, cabe mencionar que en el primer punto hay que tener en cuenta que la evolución es, en general, un proceso irreversible. Ello no quiere decir se conciba como una especie de historia lineal, como pretenden algunas escuelas positivistas; sino más bien que los cambios ocurridos en los hechos –sean institucionales o no– hacen difícil que éstos puedan regresar a su condición precedente (*status quo ante*). Un ejemplo del mundo físico que evidencia esta irreversibilidad de la evolución son los cambios en la estructura ósea de los seres vivos. Cuando esa estructura –digamos en las aves– se ha adaptado al vuelo es casi imposible que se revierta el proceso. Lo mismo ocurre en los hechos institucionales, por lo que difícilmente la evolución de los regímenes internacionales y de los esquemas de integración regional permitirá el retorno a modelos anteriores.

En cuanto a la parsimonia,[9] el progreso científico de los años noventa impide ser demasiado específico en la construcción de teorías, porque no reflejarían la realidad multidimensional del siglo XXI. Ello lleva a E. Adler y P. Haas (1992: 368-9) a advertir que "un elegante enfoque parsimonioso puede hacer sido adecuado para tiempos simples, pero la naturaleza compleja de las actuales relaciones internacionales ha hecho tal enfoque obsoleto por cuestionar seriamente que los actores puedan claramente identificar sus propios intereses y correctamente interpretar las señales y conductas de otros."

Por consiguiente, no se trata de formular constructos y esquemas explicativos específicos, sino de identificar los elementos y factores que evidencian –desde una perspectiva constructivista– la 'separación artificiosa'[10] o forzada de teorías como las que se analizan en este trabajo.

---

[9]. Según Viotti y Kauppi (1999: 4) se trata de "explicar una gran parte de la conducta a través del uso de relativamente pocos conceptos con relaciones entre ellos claramente especificadas." En contraste, están las teorías que contienen muchos factores y constructos, llegando a ser más complejas que la realidad que tratan de explicar.

[10]. Esta denominación es una contribución del Dr. Noe Carnago. La separación artificiosa implica que dos o más teorías analizan un mismo objeto de estudio mostrándolo como diferenciado y adaptando distintos caminos para llegar a una misma conclusión.

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

Por lo tanto, hoy se ha reconocido, como advierten J. Corban y A. Strauss (citados Pandit 1996) que:

> "Las teorías no pueden ser construidas con incidentes o actividades reales como son observados o reportados; es decir, de "datos crudos". Los incidentes, eventos, acontecimientos son tomados, o analizados, como indicadores potenciales de fenómenos, a los cuales les son dadas etiquetas conceptuales... Solo al comparar incidentes y nombrarlos como fenómenos con el mismo término puede el teórico acumular las unidades básicas para la teoría."

Lo anterior se complementa con el hecho que las teorías, en general, han señalado cómo funciona el mundo (entendimiento), cuando también es fundamental el por qué y el cómo se ha construido ese mundo (explicación). De ahí que el objetivo de una teoría sea aportar un "tipo de conocimiento 'validado'"; es decir, "adecuado" a la realidad. Esto resulta muy complejo y problemático si no se utiliza un punto de partida o base para comprender que la realidad es una construcción recíproca de los actores y las estructuras en las que éstos interactúan en el plano sistémico.

El progreso de las RI, en cuanto disciplina científica, demanda hoy, más que décadas atrás, no limitarse a entender los fenómenos –y menos a simplemente observarlos mediante la descripción y el recuento histórico–, sino a ir más allá y explicarlos. En ese sentido se considera *entender* como el esfuerzo analítico que se realiza mediante una búsqueda de los significados del evento y los acontecimientos o estado de la cuestión, ahondando en la historia como una fuente de narración para apreciar "los orígenes, evolución y consecuencias de un evento" (Woods 1996a: 11) a la luz de una propuesta teórica. Mientras que *explicar* se refiere a identificar las causas de un evento o estado de la cuestión, para ello se requiere estudiar un cierto número de casos para comprobar si el considerado 'factor causal' fue realmente la causa; es decir, lo que permite generar y examinar hipótesis de tipo causal.

En palabras de G. King, R. Keohane y S. Verba (1994), se trata de formular teorías como un paso esencial en la observación de los fenómenos. O mejor aún, se debe recurrir a un enfoque científico, a fin de lograr la comprensión del fenómeno observado. Pero sin necesariamente llegar a extremos racionalistas, como los que sugiere B. Bueno de Mesquita (1996: 49) en referencia a un enfoque "que enfatiza la formulación de presunciones explícitas, derivando lógicamente implicaciones consistentes de aquellas

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

presunciones y examinando sistemáticamente esas implicaciones a través de comparaciones controladas de casos."

En el caso de la TRGI su origen es relativamente reciente. A finales de los años 1970 se comienza a hablar del tema (Haas 1975), siendo el trabajo seminal el artículo de J. Ruggie, "International Responses to Technology: Concepts and Trends", publicado en 1982 en *International Organization*. Sin embargo, es a partir de los trabajos de S. Krasner que adquiere la dimensión que se conoce hoy. En la década de 1990 ha tenido un impulso tanto en los Estados Unidos –en donde surge– como en la Escuela Alemana de Relaciones Internacionales con los trabajos de V. Rittberger, entre otros.

Bajo esta perspectiva se da prioridad a las ideas y las normas. Ello se aprecia mejor a la luz de los planteamientos de los regímenes y las instituciones internacionales, las cuales no son un producto material, sino resultado de las ideas que generan los principios, normas, reglas y procedimientos que le dan existencia. Por esto esas entidades en el escenario internacional no pueden ser percibidas o al menos reconocidas por la corriente realista, al no resultar de una base material, sino de la "distribución de ideas" en las RI.[11]

Respecto a la TIR la situación ha sido distinta. Ésta en gran medida se ha conformado con los valiosos aportes de los teóricos de mediados del siglo XX, como B. Balassa (su obra clásica es *La Teoría de la Integración Económica*), E. Haas y L. Lindberg, entre muchos otros. En los últimos años se ha reconocido la necesidad de reformular los conceptos básicos y las definiciones operativas de la teoría para que resulte válida en el contexto de las relaciones internacionales del siglo XXI.[12] Este

---

[11]. Hay que tener en cuenta que tras la II Guerra Mundial los temas dominantes en las RI han sido poder (en gran medida limitado a cuestiones de seguridad militar) e interés (entendido como la preocupación de los estados por poder, seguridad y riqueza). Como se mencionó antes la disciplina fue dominada por el Realismo, aunque tal enfoque no es exclusivo de esa escuela de pensamiento. En las últimas décadas del siglo XX que el Neorrealismo y el Neoliberalismo persistieron en ese planteamiento, se agregó en similares términos –por parte de los Institucionalistas Liberales– el rol de las instituciones internacionales y de otros actores no estatales. Frente a ese predominio del análisis positivista/racionalista del escenario internacional, en los últimos años ha retomado fuerza la incorporación de las ideas en las teorías de la disciplina. No es un asunto novedoso, por cuanto ha habido algunas escuelas que reconocen su relevancia en las observaciones de los hechos internacionales desde hace bastante tiempo. Ejemplo de esto último son los trabajos de Richard Snyder y otros en la década de 1950 sobre investigación cognitiva y toma de decisiones.

[12]. I. Cohen (1981: 149) anotó hace dos décadas que "El concepto de integración es de viejo cuño, aunque su utilización económica data de la segunda posguerra cuando fue empleado para explicar uno de los

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

reconocimiento se ha manifestado en América Latina con los trabajos de analistas como I. Cohen y O. Sunkel; pero en donde ha mostrado un mayor desarrollo es en Europa, incluso llegando a ser considerada una teoría europea, por lo que la mayoría de los estudios sobre este fenómeno han sido hechos en el marco de la Unión Europea (U.E.).

En el caso de los esquemas de integración regional el enfoque de regímenes es útil porque permite el análisis comparativo entre esos esquemas sin tener que pasar por la comparación entre organizaciones insertas en esos modelos regionales. O aún más complejo el compararlos cuando unos poseen distintos grados de legalización y la existencia o no de organizaciones intergubernamentales.[13]

Lo anterior es posible porque la dinámica de las r.i. se desarrolla en un contexto de regímenes internacionales, a partir de los cuales se generan instituciones que muestran distinto grado de legalización. Por eso la variedad temática cubierta por los regímenes es amplia. Existen algunos que cubren varias áreas al mismo tiempo, por lo que hay que considerar su diversidad funcional, su dominio temático y su membresía.

D. OBJETIVOS

Los objetivos generales de la investigación fueron los siguientes:

1. Identificar los principales elementos presentes en el contexto de las relaciones internacionales de principios del siglo XXI.
2. Identificar la validez de la TRGI en el análisis de algunos eventos, acontecimientos, fenómenos y procesos de las relaciones internacionales.
3. Evaluar la vigencia y validez de la TIR en el contexto del regionalismo y los esquemas de integración vigentes.

---

objetivos de los programas de reconstrucción de Europa. Desde su lejano origen, su significado ha cambiado de acuerdo a las circunstancias, lo que justifica una exploración del mismo para otorgarle un sentido apropiado a las actuales condiciones."

13. Por ejemplo R. Breckinridge (1997: 185) anota que "un enfoque de régimen es importante para desarrollar un análisis comparativo porque permite la comparación de un régimen sin organismos asociados y con asociaciones incorporadas en regímenes. Además, sólo a través de los aspectos organizacionales no puede ser entendida la evolución o adopción de nuevas normas. Finalmente, si uno está interesado en considerar la influencia internacional sobre los estados, uno debe analizar solo la permanencia del régimen o los aspectos del régimen en una organización. Esto es las reglas, roles, normas, procedimientos y los mecanismos de cumplimiento que influencian a los estados, no la localización física, oficinas o paneles."

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

4. Formular un planteamiento teórico, a partir de los enunciados del Constructivismo Social, que permita iniciar la construcción de una teoría para analizar el fenómeno de la integración regional en el contexto propio de los regímenes de integración regional, como parte de la dinámica de las relaciones internacionales contemporáneas.

Como objetivos específicos del trabajo investigativo se enumeran, de acuerdo a los objetivos generales indicados, los siguientes:

1.1. Entender la dinámica de las r.i. a través de las interacciones entre los actores internacionales (estatales y no estatales) que contribuyen a construir el escenario internacional.

1.2. Identificar los principales cambios que ha tenido el estado, en cuanto actor internacional por antonomasia, lo cual contribuye al replanteamiento de las teorías y metateorías de las RI

1.3. Caracterizar el sistema internacional del siglo XXI, teniendo en cuenta la dimensión entre conflicto y cooperación que tipifica las r.i.

2.1. Identificar los principales conceptos e instrumentos de la TRGI.

2.2. Identificar los eventos y fenómenos propios de las r.i. que son susceptibles de ser entendidos y explicados a partir de los regímenes internacionales.

3.1. Identificar los conceptos e instrumentos de la TIR.

3.2. Determinar la validez de los planteamientos y presunciones fundamentales de la Teoría de la I.R. a la luz de la dinámica de las r.i. del siglo XXI.

3.3. Reconocer los cambios introducidos en los esquemas de i.r. que generan la necesidad de reformular la teoría.

4.1. Formular una propuesta acerca de los regímenes de integración regional para explicar las comunidades regionales que se han establecido.

4.2. Formular conceptos y reconocer interacciones entre éstos que permitan proponer un modelo para la observación y el análisis de los esquemas de i.r.

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

E. HIPÓTESIS

Como se ha indicado, el auge del regionalismo durante la década de 1990 y el impulso del multilateralismo han constituido un desafío para la TIR formulada a mediados del siglo XX. Sin embargo, hasta la fecha los intentos por reformularla, a fin de poder analizar y explicar la i.r. de principios del siglo XXI, han sido muy limitados y los que se han hecho siguen la perspectiva funcionalista y sus revisiones.

Esta situación dificulta entender y explicar las razones que tienen los estados para crear, voluntariamente, comunidades regionales, cerradas o abiertas, con un grado de legalización cada vez mayor. Por ello es necesario entender el rol de las identidades, intereses y conductas de los estados, para comprender la dinámica de la i.r., a la luz de la TIR.

Por lo anterior, de acuerdo con el problema de investigación enumerado antes, la hipótesis principal se puede formular en los siguientes términos: *Los esquemas de integración regional constituyen regímenes internacionales, por cuanto su formulación y estructuración no alcanzan niveles elevados de institucionalización, propios de las organizaciones regionales e internacionales. Por consiguiente, se trata de modelos de regímenes de integración regional que muestran, en los distintos niveles, diferentes grados de legalización. Ello resulta de las identidades e intereses de las partes, los cuales están condicionados por la relación agente-estructura, en la que intervienen también otros actores no estatales que inciden en la toma de decisiones y la formulación de los principios, normas, reglas y procedimientos que dan contenido al régimen de integración regional.*

La identificación de este tipo de regímenes permite que actores no estatales, como las empresas, sean nacionales o trasnacionales, puedan reconocer el escenario en el que actuarán y así adoptar los cursos de acción apropiados para lograr sus intereses, en cuanto agentes colectivos con vínculos transfronterizos. Esto contribuye a entender la dinámica de los negocios internacionales que operan en regiones específicas, como se señala al final de este trabajo.

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

F. METODOLOGÍA

Se trata, como se indicó antes, de una investigación de fundamentos, por lo que se revisó la literatura sobre las tres teorías que constituyen el punto de partida del planteamiento teórico que se formuló al final del trabajo investigativo. Por otra parte se revisaron análisis constructivistas del sistema internacional contemporáneo.

Ello permitió construir conceptos básicos e identificar tendencias y relaciones entre algunas variables para facilitar la observación y análisis de los regímenes de integración regional. Formulando un planteamiento teórico acerca de la existencia de ese tipo de regímenes, que sirva de punto de partida para futuras investigaciones sobre casos específicos de i.r..

Se revisaron fuentes primarias y secundarias localizadas en bibliotecas y centros de documentación nacionales y extranjeros, entre éstos la Biblioteca de la Universidad de Miami –punto de consulta básico–. Asimismo, se consultaron bases de datos y bibliotecas virtuales –especialmente la de *International Organization*– y se utilizaron los grupos de discusión virtuales para analizar aspectos concretos de las teorías objeto de estudio y de la propuesta de investigación. Esto permitió crear una base de datos para lograr una visión panorámica y la comprensión de cada uno de los constructos claves para formular el planteamiento teórico propuesto. Por supuesto, la mayor parte de la información incorporada a esa base de datos no puede ser incluida en el presente documento, que en realidad constituye un resumen de la problemática tratada.

Cabe mencionar que el principal obstáculo enfrentado fue la ausencia, casi total, de material bibliográfico y de bases de datos en las bibliotecas y centros de documentación costarricenses. Esto dificultó el profundizar en algunos aspectos específicos, que hubieran contribuido a entender la cuestión analizada en toda su dimensión. A ello se suma el hecho que mucha de la literatura sobre regímenes internacionales está en idiomas como el alemán y el noruego; y en el caso de integración regional en italiano y francés. Este obstáculo se logró superar, en forma parcial, con el uso de los grupos de discusión virtuales, en donde tales temas particulares fueron consultados a especialistas de esos países.

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

G. ESTRUCTURA DEL DOCUMENTO

El producto de la investigación se ha dividido en cinco capítulos y una breve conclusión, a fin de cubrir los temas principales que permitirán formular una aproximación teórica a los "Regímenes de Integración Regional". En el primer capítulo, "*El Constructivismo Social en Relaciones Internacionales: El Marco Teórico*", se exponen los principales conceptos y elementos que sirven de referencia para la identificación de los principales constructos y presupuestos de las teorías utilizadas como base para la propuesta que se formula al final de esta tesis. Esto contempla un recuento del constructivismo en términos generales y de los aportes hechos por Alexander Wendt, sobre todo en su libro "Social Theory of International Politics", destacando el problema del Agente-Estructura en las RI. Hay que tener en cuenta que el Constructivismo Social no es una teoría autóctona de las RI, sino un planteamiento, más cercano a una metateoría, que permite efectuar análisis en esta disciplina, pero sin llegar a convertirse, por lo menos hasta la fecha, en una metodología para la investigación.

El siguiente capítulo, "*El Sistema Internacional: un mundo de nuestra creación*", pretende un acercamiento a la realidad de las r.i. de principios del siglo XXI desde la perspectiva constructivista. Por eso se reconoce que el sistema internacional ha sido creado por todos los seres humanos a través de agentes colectivos –principalmente los estados–; pero a lo largo de su evolución han aparecido otros agentes que le otorgan una dinámica particular, distinta a la asignada a los estados. Por ello no cabe la analogía con la estructura doméstica que pretenden imponer los realistas y en general las escuelas de pensamiento racionalista.

El tercer capítulo, "*Regímenes Internacionales: una perspectiva teórica*", contiene un recuento de los constructos, elementos y presunciones básicas de la teoría de los regímenes internacionales. Lo que permite adentrarse en temas más específicos como la siempre compleja cuestión del cambio de las instituciones internacionales y de sus efectos en la construcción de normas, reglas y procedimientos. Asimismo, se reconoce que los regímenes constituyen un fenómeno por estudiarse a la luz de los acontecimientos del siglo XXI; por lo que las observaciones que se enumeran deben servir como incentivo para continuar la investigación y no como un recuento acabado de una temática relativamente nueva en el ámbito de las RI.

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

El capítulo siguiente, "*Regionalismo e Integración: los fundamentos teóricos*", comienza por atender la imprecisión conceptual que caracteriza a la región y el regionalismo. Ello a pesar del auge que han adquirido en los últimos años, llegándose a hablar de 'viejo' y 'nuevo' regionalismo y, aún más, de un término confuso: 'regionalismo abierto'. Confuso porque corresponde más al ámbito de la cooperación internacional que al del regionalismo y la integración regional. Una vez analizados esos aspectos, se hace un recuento de los principales elementos que sirven de base a la TIR; así como los presupuestos básicos de las escuelas de la integración que han hecho aportes significativos al estudio de este fenómeno, como el caso del Neofuncionalismo. Con esto se pretende identificar las debilidades de las teorías en este campo de estudio y la necesidad de revisar esos presupuestos, una vez más, a la luz del siglo XXI.

El quinto capítulo, "*Regímenes de Integración Regional: una aproximación teórica*", constituye el esfuerzo por integrar los planteamientos y supuestos de las Teorías de Regímenes Internacionales e Integración Regional, en ese sentido es el punto central de la tesis. No se trata, como se ha indicado en varias oportunidades, de una nueva teoría, sino de una propuesta que sirva de punto de partida para investigar sobre ese tipo de regímenes y lograr formular una teoría que permita el análisis de los esquemas de i.r. tanto en regiones en desarrollo, como en aquellas desarrolladas, o bien entre países en desarrollo y desarrollados.

El último apartado, "A *manera de conclusión. Retomando algunos planteamientos*", representa un recuento de algunos conceptos, elementos e ideas que se consideran relevantes para futuras investigaciones en el esfuerzo de integrar teorías de RI. Además, se reitera que se trata de un esfuerzo inicial, y no de un trabajo acabado.

Finalmente, cabe mencionar que se espera que este trabajo resulte en una fuente de motivación para que los estudiosos de las r.i. en Costa Rica ahonden en los procesos de regionalización construidos por los estados y otros actores internacionales. Con esto se habrá alcanzado uno de los propósitos del trabajo investigativo, generar nuevas preguntas que permitan aumentar el acervo de conocimiento.

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

CAPÍTULO I
EL CONSTRUCTIVISMO SOCIAL EN RELACIONES INTERNACIONALES. UN MARCO TEÓRICO

Los debates que han caracterizado el progreso científico de las RI desde la década de 1960, han evidenciado la necesidad de replantear los fundamentos teóricos de la disciplina. Ello ha implicado el cuestionamiento del paradigma realista que dominó el campo de estudio durante la mayor parte de la segunda mitad del siglo pasado. Cabe mencionar que bajo ese paradigma predominó la idea de concebir el escenario internacional y la teoría como el reflejo de una realidad inevitable, en la que los estados deben actuar anárquicamente porque eso determina la estructura vigente, considerando que los hechos están dados al ser determinados por la dimensión sistémica. Tal argumento obvió que esa "realidad" internacional es socialmente construida por las interacciones de los distintos actores, entre quienes predomina el estado. Esto condujo a los debates en procura de demostrar la conveniencia y necesidad que la teoría incorporara los constructos y elementos que mostraran ese aspecto clave de la situación internacional.

Si bien desde finales de la década de 1970 nuevas teorías demostraron la dificultad para entender y explicar todos los fenómenos internacionales a la luz de los enunciados realistas o idealistas, fue durante los dos decenios siguientes que se formularon nuevos planteamientos, adicionales a la Escuela Racionalista, para facilitar la labor de los analistas internacionales. La mayoría de esos intentos procuraron construir una propuesta que integrara los elementos válidos de las distintas teorías, pero sin concebir

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

mapas teóricos –puesto que la teoría no es un mapa–, sino que resulta de la búsqueda constante de relaciones entre variables (Rule 1997).[1]

Sin embargo, fue en los años 1990 que los esfuerzos eclécticos entre las denominadas tres imágenes básicas de las RI (Realismo, Pluralismo, Globalismo) comenzaron a tener un mayor auge. Esos esfuerzos reconocieron que el Realismo aporta elementos claves para examinar hechos institucionales como los regímenes internacionales. Asimismo aceptan los aportes de las otras dos corrientes. Esto ha conducido a que se consideren en el análisis los elementos subyacentes (ontológicos y epistemológicos) de la disciplina (Viotti 1999, Cap. 6). Asimismo hoy la disciplina está polarizada, como se indicó, entre positivismo y pos-positivismo.[2]

Ello permite anotar que el debate durante ese decenio fue "interparadigmático"; distinguiéndose, por una parte, entre teorías explicativas y constitutivas y, por otra, entre teorías fundacionales y antifundacionales. Estas últimas agrupan los planteamientos racionalistas más tradicionales (neorrealistas y neoliberales) y a las nuevas propuestas teóricas del reflectivismo, entre las que se citan el posmodernismo, las teorías feminista, normativa y crítica y la sociología histórica (Smith 1999, 166-9).

Precisamente para cerrar la brecha entre ambos paradigmas –racionalismo y reflectivismo– surge el CS, pues trata con las características del sistema internacional identificadas por los racionalistas, al mismo tiempo que con los significados que los actores le otorgan a su identidad, como lo señalan los reflectivistas (Smith 1999, 183) –véase figura 1.1–. Incluso A. Wendt (1999a: 3-4) señala que algunos elementos constructivistas han estado presentes en distintos trabajos sobre RI desde los teóricos clásicos (Grocio, Kant y Hegel) y el Idealismo del periodo entre guerras, hasta los aportes de Karl Deutsch, Ernst Haas y Hedley Bull o las investigaciones de Robert

---

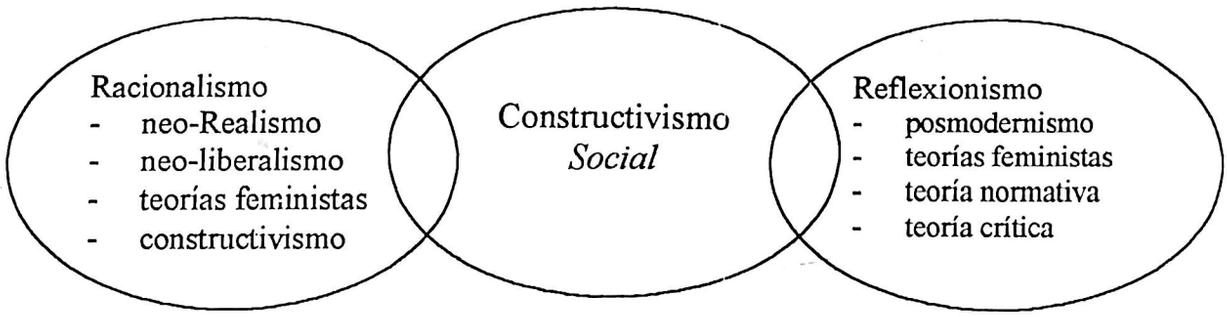
[1]. Para algunos, según J. Rule (1997: 210 ss), solo cuando tales "relaciones" son claramente identificables y adoptan procedimientos consistentes y rigurosos, además de cierta duración, resultan interesantes para el observador. Por ello, como se anotó, es necesario determinar cuándo algunos elementos de carácter temporal o accesorio tienen incidencia y hasta pueden ser determinantes en el evento observado, para determinar si son realmente variables que afecten el fenómeno de manera permanente o constituyen simples cuestiones coyunturales.

[2]. Respecto a los pos-positivistas, A. Wendt (1999a: 90) señala que éstos "nos recuerdan que lo que vemos ahí afuera es condicionado por cómo lo vemos, y también enfatizan la importancia de procesos constitutivos e interpretativos en la vida social."

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

Jervis y Ned Lebow. Sin embargo, fue hasta los años 1980 que el CS, como teoría de la disciplina, ha mostrado un mayor auge con los trabajos de John Ruggie y Friedrich Kratochwill, por citar algunos. Así el CS se presenta como un enfoque distinto al positivismo racionalista del Neorrealismo waltziano y al individualismo del neoliberalismo de Keohane, los cuales no han podido responder o explicar fenómenos como el de Posguerra Fría.

FIGURA 1.1
CONSTRUCTIVISMO SOCIAL COMO ENFOQUE HOLÍSTICO



Ese cambio en los fundamentos teóricos también repercutió en la investigación, puesto que hasta los años 1960 el modo de investigación fue predominantemente historiográfico y descriptivo –como lamentablemente aún se sigue utilizando en Costa Rica–, pues no se atendió a la racionalidad de los actores y la dinámica del sistema –es decir, se obvió la existencia de una relación mutuamente condicionante entre el agente y la estructura–. Los años 1970 marcaron un cambio de rumbo, por lo que el decenio de 1980 arrancó con el surgimiento de nuevas tendencias, en las que dominó la construcción de modelos deductivos (Katzenstein 1989, 293). Esa tendencia a comprender el impacto de la relación Agente-Estructura[3] en el sistema internacional se consolidó en la década de 1990, sobre todo con el Constructivismo Social.[4]

---

[3]. Cabe mencionar que la relación agente-esctructura ha estado presente en el debate de las RI durante las últimas dos décadas, ubicándose en algunos momentos en el plano metateórico del debate, puesto que está presente en las presunciones de la mayoría de las teorías, sobre todo tras los cambios de finales de la década de 1980. Véase la sección correspondiente en este capítulo.

[4]. Respecto al Constructivismo Social cabe mencionar que L. Mjøset (2000) señala que desde esa perspectiva "Las teorías no adoptan la forma de modelos axiomáticos, sino de entendimientos

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

Esa relación dual resulta del enfoque holístico de las RI (el otro es el atomista/reduccionista), en el que se presupone que "el conjunto es más que la suma de sus partes, y que la conducta y aún la construcción de las partes son formadas y moldeadas por las estructuras insertas en el sistema mismo." (Buzan 1995: 199). Ello nos lleva a los niveles de análisis de las RI, a los que hacen referencia la mayoría de los textos clásicos de la disciplina.

Es necesario tener en cuenta lo anterior porque en RI ha habido una tendencia a adoptar teorías y métodos reduccionistas –el libro clásico de K. Waltz, *Teoría de la Política Internacional*, hace un recuento de esos métodos– propios de otras disciplinas científicas, tales como la Historia y aún las Ciencias Políticas. Tales teorías y métodos resultan restrictivos y constituyen un dilema para el analista internacional. Frente a esa situación, la respuesta en los últimos años ha sido construir sus propios modelos que muestren o reflejen la realidad del escenario internacional. Esto evidencia la necesidad de orientar, como se mencionó antes, todos los esfuerzos a la investigación de fundamentos y a la aplicación de los planteamientos teóricos a fin de lograr el progreso científico en términos lakatianos.

En el caso particular de los fenómenos como los regímenes internacionales y la integración regional, condicionados por la identidad, intereses y conductas de los agentes[5] –así como por la estructura en la que se enmarcan los actores– la necesidad de observarlos y explicarlos a la luz de la construcción social de la realidad se hace más necesaria. Por cuanto no se tratan de hechos dados, sino de situaciones que responden a los intereses de los estados y otros actores no estatales.

---

contextuales de los motivos interactuando"; es decir, "las teorías son procesos", por lo que no son parsimoniosas, sobre todo porque consideran el contexto y los motivos, o sea la estructura y la acción. En ese sentido la teoría no es un esquema estático, sino uno dinámico que evoluciona con el comportamiento (identidad/intereses) de los actores.

[5]. El concepto de 'agente', que en algunas ocasiones se utiliza como sinónimo de actor, se entiende como una entidad individual o colectiva (en este caso consistente de individuos) cuyas acciones afectan el ámbito en el que actúan (Cfr. Gould 1998). Hay que tener en cuenta que los agentes (individuales) actuando colectivamente se convierten en agentes particulares con una identidad y existencia material específica (Onuf 1999: 64).

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

A. La Construcción Social[6]

Como se mencionó antes, la "realidad" internacional, a diferencia de lo que propone el Realismo y en general el Racionalismo, no es un hecho dado, sino uno construido por la interacción constante entre agentes (sean individuos o colectividades) y entre éstos y la estructura en la que se desarrollan esas interacciones.

Por consiguiente, hay que tener en cuenta que existe un mundo "real" de cosas en "bruto"[7] constituido por las cosas físicas, pero al mismo tiempo "hay porciones del mundo real, hechos objetivos en el mundo, que son solo hechos por acuerdo humano. En ese sentido hay cosas que existen solo porque nosotros creemos que existen." (Searle 1995: 1). Éstos son los hechos sociales, aquellos que involucran necesariamente una intencionalidad colectiva. Es decir, hay fenómenos que son producto de la intencionalidad del observador/usuario. A ello se suman los hechos institucionales que poseen una clase particular de "auto-referencialidad", la cual resulta de declaraciones con un contenido proposicional. Pero esos hechos no pueden existir en forma aislada, sino que ocurre en el conjunto de las relaciones sistemáticas con otros hechos (35)

Lo anterior quiere decir que todo proceso es previo al producto (36), por lo que los hechos institucionales están siempre constituidos por actos sociales que resultan de la continua posibilidad de la actividad. Pero esos hechos no ocurren en el vacío, sino que son construidos a partir del mundo físico. Esto conduce a reconocer que el observador de ese mundo no agrega elementos materiales nuevos, sino que incorpora características epistemológicamente[8] objetivas a esa realidad. Por consiguiente, hay que diferenciar

---

[6]. Para esta sección se utiliza como referencia fundamental el trabajo de John Searle, "The Construction of Social Reality". Los números entre paréntesis corresponden a las páginas de este trabajo, excepto que se indique lo contrario.

[7]. Según J. Searle (1995:27) "Los hechos brutos existen independientemente de cualquier institución humana; los hechos institucionales solo pueden existir en las instituciones humanas. Los hechos brutos requieren de la institución del lenguaje para que nosotros podamos establecer los hechos, pero los hechos brutos mismos existen totalmente independientes del lenguaje o de cualquier otra institución."

[8]. Según la conceptualización de Searle (1995: 8) epistemología se refiere a los juicios fundamentalmente construidos; por lo que el plano subjetivo se expresa en el hecho que "una institución es mejor que otra". En el objetivo corresponde a que "los hechos en el mundo que los hace reales o falsos son independientes de las actitudes o sentimientos de cualquier persona acerca de ellos", como por ejemplo "esa institución está localizada en tal ciudad" o "fue establecida en tal fecha". Mientras que la ontología en términos objetivos y subjetivos corresponde a "predicados de entidades y tipos de entidades". En el caso del plano objetivo se trata de, por ejemplo, "un lugar es más bello que otro", lo que resulta en un juicio subjetivo de

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

entre las características intrínsecas de los objetos físicos y aquellas que resultan de la intencionalidad.

La existencia de una isla –digamos la del Coco– con determinada topografía y condiciones climáticas es un hecho físico con características intrínsecas que la diferencian de otros territorios. Pero la percepción que el observador/usuario tenga de ella (fenómeno ontológicamente objetivo) resulta de una construcción intencional del agente –Parque Nacional de la Isla del Coco–. Es decir, las características introducidas por la intencionalidad (relativas al observador/usuario) provienen de las actitudes (determinadas por las identidades e intereses) de los agentes.

En palabras de J. Searle (1995: 12) "Las características intrínsecas de la realidad son aquellas que existen independientemente de todos los estados mentales, excepto para los estados mentales mismos..."[9] Sin embargo, hay que recordar que en múltiples ocasiones la base material del hecho puede ser muy pequeña; o incluso manifestarse a través de una relación indirecta, en la medida en que resulta de una construcción realizada por hechos sociales, los cuales si tienen una base material.

Por lo anterior es posible afirmar, que los hechos institucionales solo pueden ser explicados a través de otros hechos institucionales, requiriéndose la asignación de funciones para que el agente pueda utilizar, participar, entender y explicar el hecho mismo. Por lo tanto, esas funciones relativas ("*agentive functions*") son asignadas por los observadores/usuarios (20),[10] por lo que no llegan a ser intrínsecas al hecho. Sin embargo, hay que tener en cuenta que algunas de esas características y funciones no son

---

una entidad objetiva. En lo subjetivo, "tengo un dolor en mi espalda", que trata de un fenómeno subjetivo, pero objetivamente en cuanto existe.

[9]. Características intrínsecas de Centroamérica son aquellas que derivan de ser un istmo que une dos grandes masas continentales, con una estructura geológica reciente y suelos de origen volcánico. Mientras que las características que resultan de la intencionalidad de los observadores y usuarios provienen de ser una región constituida por siete países que mantienen una identidad, intereses y conductas particulares para administrar una porción específica del istmo.

[10]. J. Searle (1995: 20-1) identifica otras dos categorías de funciones: las funciones que no son generadas por el agente ("*non-agentive functions*") y una clase especial de funciones del agente. En el caso de las primeras son aquellas que resultan cuando la función existe en el mundo físico, ejemplo el cauce de los ríos como agentes de sedimentación, pero que los seres humanos les asignan una función adicional, como sería el arrastre de sedimentos en el caso del cauce fluvial. La otra subclase se refiere a las representaciones que los agentes asignan a ciertos objetos (significados y simbolismos). Por ejemplo, un círculo que representa una ciudad en un mapa o diagrama.

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

asignadas por el observador/usuario, sino por quienes le precedieron. Por ejemplo, los y las centroamericanas que hoy pueblan el istmo no asignan las funciones a las fronteras[11] que como hecho institucional divide un territorio geológicamente definido en porciones denominadas países, que al poseer gobierno independiente y población definida se les considera *estados*; sino que tales funciones fueron determinadas por otros agentes que precedieron a los actuales.

Esta cuestión de las funciones y el ejemplo de Centroamérica nos lleva al asunto, ya mencionado, de la intencionalidad colectiva.[12] Ello ha sido tradicionalmente concebido en términos de "yo intento porque yo creo que usted cree que yo intento"; pero que debería, según Searle, ser planteado desde la idea de "nosotros intentamos"; porque, por ejemplo, los estados solo existen en la medida en que los agentes (residentes y no residentes) acepten en conjunto que se trata de un hecho social ("cualquier hecho involucrando intencionalidad colectiva"), que no resulta de la creencia individual, sino colectiva. Esto mismo ocurre en el plano de las entidades colectivas, como los estados. La cuestión es que este tipo de hechos institucionales tienen una clase particular de "auto-referencialidad", que, como se señaló antes, resulta de declaraciones con contenido proposicional, lo cual no es hallado entre los hechos físicos.

Ahora bien, como se trata de una actividad continua en la que se produce, como se anotó, una construcción al mismo tiempo que una imposición colectiva de funciones a los mismos hechos institucionales creados, es posible reconocer cómo los hechos y los conceptos institucionales conforman sistemas. Por ejemplo, cuando dos estados (agentes, en este caso colectivos) intercambian bienes y servicios –medie o no dinero– no requieren mencionar y entender el concepto de "comercio internacional" y los esfuerzos por la liberalización de éste, para ser parte del hecho institucional –en cuanto conjunto de actitudes– (52ss). Así la persistencia de ciertos hechos, por una parte,

---

[11]. Este tipo de hechos sociales, J. Searle (1995: 41) los califica de "funciones de estatus" porque son una categoría específica de la intencionalidad colectiva, anotando que "El elemento clave en el movimiento de la imposición colectiva de una función para la creación de hechos institucionales es la imposición de un estatus colectivamente reconocido a la cual una función es adjuntada. Dado que esta es una categoría de funciones del agente, las etiquetaré como *funciones de estatus*." (itálica en el original)

[12]. "El elemento crucial en la intencionalidad colectiva es un sentido de hacer (querer, creer, etc.) alguna cosa en conjunto y la intencionalidad individual que cada persona tiene es derivada de la intencionalidad colectiva que ellos comparten." (Searle 1995:24-5)

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

resulta de la aceptación colectiva continua del estatus del hecho (cuando ese reconocimiento cesa, el hecho deja de existir por cuanto pierde validez como fenómeno social). Pero, por otra, genera nuevos hechos en una creación continua.

Lo anterior resulta un fenómeno estrictamente humano,[13] por lo que entre las características más relevantes de los hechos sociales J. Searle (1995, 46-51) cita:

i. la intencionalidad colectiva asigna nuevos estatus a los fenómenos, lo cual es acompañado de funciones que no pueden ser ejecutadas por las características intrínsecas del fenómeno físico;

ii. la forma de asignación puede ser representada por fórmula "X cuenta como Y en C";

iii. la creación de hechos institucionales puede resultar de una participación no consciente de los agentes acerca de lo que está ocurriendo;

iv. cuando la imposición de funciones se convierte en un asunto de política general, el proceso adquiere condición de estatus normativo;

v. la relación entre regla y convención es razonablemente clara; y

vi. hay una relación especial entre la imposición de esas funciones y el lenguaje.

De esa última característica se deriva la cuestión del lenguaje como institución social básica para la realidad institucional, puesto que cada institución requiere elementos lingüísticos de los hechos en esa misma institución (60). Por ello se afirma que "La característica del lenguaje esencial para la constitución de hechos institucionales es la existencia de recursos simbólicos, tales como palabras, que por convención *significan* o *representan* o *simbolizan* algo más allá de si mismos." (60; itálicas en el original) Por consiguiente, el lenguaje como hecho institucional puede expresar otros hechos más allá de sí mismo en una forma que es "públicamente entendible"; lo que genera *hechos*

---

[13]. El autor (Searle 1995: 40 y 41) anota que "la ruptura verdaderamente radical con otras formas de vida llega cuando el humano, a través de la intencionalidad colectiva, impone funciones sobre fenómenos en donde la función no puede ser alcanzada sólo en virtud de la física y química, sino que requiere una continua cooperación humana en las formas específicas de admitir, aceptar y reconocer un nuevo estatus para el cual la función es asignada." Y agrega, "nuestro objetivo es asimilar la realidad social a nuestra ontología básica de física, química y biología. Para hacer esto necesitamos mostrar la continua línea que va de las moléculas y montañas a los desatornilladores, palancas y bellos atardeceres, y entonces a legislaturas, dinero y estados-nación. El arco central del puente de la física a la sociedad es la intencionalidad colectiva, y el movimiento decisivo en ese puente en la creación de la realidad social es la imposición intencional colectiva de la función sobre las entidades que no pueden ejecutar aquellas funciones sin esa imposición."

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

independientes del lenguaje, como por ejemplo el que la Isla del Coco sea una isla con vegetación tropical; y *hechos dependientes del lenguaje*, como que "la Isla del Coco es una isla con vegetación tropical" es una oración en español.

Lo mismo ocurre en términos de *pensamientos independientes del lenguaje* y *pensamientos dependientes del lenguaje*, que establece la diferencia entre los pensamientos que no requieren lenguaje y aquellos que sí lo necesitan para expresarse en la mente humana. Los primeros son pensamientos primitivos e inclinaciones biológicas (hambre, deseos). Los segundos se caracterizan por ser representaciones mentales de hechos constitutivos y por tanto requieren un lenguaje (idioma).

Pero además, hay pensamientos altamente complejos que requieren de un sistema de símbolos, porque son *empíricamente imposibles* de concebir sin los símbolos (v.gr. matemáticas).

Otros son de *necesidad lógica* como la fecha. Es decir, existen expresiones que están "ahí" (objetos independientes del lenguaje) como seres humanos, líneas, balones, estrellas; y otros que no están "ahí" (objetos dependientes del lenguaje) como el puntaje en un juego (62ss). Dentro de estos últimos se ubica un fenómeno al que ya se hizo referencia: fronteras. Éstas se entienden como un hecho resultado de una expresión simbólica, porque agentes (sobre todo individuos) que no entienden de Derecho Internacional o de política, saben que hay una línea imaginaria que une dos mojones colocados por "desconocidos" que constituye una barrera que les prohíbe traspasar e invadir el territorio del país vecino.

A partir del lenguaje se encuentran otros hechos institucionales que surgen de hechos sociales. Algunos de los cuales son susceptibles de codificación y de la identificación de normas y reglas (v.gr. dinero y guerra[14]); mientras que otros (v.gr. amistad, amor) no son tan susceptibles a ello. Lo cual no quiere decir que no puedan ser objeto de tal regulación, sobre todo si los agentes están dispuestos a aceptar las reglas,

[14]. Por ejemplo, "La guerra es siempre una forma de intencionalidad colectiva; por lo tanto es una guerra solo si la gente piensa que es una guerra. Pero en las guerras típicas, los eventos puros cuentan como teniendo un cierto estatus legal o cuasi-legal que se supone impone ciertas responsabilidades y derechos sobre los participantes; y en tales casos la guerra es más que simplemente un hecho social; es un hecho institucional." (Searle 1995: 89)

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

teniendo en cuenta que la codificación restringe la flexibilidad, espontaneidad e informalidad del hecho (87-8).

Lo señalado antes conduce a reconocer la existencia de hechos con distintos grados de complejidad en la creación de los hechos institucionales. Entonces se encuentran hechos que requieren de declaraciones para su existencia; mientras que otros con el solo acto de ejecutarlos resultan en hechos institucionales. Estos últimos generalmente resultan de una acción social repetitiva (115-6). Desde esta perspectiva los hechos institucionales en el escenario internacional resultan de una mayor complejidad, por cuanto son creados por la interacción repetitiva de agentes colectivos (estados y actores no estatales) e individuales (sobre todo líderes). Éstos responden a identidades e intereses que se producen, a su vez, mediante una construcción social previa –la que se produce en el plano doméstico o interno de cada uno de ellos–.

J. Searle (1995: 121) introduce una taxonomía jerárquica de los hechos (véase figura 1.2) demostrando que si bien los hechos institucionales pueden tener un lejano antecedente en el mundo físico, algunos de ellos no dependen directamente del hecho físico; sino que resultan de expresiones lingüísticamente explícitas. Por lo que la persistencia de tales hechos resulta de la aceptación colectiva continua del estatus del hecho. Cuando ese reconocimiento cesa, el hecho deja de existir por cuanto pierde validez como fenómeno social.[15]

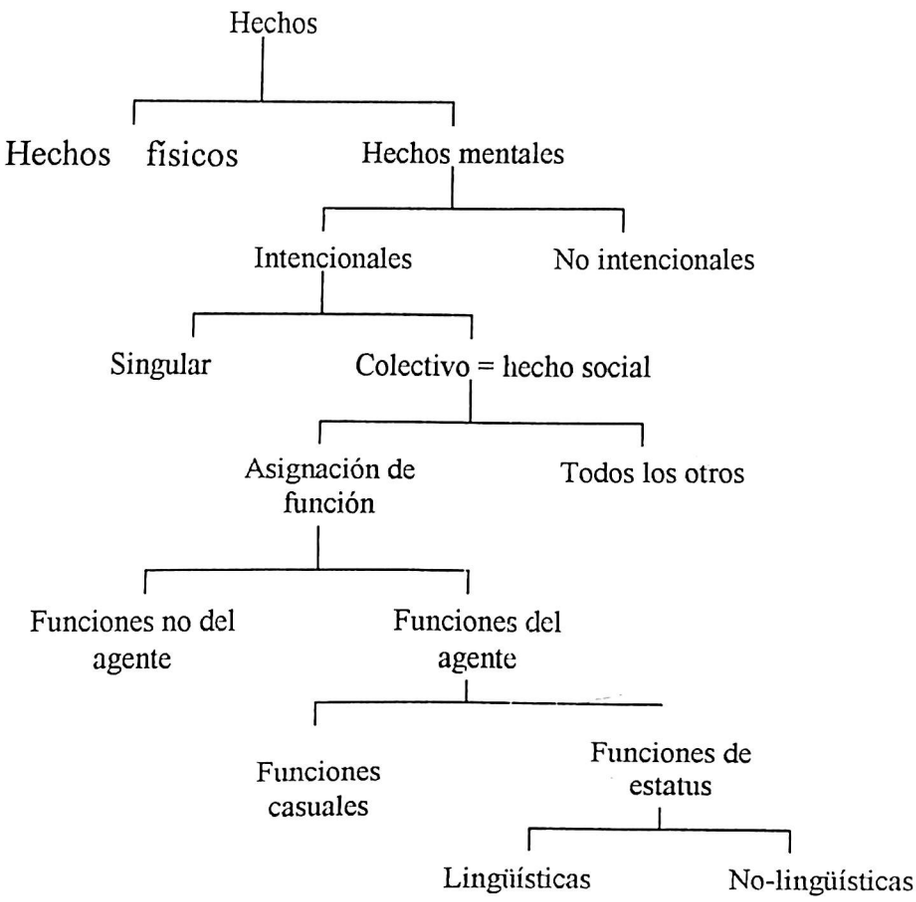
Finalmente cabe anotar que el mundo en que vivimos se caracteriza por los siguientes aspectos:

---

[15]. El autor (1995: 117) señala que "Una de las más fascinantes –y sorprendentes– características de la era en la cual escribo esto es la firme erosión de la aceptación de las grandes estructuras institucionales alrededor del mundo. La ruptura de la identificación nacional a favor del tribalismo étnico ocurre en lugares tan diversos como Bosnia, Canadá y la antigua Checoslovaquia, Turquía y muchas universidades norteamericanas. En varios países africanos no hay manera de decir donde el ejército finaliza y las bandas armadas comienzan o quien es el "líder militar" y quien es el "guerrero". En Rusia la inestabilidad es tal que cualquier cosa que uno pueda decir con confianza ahora –acerca de las relaciones entre el estado, el ejército, la policía secreta y el crimen organizado, por ejemplo– es muy probable que ya no sea válido al momento en que usted lea esto. La tentación en todos estos casos es pensar que al final todo dependerá sobre quien tiene el mayor poderío armado, que los hechos brutos siempre prevalecerán sobre los hechos institucionales. Pero eso no es realmente verdad. Las armas no son eficaces excepto para quienes están preparados para usarlas en cooperación con otros y en las estructuras, sin embargo informales, con líneas reconocidas de autoridad y mando. Y todo eso requiere de la intencionalidad colectiva y los hechos institucionales."

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

FIGURA 1.2.
TAXONOMÍA JERÁRQUICA DE HECHOS[16]



i. el mundo o universo (escenario físico) existe independientemente de la representación que hagan los agentes: "Realismo externo";[17]

ii. los agentes tienen distintas vías para acceder y representar el "mundo": percepción, pensamiento, lenguaje, creencias y deseos, las cuales tienen intencionalidad intrínseca, y las fotos, mapas y diagramas que poseen intencionalidad derivada;

iii. tales representaciones son verdaderas sí y sólo sí corresponden con los hechos reales ("Teoría de la Verdad");

---

[16]. Tomado de Searle 1995: 121.

[17]. Searle (1995: 155) anota: "El Realismo es la visión de que hay una forma en que las cosas están que es lógicamente independiente de todas las representaciones humanas. El Realismo no dice cómo las cosas son, sino solo que hay una forma en la que están."

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

iv. hay sistemas de representación que son creaciones humanas, lo que constituye una 'relatividad conceptual';

v. los factores –culturales, económicos, sicológicos y otros– influyen las representaciones de la realidad; y

vi. El conocimiento[18] es epistemológicamente objetivo, pues consiste en tener representaciones verdaderas (Ibid: 150-1).

Para F. Collin (1987: 1) es una verdad de perogrullo que la realidad social es una construcción humana, la cual resulta de la inevitable interacción y entrecruzamiento de las necesidades individuales y de los mecanismos para resolverlos del "*homo faber*". De ello resulta que "modelos complejos de interacción emergen con la conducta de cada individuo influyendo la de otros en una miríada de formas sutiles." Ello va creando un cuadriculado o enrejillado que genera relaciones sociales, estructuras sociales e instituciones; es decir, la realidad social (Collin 1987: 2). Conforme ésta se torna más compleja su construcción resulta independiente de las influencias del ambiente físico y de la conducta de un individuo en particular. Por supuesto estos son factores a considerar en un análisis, como se observa en el esquema del sistema causal, sobre todo cuando se tiene en cuenta el desarrollo de una estructura normativa.

Por lo tanto, como anota P. Haas (1992: 21), "Epistemológicamente, el mundo y nuestra representación de éste no son isomórficas; nuestro concepto de la realidad es mediado por presunciones, expectativas y experiencias previas." Lo cual ocurre tanto en el caso de los individuos como en el de las entidades colectivas –sean estados o actores no estatales–. De ahí que mientras los hechos materiales tienen una auto-organización, porque son un producto directo de su estructura interna, en los hechos sociales el rol de esa auto-organización en la constitución del hecho es diferente. Por ejemplo, como cita Alexander Wendt (1999: 73) la soberanía es empírica (capacidad de un grupo para administrarse y autodeterminarse) y judicial (reconocimiento de esa condición por terceros), como veremos en el siguiente apartado.

---

[18]. Téngase en cuenta que por conocimiento se entiende, según B. Holzner y J. Marx (citados por Haas 1992: 21 y 23), como "el mapeo transmisible de algunos aspectos de la realidad experimentada por un observador en términos simbólicos" Y agregan que "Aunque el conocimiento es solo creencia aceptada, no creencia correcta, las creencias correctas pueden evolucionar en el tiempo, cuando progresivamente caracterizaciones más correctas del mundo son formuladas consensualmente."

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

B. CONSTRUCTIVISMO SOCIAL[19]

Como se señaló en el apartado anterior, las interacciones entre los actores son construidas socialmente. En el caso del sistema internacional, ocurre lo mismo en la medida que tanto los estados y los actores no estatales, como el sistema mismo son socialmente construidos, puesto que no hay una lógica anárquica inherente en la estructura sistémica –como pretenden demostrar los racionalistas–. Ello porque esas estructuras sistémicas globales resultan, en palabras de A. Wendt (1999a: 247), de "las clases de roles que dominan el sistema". Este fenómeno es lo que facilita entender y explicar el papel de los actores no estatales en un mundo propio de los estados.

Por consiguiente, es necesario observar y analizar tanto la estructura y los agentes en conjunto y no por separado, a fin de entender la dinámica del sistema internacional. Ello porque la posición del agente en la estructura está determinada por la representación de sí mismo y de los otros; así hay que tener en cuenta que "los roles son atributos de la estructura, no de los agentes" (257). Es decir, los roles son relacionales, o sea producto de la interacción. De ahí que "la estructura del sistema internacional ejerce tanto efectos constitutivos como causales sobre las identidades de los estados." (28).

Por lo anterior, es posible señalar, como lo hace A. Lamborn (1997: 205), que el CS es un planteamiento acerca de "la naturaleza de la identidad y el origen de las preferencias sobre los resultados." Ello permite agregar que como enfoque teórico el CS comprende dos principios o dogmas: uno, perspectiva idealista, señala que las estructuras sociales son determinadas por las ideas compartidas por fuerzas materiales; y dos, perspectiva holística o estructuralista, que las identidades e intereses de los actores intencionales resultan de esas ideas compartidas más que de una naturaleza dada.[20]

Por ello al enfatizar la lógica de lo apropiado –véase sección siguiente–, el sistema puede ser entendido desde dos perspectivas: la social y la constructivista. En el primer caso porque "mientras las normas y las leyes gobiernan la mayor parte de la política

---

[19]. En esta sección se utiliza como libro base "Social Theory of International Politics" de Alexander Wendt (1999a). Los números entre paréntesis corresponden a las páginas de ese documento, excepto que se indique lo contrario.

[20]. Esta presunción es lo que conduce a Wendt (1999a: 1) a considerar al CS como una especie de "Idealismo estructuralista".

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

doméstica, el auto-interés y la coerción parecen dominar la política internacional." Respecto a lo segundo, "mientras la dependencia de los individuos sobre la sociedad hace considerar que sus identidades son construidas por una sociedad relativamente no controversial, los actores primarios de la política internacional, los estados, son mucho más autónomos del sistema social en el cual ellos están insertos." (2)

Como se indicó en el apartado anterior, elementos constructivistas han estado presentes en distintos trabajos de las RI, incluidos los de H. Grocio, I. Kant, G.F. Hegel, K. Deutsch y P. Jervis, entre otros. A los que se suman los de R. Ashley y R. Walker en la fase pos-modernista; y de S. Peterson y A. Tickner en la tendencia feminista. Ello ocurre, en gran medida, porque desde la perspectiva racional/positivista no es posible "ver" el estado o el sistema internacional, como tampoco identificar las interacciones que tienen lugar entre el agente y la estructura.[21]

A partir del planteamiento de A. Wendt (1987; 1994; 1999a), se puede afirmar que los estados, en cuanto hechos sociales, son una construcción holística que resulta de su estructura interna o doméstica y de la externa o internacional y la relación que el estado tiene en el contexto o escenario en el que interactúa con otras entidades similares y con entes no estatales que muestran una estructura interna distinta y carecen de soberanía. Pero en general es necesario reconocer que es un concepto complejo.[22] Aún más, nos

---

[21]. Sobre esta cuestión A. Wendt (1999a: 5) anota: "La política internacional no se muestra directamente a los sentidos y las teorías de política internacional son frecuentemente refutadas sobre la base de ontología y epistemología; es decir, lo que los teóricos "ven". Los Neorrealistas ven la estructura del sistema internacional como una distribución de capacidades materiales porque ellos enfocan su sujeto con un lente material: los Neoliberales lo ven como capacidades más que como instituciones, porque ellos han agregado a la base material una super estructura institucional; y los Constructivistas lo ven como una distribución de ideas porque ellos tienen una ontología idealista."

[22]. Si bien no es parte de este estudio la definición de este concepto; es posible señalar que las principales teorías que proponen definiciones son weberiana, pluralista y marxista. Los primeros lo conciben como una organización poseyendo soberanía y el monopolio territorial del uso legítimo de la violencia organizada. M. Weber (1984: 43-4) considera como Estado "un intento político de actividad continuada, cuando y en la medida en que su cuadro administrativo mantenga con éxito la pretensión al monopolio legítimo de la coacción física para el mantenimiento del orden vigente." Por consiguiente, es un actor organizacional y es ontológicamente independiente de la sociedad (Wendt 1999a: 199). Mientras que los pluralistas lo reducen a una perspectiva societal y los marxistas intentan incorporar ambas tesis en una estructura que resulta de la mutua interacción entre gobierno y sociedad, que genera una entidad relativamente autónoma de la sociedad, pero no ontológicamente independiente. Por ello A. Wendt (1999a: 200ss) considera que el estado debe definirse considerando su esencia. Esto conduce a reconocer sus propiedades: (i) orden institucional-legal; (ii) organización reclamando el monopolio del uso legítimo de la violencia organizada; (iii) organización soberana; (iv) sociedad; y (v) territorio. A partir de ello este autor (213) formula como definición: "un actor organizacional insertado en un orden institucional-legal

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

encontramos con que China, Costa Rica y San Marino, por ejemplo, son estados a pesar de sus notables diferencias estructurales y su posición en ese entorno mundial. En esos tres casos la función de auto-organización genera propiedades distintas a una entidad bautizada con el mismo concepto.

Lo anterior resulta de reconocer que toda acción social descansa en una dimensión intersujetiva de la acción humana. Así los factores propios de las ideas influencian las conductas individuales y a través de éstas las conductas sociales de la colectividad (Ruggie 1998: 858). Al convertirse ello en una práctica repetitiva que crea, como se mencionó, sistemas, surgen los principios, las normas y las reglas, las cuales a su vez definen el conjunto de interacciones en la relación agente-estructura, reiterando el carácter constitutivo de esa relación. Por consiguiente, se encuentran reglas constitutivas que se convierten en el fundamento institucional de la vida social, incluso de la vida internacional (873). La cuestión es que hay prácticas tan profundamente arraigadas por su continua reiteración, como la territorialidad exclusiva –parte de la soberanía– o la anarquía en el sistema interestatal, que no se conciben como reglas, sino como hechos dados.

En ese sentido la sociedad internacional es el resultado de los principios, normas y reglas, las cuales se generan en la interacción entre lo doméstico y lo internacional, las que a su vez se convierten en los parámetros o puntos de referencias para que los actores –de acuerdo a sus identidades– formulen sus intereses (Woods 1996a: 27). Ello lleva a reconocer la existencia de los regímenes internacionales, mencionados en el apartado anterior.

Por lo tanto, el sistema internacional es un escenario muy distante del descrito por T. Hobbes, en cuyo mundo predominaba un estado de "guerra de todos contra todos" ante la ausencia de un super-leviatán (Kratochwill 1989: 4). Ello resulta porque la existencia de "normas y reglas simplifica las elecciones para los actores con preferencias no idénticas enfrentándose entre sí en un mundo caracterizado por la escasez." (14).

Pero ello no significa que los agentes sean el simple producto –incluso se podría decir programado, pensando en la perspectiva waltziana– de las reglas y normas

---

que se constituye con soberanía y un monopolio sobre el uso legítimo de la violencia organizada sobre una sociedad en un territorio."

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

vigentes en el sistema internacional, sino que resultan de sus interacciones, las cuales generan prácticas que a su vez reproducen y cambian "las estructuras normativas por las cuales ellos [los agentes] son capaces de actuar, compartir significados, comunicar intenciones, criticar demandas y justificar escogencias." (61).

Antes de revisar esta perspectiva es necesario aclarar, en palabras de A. Wendt (193) que "El Constructivismo no es una teoría de la política internacional." Sino, que al igual que otras teorías utilizadas en las RI, constituye una propuesta teórica que permite analizar teorías propias de las RI, como las de Regímenes Internacionales y de Integración Regional. Pero sin llegar, tampoco, a constituir una metodología. Esta situación no debilita el análisis; por el contrario, permite identificar variables entre los elementos que componen el campo de acción de las r.i. y contribuir al progreso científico de la disciplina.

1. LÓGICA DE LA ACCIÓN SOCIAL

De lo analizado en la sección sobre Constructivismo se deriva la existencia de una acción social (conducta) que se expresa a través de una lógica triple, en la cual convergen las lógicas del consecuencialismo, de lo apropiado y de la argumentación (véase Figura 1.3).

FIGURA 1.3
LÓGICA DE LA ACCIÓN SOCIAL

Fuente: Risse 2000:4

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

El CS enfatiza la lógica de lo apropiado. Desde esta perspectiva "Las conductas guiadas por reglas difieren de la conducta instrumentalmente racional en la que los actores tratan de "hacer las cosas correctas" más que maximizar u optimizar sus preferencias dadas." (Risse 2000: 4). Ello porque el Constructivismo apunta al rol constitutivo de los factores propios de las ideas; por lo que su contribución en el plano de las RI respecto al estudio de las ideas consiste en "enfatizar que las normas colectivas y los entendimientos constituyen las identidades sociales de los actores y también definen las "reglas básicas del juego" en el cual los actores se encuentran en sus interacciones." (Risse 2000: 4).

Esta lógica se expresa a través de las acciones de los actores, las que son guiadas por normas (expectativas de la "conducta apropiada"), por lo que los actores son *homo sociologicus* que al enfrentarse a una decisión recurren a la "lógica de lo apropiado" que tiene como punto de referencia las expectativas de conducta basadas en los valores, por lo que esta lógica establece que "las conductas (creencias tanto como acciones) son intencionales pero no deliberadas. Involucran el cumplimiento de las obligaciones de un rol en una situación, y con ello tratan de determinar los imperativos de mantener una posición." (Boekle, Rittberger & Wagner 1999).[23]

Pero junto a ese énfasis reconoce la existencia de la lógica de la argumentación o de la búsqueda de la verdad, como señala J. Habermas (citado Risse 2000: 6). Además de la lógica del consecuencialismo que trata de los enfoques de elección racional que inciden en los intereses y preferencias de los actores durante el proceso de interacción.

Ahora bien, el CS, al enfatizar la lógica de lo apropiado, reconoce que la relación entre agente y estructura no es de simple codeterminación mutua de carácter causal, sino de constitución mutua entre ambas partes, puesto que la práctica diaria crea, reproduce y cambia esa relación constitutiva mutua entre agente y estructura.

---

[23]. Desde esta perspectiva lo relevante son las expectativas basadas en el valor y compartidas intersujetivamente de la conducta apropiada (normas). Con ello entra en juego lo que M. Weber denominó la "acción tradicional" que resulta apropiada para la teoría constructivista de la política exterior que procura considerar la influencia de las normas culturales tradicionales sobre la acción estatal (Boekle, Rittberger & Wagner 1999)

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

2. Relación Agente – Estructura

Uno de los temas que ha generado, en los últimos años, más polémica en el debate entre paradigmas ha sido el de la relación Agente – Estructura (A-E), que es una relación de "constitución mutua". Incluso ubicándose en el plano metateórico, al estar presente en los supuestos de la mayoría de las teorías (Carlnaes 1992). Sin embargo, en RI tradicionalmente se ha concebido como una interacción causal; lo cual no es del todo erróneo, sino que resulta en una descripción parcial, puesto que las normas que regulan la conducta de los agentes también son determinantes en la definición de su identidad.

Tal enfoque parcial lo que hace es enfatizar solo uno de los componentes: el rol del agente o el de la estructura[24] (Cfr. Clark 1998), cuando el procedimiento lógico es lograr una combinación de ambos planteamientos y observar las interacciones A-E como una cuestión de dos caras o manifestaciones de un mismo hecho institucional.[25]

Un primer aspecto que es necesario considerar es que la estructura tiene tres elementos que la componen y son fácilmente identificables: (i) estructura material; (ii) estructura de intereses; y (iii) estructura de las ideas. Pero que son siempre articulados y son igualmente indispensables para explicar el funcionamiento y los resultados sociales que genera la estructura, porque "Sin ideas no hay intereses, sin intereses no hay condiciones materiales significativas, sin condiciones materiales no hay realidad del todo." (139).

Según A. Wendt (1987: 337-8) el fenómeno se origina en que: (i) los seres humanos y las organizaciones ayudan a reproducir o transformar la sociedad; y (ii) la sociedad está hecha de relaciones sociales, la cual estructura las interacciones entre los actores;

---

[24]. Teorías como el Neorrealismo y la del Sistema Mundial tratan de explicar los condicionamientos que la estructura impone sobre los agentes. La primera hace referencia a "atributos observables" de los agentes, cayendo en una explicación individualista. Mientras que la otra se refiere a la estructura como el producto del capitalismo, por lo que esta genera y condiciona a los agentes. Ambas teorías son estructuralistas, pero el Neorrealismo adopta una ontología individualista y la teoría del Sistema Mundial una holística (Wendt 1987: 335-6).

[25]. Según W. Clark (1998: 246): "Los institucionalistas basados en la estructura han enfatizado las formas en las cuales las instituciones ayudan a definir los intereses que los actores mantienen; mientras que el planteamiento centrado en el agente se ha enfocado sobre vías en las cuales los actores se comportan en un dado conjunto de objetivos determinados exógenamente." En el primer caso las preferencias deben permanecer constantes y en el segundo son consideradas como problemáticas.

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

por lo que los agentes y la estructura son interdependientes.[26] Ante ello hay que recordar que los individuos viven en cuerpos constituidos genéticamente y poseen mentes en cerebros independientes; mientras que en su calidad de agentes existen parcialmente como resultado de sus propios pensamientos, pero insertos en una sociedad (estructura). Es decir, por una parte son un "yo" con cualidades genéticas, pero por otra son un "yo" con cualidades constituidas por la colectividad y la cultura.[27]

Por consiguiente, la cuestión del A-E trata de dos problemas interrelacionados: uno ontológico y el otro epistemológico. Aquel corresponde a las propiedades básicas de cada parte y su interrelación (Carlnaes 1992: 248). Epistemológicamente se trata de si el agente es concebido objetiva o subjetivamente, por lo que la cuestión puede ser reducida al argumento de lo individual como base del orden social, como lo sugiere Karl Popper.[28]

Frente a ello surgen las versiones holísticas de la acción colectiva arraigadas en la tradición Durkhemiana. Sin embargo, "En ambos casos la relación entre agencia y estructura es presentada en términos de alguna forma de determinación estructural en la cual la acción individual es concebida como una función del orden social." (Carlsnaes 1992: 249)

Pero, desde una perspectiva epistemológica, los análisis basados en la estructura o en el agente arrojan explicaciones distintas a la acción social, por lo que ambos son necesarios a efecto de responder dos preguntas claves: ¿Cómo la acción X es posible?; y ¿Por qué ocurrió X en vez de Y?. La respuesta conduce a reconocer que "Los agentes

---

[26]. A. Wendt (1987: 355) señala al respecto que "las capacidades y aun la existencia de agentes humanos están en alguna forma *necesariamente* relacionados al contexto estructural social –que son *inseparables* de la socialidad humana–." (Itálicas en el original) Por su parte Kratochwill (1989: 61) anota que "Los actores no son sólo programados por reglas y normas, sino que reproducen y cambian con sus prácticas las estructuras normativas por las cuales ellos son capaces de actuar, compartir significados, comunicar intenciones, criticar demandas, y justificar escogencias. Así, una de las más importantes fuentes de cambio [...] es la *práctica de los actores* mismos y su proceso concomitante de formación de la ley intersticial en la arena internacional." (Itálicas en el original).

[27]. Según N. Onuf (1998: 64) "ningún ser humano individual, en cuanto agente, tiene total *autonomía*. Mientras que los agentes actuando conjuntamente nunca tienen total *independencia*." (Itálica en el original)

[28]. K. Pooper (citado Carlsnaes 1992: 249) anota: "todos los fenómenos sociales, y especialmente el funcionamiento de todas las instituciones, siempre será entendido como resultado de las decisiones, acciones, actitudes, etc. de los individuos humanos..., nunca estaremos satisfechos por una explicación en términos de las llamadas "colectividades"."

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

son inseparables de las estructuras sociales en el sentido que su acción es posible solo en virtud de aquellas estructuras, y las estructuras sociales no pueden tener significado causal excepto en la medida en que son aceptadas por los agentes." (Wendt 1987: 365)

Por ello es posible afirmar que "No hay estructuras sin agentes, y tampoco agentes (excepto en un sentido biológico) sin estructuras." (186) De ahí que todo proceso social sea estructurado, lo que conduce a señalar que toda estructura social está en un proceso constante de adaptación y cambio. Lo cual no quiere decir que la sociedad esté en permanente variación o cambio. Esto no ocurre porque "el conocimiento socialmente compartido juega un rol en hacer la interacción relativamente predecible en el tiempo, generando tendencias homeostáticas que estabilizan el orden social." (187)

Por consiguiente, "hay propiedades de la estructura y de los agentes que no pueden ser reducidas a, o colapsadas dentro de, cada una." (5) Así las identidades y los intereses de los actores no son fijos o dados, sino que están sujetos a constantes desafíos e interrogantes que provienen de la interacción con otros agentes y con la estructura misma, la que se construye constantemente como producto de esas interrelaciones. Es decir, los factores estructurales –o exógenos al agente– no causan que los actores se comporten en determinada forma; pero necesariamente esos factores proveen ciertas condiciones bajo las cuales los agentes necesariamente tienen que operar y por consiguiente contribuyen a definir su conducta (Carlsnaes 1992: 255).

Margaret Archer (citada Carlsnaes 1992: 259) propone una situación morfogenética en la que hay discontinuidad entre las acciones iniciales y el producto, en la cual la estructura es previa a la acción específica del agente –no al agente mismo–, y lógicamente persiste más allá de la acción misma y su efecto. Por supuesto que tras la acción la estructura habrá sufrido alguna transformación, dependiendo del impacto.

De tal propuesta se deduce que hay acciones emprendidas por los agentes que tendrán un mayor impacto en la estructura, la cual a su vez incidirá en la siguiente acción del actor, generando el proceso dual de construcción mutua de la relación agente/estructura. Es decir, que la acción, por ejemplo, de política exterior adoptada por un estado repercutirá no solo en el trasfondo cultural de ese estado, sino en la estructura internacional y por supuesto en la misma dimensión estructural del agente y sus interacciones a efecto de generar un nuevo 'output'. Así el agente produce y reproduce

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

acciones que mantienen o contribuyen a mantener tanto a la estructura doméstica como a la internacional o sistémica. De esa manera la acción del agente logra que el sistema internacional se replantee constantemente.

En algunas ocasiones el replanteamiento de las propuestas del agente (identidad e intereses) y de la estructura del sistema ha sido de tal magnitud que se produce un cambio revolucionario o radical en el escenario, como ocurrió con el Tratado de Paz de Westphalia (1648). Así desapareció el agente medieval para dar paso a un actor más definido como es el estado. Éste a su vez entra en la relación de constitución y causalidad mutua del esquema agente/estructura. En este modelo todos los agentes (grandes y pequeños, fuertes y débiles) desempeñan un rol, puesto que son receptores y emisores de acciones. Lo que los diferencia es el impacto que sus acciones tienen sobre la estructura y viceversa. Así tendríamos una cadena de producción/reproducción del tipo agente (A) que incide en la estructura (E), la que a su vez incide en el primero en una acción/reacción mutua, más o menos del tipo:

$$A_1 \rightarrow E_1 \rightarrow A_2 \rightarrow E_2 \rightarrow A_n \rightarrow E_n$$

Teniendo en cuenta que para que A_1 tenga lugar deben existir hechos pre-sociales y estructuras que permitan que la acción inicial ocurra. Es decir, "la estructura posibilita la acción y restringe sus posibilidades" al mismo tiempo que "es la consecuencia también como el medio de acción" (Dessler 1989: 452). Así, por ejemplo, el cambio ocurrido en 1648 no resultó de la aparición espontánea del estado, sino de la existencia de un agente con propiedades distintas, que se puede considerar como el hecho pre-institucional del nuevo agente.

Ahora bien, esas interacciones no se producen en el vacío; por el contrario ocurren en un entorno dominado por la cultura[29], que incide en la conducta y en las propiedades (identidades e intereses) de los agentes. Precisamente es este rol de la cultura el que

[29]. De acuerdo con A. Wendt (1999a: 164) cultura "es más que una sumatoria de las ideas compartidas que los individuos tienen en sus cabezas, es un fenómeno "sostenido comunalmente" y por tanto inherentemente público."

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

permite determinar que el agente y la estructura tienen igual peso porque son mutuamente constitutivos y co-determinados. Ello incluye, como se ha señalado, el reconocimiento que "la estructura está no solo condicionada por aspectos materiales, sino por ideas." (184)

Cabe mencionar que en un esfuerzo por superar las limitaciones de los enfoques estructuralistas,[30] surgen los estructuracionistas.[31] Éstos al igual que aquellos definen estructura como "el conjunto de elementos internamente relacionados." En el caso de las estructuras sociales esos elementos podrían ser agentes, prácticas, tecnologías, territorios y, por consiguiente, "no pueden ser definidos o aun concebidos independientemente de su posición en la estructura". Así el estructuracionismo "percibe a los estados, en términos relacionales, como generados o constituidos por relaciones internas de individuos (soberanía) y, quizás, de penetración (esferas de influencia)" (Wendt 1987: 357).

Ahora bien, la estructura no puede reducirse a las interacciones entre sus elementos, puesto que la estructura posee efectos observables.

De lo que se trata es de explicar la dinámica de la estructura y no de caer en la simple descripción (Cfr. Ruggie 1989). A ello se agrega el rol de las prácticas, porque en el caso de la estructura del sistema de estados, ésta "existe solo en virtud del reconocimiento de ciertas reglas y la ejecución de ciertas prácticas por los estados; si los estados cesan tal reconocimiento de acciones, el sistema de estados como está actualmente constituido desaparecería automáticamente."[32]

---

[30]. Según D. Dessler (1989: 444) "El trabajo de la teoría estructuralista es explicar las conexiones entre las condiciones de acción y la acción misma."

[31]. A. Giddens (citado Ruggie 1989: 25) ha formulado la teoría de la estructuración, anotando que de acuerdo a ella "toda acción social consiste de prácticas sociales, situadas en el tiempo y el espacio, y organizadas en un modo cualificado y entendible por los agentes humanos. Pero tal entendibilidad está siempre 'determinada' por las condiciones no reconocibles de la acción en un lado y las consecuencias no atendidas de la acción en el otro... Las propiedades estructuradas de los sistemas sociales son simultáneamente el medio y el resultado de los actos sociales." Desde esta perspectiva la estructura es a la vez variable dependiente e independiente, lo que no puede concebirse en las teorías estructuralistas como el Neorrealismo (Ruggie 1989: 27). Para un análisis de la Teoría de la Estructuración de A. Giddens véase Cohen 1996.

[32]. A. Wendt (1987: 358-9) citando el artículo "The Possibility of Naturalism" de R. Bhaskar, identifica dos rasgos propios de las estructuras sociales: una, "no existen independientes de las actividades que ellas gobiernan"; y dos, "no existen independientemente de las concepciones de los agentes acerca de lo que están haciendo en sus actividades." Estos rasgos son los que hacen que la estructura tenga una

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

Algo similar ocurre con los planteamientos racionalistas en RI, que poco a poco han ido cediendo espacio a teorías y propuestas que enfatizan la explicación más que la descripción que estaba más o menos limitada a la idea de entender los eventos, propia de las primeras fases de la disciplina. Al concebir la estructura como dada y estática no es posible explicar los cambios sistémicos, ni siquiera los de número en los polos de poder; por ello es necesario ir más allá y entender y explicar la transformación de la estructura, como veremos más adelante.

a. Micro y Macro Nivel de la Estructura

Un aspecto específico de esta relación A-E, al que se ha hecho breve mención, es el de los niveles de la estructura: micro y macro. El primero referente a las interacciones y el segundo a los resultados en la dimensión sistémica (143).

El micro nivel o micro-estructura corresponde a las relaciones entre las partes del sistema, que se pone de manifiesto cuando los actores toman en cuenta a los demás al hacer sus escogencias (148). En este nivel las propiedades o atributos del sistema no juegan un rol crucial.

El micro nivel es clave porque, según A. Wendt (1999a: 150), "las estructuras del macro nivel sólo son producidas y reproducidas por las prácticas y las estructuras de interacción en el micro nivel. Las estructuras macro necesitan los fundamentos micro-estructurales, y esos fundamentos serían parte de la teoría sistémica."

El macro nivel, que ha recibido una mayor atención por parte de los neorrealistas (véase Waltz 1988), está localizado tanto en lo interno de las partes como en el sistema internacional. En ese sentido es percibido desde la posición del sistema en su conjunto y no busca explicar la conducta de los actores ni sus interacciones (152).

Ahora bien, en términos teóricos este nivel macro no puede ser reducido al micro; pero tampoco las explicaciones que genere pueden ser completas si no muestran cómo los efectos estructurales repercuten en las propiedades e interacciones de los actores (153-4). En ese sentido ambos niveles son complementarios en el análisis y explicación

---

"dimensión discursiva" inherente, puesto que "son inseparables de las razones y autoconocimiento que los agentes trasladan a sus acciones." Mientras que D. Dessler (1989: 451) destaca del mismo artículo de Bhaskar que "toda actividad social presupone la existencia previa de formas sociales." Por lo tanto, "La sociedad es una condición necesaria para cualquier acto humano intencional."

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

del sistema. A. Wendt introduce el concepto de *supervenience* (del latín 'supervenire') para resumir la interacción entre macro y micro estructuras, porque el nivel macro no es reducible al, y tampoco en cierta forma dependiente del, nivel micro, sino lo que existe es una relación constitutiva y no causal (156). Ello complementa la explicación de la relación también constitutiva entre agente y estructura.

En síntesis se trata de una perspectiva holística que comprende enfoques causales y constitutivos de referencia en la relación A-E.

3. IDENTIDADES E INTERESES

A partir de esos planteamientos es posible identificar que la interacción social, según A. Wendt (1999a: 82), "es en parte un proceso causal de ajuste mutuo que frecuentemente tiene consecuencias no buscadas." Junto al cual se produce la socialización como "proceso causal de identidades aprendidas"; es decir, un proceso de aprendizaje que permite la formación de la identidad y los intereses. Para Risse (2000: 10) ambos no son fijos, sino sujetos a interrogaciones y desafíos, que los hacen cambiar. Por consiguiente, las identidades de los actores se construyen a través de esa interacción social, pero teniendo en cuenta la base material que les permite existir, puesto que "tener una identidad es simplemente tener ciertas ideas acerca de quién es uno en una situación dada" (170).

En otras palabras, la identidad es lo que hace que una cosa sea lo que es (224); de ahí que esté arraigada en la esencia subjetiva de la cosa, pero al mismo tiempo requiere de una relación externa para que el hecho interno sea reconocido como tal. Por eso hay que tener en cuenta que la identidad de Ego no existe sin la de Alter. Por ejemplo, el reconocimiento del estado como tal por la comunidad internacional, porque a pesar de tener todas las cualidades propias de un estado, si éste no ha sido reconocido como agente, no completa la expresión de su identidad.

La identidad nacional se considera el caso más desarrollado de construcción de identidad. Ello es explicado por tres tendencias de pensamiento (Fearon & Laitin 2000: 851ss): (i) los procesos sociales y económicos como agentes de la construcción; (ii) la construcción social por el discurso, según los individuos disciernen la lógica y los

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

símbolos del discurso; y (iii) los individuos o grupos de individuos (élites) como agentes de la construcción, quienes buscan fines específicos.[33]

De acuerdo con las circunstancias el Yo puede identificar sus intereses con los de los Otros, llegando a pensar en términos de "nosotros", lo que genera una "identidad colectiva", en la cual todos procuran preservar y fortalecer su conocimiento compartido (cultura). Así "Los intereses colectivos significan que los actores hacen que el bienestar del grupo sea un fin en sí mismo, el cual, en cambio, les ayudará a superar los problemas de la acción colectiva que acosan a los egoístas." (337).

Pero esa identidad colectiva es de carácter específico, pues el hecho que Ego comparta algunos intereses con Alter, no presupone que lo haga con todos. Además, las implicaciones que tenga dependen de los propósitos de ambos en adoptar una actitud colectiva. Asimismo, no significa que la interacción esté totalmente exenta de actitudes egoístas que generan conflictos; puesto que "La identificación es usualmente ambivalente, involucrando una tensión progresiva entre deseos por individualismo y asimilación" (337). Con lo que se retorna a los "círculos concéntricos" de identificación en donde el 1 constituiría el Yo o Ego (la individualidad) y los otros los distintos niveles de intereses colectivos.

Este tema es clave porque del manejo de la identidad dependerá la robustez que adquieran los regímenes de integración regional, en la medida que su establecimiento significa una restricción o limitación o la categoría a la que pertenecen los individuos bajo una identidad determinada por razones de nacionalidad.[34] Hay que tener en cuenta

---

[33]. Para C. Cruz (2000: 281) las elites proveen al grupo o colectividad un conjunto de "creencias, principios y limitaciones." Esto se torna más importante por el proceso de construcción de la identidad, que se trata de una actividad restringida, puesto que no es posible recordar todos los hechos que ocurren en una comunidad.

[34]. En este contexto se puede hacer referencia a las categorías sociales, entendidas como un conjunto de gente a quien se les ha dado una etiqueta (o etiquetas) según dos características: "(1) reglas de membresía que deciden quién es y no es un miembro de esa categoría; y (2) contenido, es decir, conjunto de características (tales como creencias, deseos, compromisos morales y atributos físicos) supuestos a ser típicos de miembros de la categoría, o conductas esperadas u obligadas de miembros en ciertas situaciones (reales)." (Fearon & Laitin 2000: 848). Sin embargo, mucha gente cree que hay categorías sociales dadas por la naturaleza y no por convenciones y prácticas sociales, lo cual es erróneo. La cuestión es "por qué los miembros de unos grupos se dividen en esa forma" (Fearon & Laitin 2000: 850). Dentro de ello cabría preguntar acerca del por qué los costarricenses se siente distintos del resto de centroamericanos, por qué los nicaragüenses se consideran una colectividad con características particulares, o por qué los guatemaltecos consideran que existen distintos grupos o comunidades dentro del país, o por qué los

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

que según M. Zalewski y C. Enloe (1995: 282-3) "La identidad determina cómo usted será tratado, qué se espera de usted, qué usted espera de sí mismo, qué trabajos estarán disponibles para usted, a qué trabajos usted aplicará, cuál será su salud, si a usted le será ofrecida la oportunidad de ser atendido como infante, si usted será visto como un enemigo o amigo."

A partir de esas identidades se crean los intereses, que según Alexander Rosenberg (citado Wendt 1999a: 130) son "creencias acerca de cómo las necesidades son alcanzadas." Esas necesidades son tanto de identidad como materiales. Así por ejemplo, "Para reproducir la identidad de un estado un grupo necesita mantener un monopolio sobre el uso legítimo de la violencia en su territorio" (130); lo cual refleja la estructura interna y externa de los actores sociales, puesto que "Las necesidades de identidad son últimamente un asunto de cognición individual y social más que de biología." (130) Es decir, "los estados actúan sobre la base de intereses percibidos" (113).[35]

Desde una perspectiva constructivista la variable independiente sería la relación causal entre prácticas e interacciones y la dependiente compuesta por las identidades y los intereses o relaciones entre lo que los actores hacen y lo que son. De ello se deduce que "Las identidades e intereses estatales pueden ser colectivamente transformados en un contexto anárquico por muchos factores –individuales, domésticos, sistémicos y transnacionales– y como tal son una importante variable dependiente." (Wendt 1999b: 453).

Lo anterior se explica en el hecho que la percepción del "mundo" que tienen los agentes está inserta en el simbolismo de una cultura, como se señaló en la sección sobre A-E; por lo que incluye las visiones acerca de cosmología, ontología y ética, a las que se agregan las emociones y las lealtades. Por ello, "Las ideas tienen el más amplio impacto sobre la acción humana cuando adoptan la forma de visiones mundiales (Goldstein & Keohane 1999: 299).

---

franceses se sientes franceses y no alemanes o italianos, o los católicos se sienten como tales a pesar de ser italianos o chilenos.

[35]. La existencia de tales intereses percibidos es lo que permite, en el plano internacional, la identidad colectiva que es, según A. Wendt (1994: 384-5), una importante condición para la emergencia de "estados internacionales", que constituiría un cambio estructural en el esquema del estado westphaliano y es, al mismo tiempo, "una variable esencial en la teoría de la integración."

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

Ello conduce a hacer referencia a la identidad colectiva (aunque algunos la consideran corporativa) en términos del conjunto de cualidades intrínsecas de auto-organización que constituye la individualidad del actor, propio del sistema interno. Esa identidad resulta de las creencias compartidas e instituciones que hacen que los individuos piensen en "nosotros", por lo que se generan cuatro intereses básicos: (i) seguridad física; (ii) seguridad ontológica; (iii) reconocimiento por parte de otros; y (iv) desarrollo (Wendt 1994: 385).

Por otra parte está la identidad social, que, según A. Wendt (1994: 385) corresponde al "conjunto de significados que un actor se atribuye mientras adopta la perspectiva de otros." A partir de ello se llega a la cuestión del auto interés y el interés colectivo que según el mismo autor (1994: 386) son el resultado de "los efectos de la extensión a la cual, y la manera en que, las identidades sociales involucran una *identificación* con el destino del otro." (itálicas en el original)

En el primer sentido sería negativo y en el segundo positivo, al concebir al otro como un obstáculo para el logro del interés nacional o bien percibirlo como un colaborador y hasta una extensión del yo. Así en el primer caso los intereses se definen sin pensar en la interacción con Alter, sino como un agente aislado; mientras que en un ambiente de integración se comienza a sustituir el yo por el nosotros en la formulación de los intereses.[36]

Es necesario mencionar que A. Wendt (1999a: 224ss) identifica cuatro clases de identidad:

i. *personal/corporativa*: constituida por estructuras homeostaticas que hacen las diferencias entre los agentes, lo que requiere de una base material para manifestarse, en el caso del estado: población y territorio. Además se diferencia de otros objetos por poseer conciencia y memoria de sí mismo;

---

[36]. Los intereses colectivos que generan acciones colectivas no necesariamente eliminan el argumento egoísta del auto-interés, sino que aquellos generan un proceso de creación de nuevas definiciones del Yo (387). Ello porque el auto-interés está inserto en la naturaleza de los estados; de ahí que las acciones del estado dependen en gran medida de las relaciones del complejo estado-sociedad, a lo que se agrega su dependencia (grado) de la estructura internacional que no es igual para todos. De ahí que "En la medida en que las fronteras de la sociedad son porosas, en otras palabras, los estados podrían ser impulsados hacia la identificación colectiva por factores 'domésticos'." (387)

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

ii. *tipo*: el agente (individual o corporativo) puede poseer distintas identidades en forma simultánea. Esas identidades tipo resultan de la dimensión inherentemente cultural y, por consiguiente, yace en la base intrínseca de los actores;

iii. *rol*: en esto tiene una mayor participación la cultura, puesto que no corresponde a las propiedades intrínsecas (plano interno) sino a lo externo de la relación con "otros". Este aspecto ha sido tratado por los teóricos de la política exterior, para quienes la teoría del rol es básica (K. Holsti fue uno de los primeros que en los años 1970 introdujo este enfoque). Hay que tener en cuenta que las relaciones que generan los roles pueden ser cooperativas o conflictivas; y

iv. *colectiva (o "identidad social")*: referente a la identificación que resulta del proceso de distinción entre Yo y Otro, por lo que va más allá del tipo y rol. Pero también el actor puede poseer ciertas características comunes, pero sin llegar a la identificación o identidad colectiva. Ello resulta porque ésta es una combinación de identidades rol y tipo.

En ese sentido, si los intereses son "lo que los actores quieren", éstos "presuponen identidades, porque un actor no puede conocer lo que quiere hasta que sepa quién es"; de ahí que "sin intereses las identidades no tienen fuerza motivacional, sin identidades los intereses no tienen dirección." (231). Por lo tanto, los intereses son producto de la identidad y no están dados, lo cual explica la existencia o ausencia de intereses.[37] Además, los intereses responden a las interacciones de los actores en función del número y relevancia del grupo de agentes y a la relevancia de los temas incluidos en la agenda; al mismo tiempo que dependen del conocimiento e interpretación de los hechos que tengan y hagan los actores. Por consiguiente, el marco institucional en el que se expresen los intereses influye en éstos (Gehring 1994: 16).

---

[37]. La ausencia de intereses resulta de omisiones originadas en la inconsistencia de un interés con las prácticas sociales y la estructura que construyen la identidad. Pero hay que tener en cuenta que las escogencias que poseen los agentes "están rigurosamente limitadas por las redes de entendimientos de las prácticas, identidades e intereses de otros actores que prevalecen en contextos históricos particulares." (Hopf 1998: 177). Ello conduce a lo que se denomina la "lógica del proceso" que según T. Hopf (1998: 178 y 179) se refiere a que "Las prácticas sociales reducen ampliamente la incertidumbre entre actores en una comunidad estructurada socialmente, de ese modo se incrementa la confianza que las acciones que uno adopta serán seguidas por ciertas consecuencias y respuestas de los otros." Así "El poder de la práctica es el poder de producir un significado intersubjetivo en una estructura social."

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

En el caso de los estados hay que tener en cuenta que "son actores cuya conducta está motivada por una variedad de intereses arraigados en identidades corporativas, tipo, rol y colectiva." (233) En otras palabras, "la identidad de un estado implica sus preferencias y acciones consecuentes" (Hopf 1998: 175).[38]

Esa combinación de identidades genera el interés nacional, por lo que muchos de ellos resultan de construcciones del sistema internacional, pero que se manifiestan gracias a la identidad corporativa del estado, que tiene propiedades intrínsecas. Es decir, cuando el estado tiene múltiples identidades como agente que responden a la estructura (escenario) en que se desenvuelven, que responden, como se indicó, al contexto histórico, social y cultural; por consiguiente, "cualquier identidad estatal en la política mundial es parcialmente el producto de las prácticas sociales que constituyen esa identidad en casa" (Hopf 1998: 195); así la identidad política doméstica condiciona la identidad, intereses y actitudes en el exterior.

Ahora bien, hay *intereses objetivos* que son las necesidades o imperativos funcionales propios de la identidad (231-2); e *intereses subjetivos* que corresponden a las creencias acerca de cómo reunir las necesidades propias de la identidad (232). El principal problema que enfrentan los actores en este asunto es tratar de alinear ambos intereses, dado que el agente no logra entender y actuar respecto a sus necesidades de identidad, ello resultará en la pérdida de tal identidad (233). En el caso de los estados hay que tener en cuenta que se trata de actores "cuya conducta está motivada por una variedad de intereses arraigados en identidades corporativas" (233), cuya combinación es lo que genera el interés nacional.[39]

Por eso los estados deben hacer ciertas cosas para lograr implementar y defender el interés nacional, pero ello no significa que posean un espacio ilimitado, puesto que el

---

[38]. Según T. Hopf (1998: 176) la identidad estatal depende del contexto doméstico e internacional, en términos histórico, cultural, político y social.

[39]. El interés nacional está dado por los intereses referidos a cuestiones claves, como requerimientos de seguridad, del complejo estado-sociedad y forma parte de los intereses objetivos. Sin embargo, los racionalistas en RI no lo perciben en esos términos, sino como algo dado e independiente de la forma en cómo los estados y los tomadores de decisiones perciben la realidad y los hechos internacionales. Ese fracaso en entender el origen del interés por parte de los realistas es explicado, según A. Wendt (1999a: 234-5), como el producto de la percepción errónea de la relación entre intereses objetivos y subjetivos. Entre los primeros se ubican: sobrevivencia física, autonomía y bienestar económico, más el de "autoestima colectiva".

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

sistema internacional les impone restricciones, de ahí que "los estados son estructuras homeostáticas que son relativamente duraderas en el tiempo" (238). Lo de "relativamente duraderas" es interesante en el caso de los estados, quienes han mostrado una gran capacidad homeostática a pesar de los grandes cambios en el escenario internacional. El estado ha superado tanto ataques directos como indirectos, adaptándose a las circunstancias, al extremo que en este momento no se percibe una entidad que lo sustituya, al menos en el corto y mediano plazo.

Recordemos que desde la perspectiva realista el estado es una entidad auto-interesada. En ese sentido

> "Los estados tienen intereses objetivos intrínsecos, ante los cuales ellos están predispuestos a tratar de entender y reunir. Esto al menos los sesgará hacia interpretaciones egoístas de sus intereses, puesto que no pueden estar seguros que los Otros cuidarán por sus intereses, y en un mundo de recursos escasos alcanzar las necesidades del Yo frecuentemente entra en conflicto con las del Otro." (241)

Lo anterior es más evidente en el caso de los estados que de los individuos, porque aquellos muestran una mayor tendencia a actuar en función del auto-interés. Esto porque es posible que un grupo de estados comiencen a plantear las cosas como "Nosotros" más que como Yo y los Otros. Precisamente lo que sucede en los regímenes de integración regional, en donde el Yo y los Otros comienzan a ceder a favor del "Nosotros"; por supuesto, siempre en términos del autointerés y del interés nacional, que en este caso se procura reunir en forma colectiva más que individual. Ello conduce a lo que A. Linklater (citado Wendt 1999a: 242) ha denominado "círculos concéntricos" de identificación grupal. Así nos encontramos en un primer círculo a aquellos estados que se han integrado a un régimen con un alto grado de legalización, en el segundo a quienes procuran alcanzar sus intereses objetivos más generales y así sucesivamente (véase figura 1.4).

El problema surge cuando la teoría formula hipótesis considerando que la base de esos intereses es estrictamente material, como lo concibe el Realismo, o que reconocen de manera bastante limitada el rol de las ideas, como el Neoliberalismo,[40] o por el

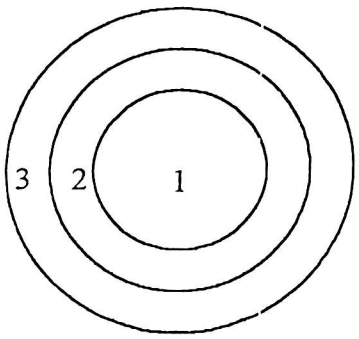
---

[40]. En general el racionalismo supone que los intereses y preferencias de los agentes son dados, por lo que es fácil predecir las consecuencias. El problema lo enfrenta ese enfoque cuando las identidades e intereses cambian, desapareciendo el carácter de un contexto dado (Cfr. Fierke & Wiener 1999). Véase también Ruggie (1998: 862).

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

contrario consideran toda la acción humana como producto de las ideas, caso del Idealismo.

FIGURA 1.4.
NIVELES DE INTEGRACIÓN DE LOS ESTADOS



1- Régimen de integración en donde los actores procuran satisfacer sus intereses nacionales esenciales (sobrevivencia física, autonomía, bienestar económico y autoestima colectiva), logrando un alto grado de legalización y, por tanto, una mayor identificación grupal.
2- Regímenes establecidos para alcanzar alguno o algunos de los intereses objetivos del estado, incluidos intereses nacionales, por lo que hay un menor grado de legalización y de identificación grupal.
3- Menor integración (legalización e identificación grupal) que el anterior y así sucesivamente hasta llegar a un nivel en que solo se atienden parcialmente los intereses objetivos.

Debe tenerse en cuenta que "no todas las ideas son intereses" (114), sino que existen algunas ideas (sobre este tema véase la sección siguiente) que constituyen intereses, pero que no son causales de éstos. Es decir, los intereses surgen de las ideas insertas en una cultura compartida (proceso de socialización)[41], en la que hay un conocimiento consensual, pero sobre una base material que les permite, como se señaló antes, existir.[42]

[41]. La socialización es un proceso de aprendizaje que permite la formación de la identidad y los intereses, que se manifiesta en dos niveles: aprendizaje "simple" (conformación de la conducta, no es profundo) y "compleja" (conformación de las identidades y los intereses). Así "las identidades y sus correspondientes intereses son aprendidos y entonces reforzados en respuestas a cómo los actores son tratados por "otros" significativos." (327). Por su parte, J. Checkel (1998) lo define como "un proceso por el cual los actores, a través de la interacción con un contexto institucional más amplio (normas o estructuras discursivas) adquieren nuevos intereses y preferencias en la ausencia de incentivos materiales obvios." El aprendizaje

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

Es necesario hacer una breve referencia al cambio y transformación de la identidad y los intereses. El cambio de identidad no significa un cambio estructural, puesto que el primero ocurre en el nivel de los actores y sus interacciones (micro nivel) (Cfr. Wendt 1999a). Así puede considerarse como el cambio de identidad e intereses que resulta de la interacción (v.gr. negociación) entre actores en una región determinada, en torno a la posibilidad de coordinar sus acciones en áreas temáticas específicas y en distintos grados o niveles, puede conducir a un cambio estructural que modifica el escenario (contexto social).

Lo anterior hace factible pensar en el paso de una cultura lockiana a una kantiana, al pasar de un escenario regional dominado por "rivales" a uno en el que imperan los 'amigos'. Ello no significa que sea fácil o que se produzca en corto tiempo, como lo evidencian los procesos de integración regional, e incluso que como en el caso centroamericano, puedan ocurrir 'retrocesos' en la construcción de una identidad colectiva en la que, por supuesto, los agentes mantienen su posición en la estructura y solo comparten algunos intereses.

Esto lleva a A. Wendt (339) a afirmar que

> "El cambio estructural es difícil. Ello porque la misma naturaleza de la estructura impide constantes variaciones, que de existir impedirían hablar de una estructura. Por esto hay en ella factores que garantizan cierta estabilidad, pero sin caer en un carácter de "casi permanente" que le atribuyen los realistas. Esa estabilidad resulta del hecho que fuentes internas de estabilidad se refieren a factores en los actores que los hacen no querer el cambio. En última instancia ello está arraigado en la necesidad humana de seguridad ontológica, la cual crea una preferencia generalizada por el orden y la predictibilidad,

---

social es favorecido en ciertas condiciones, tales como: (i) la existencia de grupos que comparten intereses profesionales (comunidades epistémicas); (ii) cuando hay situaciones de crisis o fracasos que generan una reacción hacia los mismos objetivos; (iii) cuando la interacción es mayor entre los participantes a través de reuniones; y (iv) cuando los grupos están aislados de la presión política y la exposición a ciertas condiciones (Cfr. Checkel 1998). Estos procesos de aprendizaje y socialización contribuyen a la convergencia de los intereses e identidades de los agentes en torno a temas comunes, lo cual facilita los procesos de integración regional y y la construcción de regímenes internacionales. Sobre este tema véase entre otros trabajos los de Bockle, Rittberger & Wagner (1999) y Checkel (1999b).

[42]. Desde la perspectiva constructivista, se argumenta, por ejemplo, que "el significado de la distribución de poder en política internacional está constituido en parte importante por la distribución de intereses, y que el contenido de intereses está en cambio constituido en buena medida por las ideas. La naturaleza constitutiva como opuesto a la causal produce el énfasis. La afirmación no es que las ideas sean más importantes que el poder y el interés, o que sean autónomas del poder y del interés. Poder e interés son tan importantes y determinantes como antes. El planteamiento central es que poder e interés tienen los efectos que ellos tienen en virtud de las ideas que los forman. Las explicaciones de poder e interés presuponen ideas, y en esa medida no son contrarias a las explicaciones de las ideas." (Wendt 1999a: 135).

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

pero sobre todo de importancia concreta es la internalización de los roles en la identidad, lo cual genera compromisos sujetivos a posiciones objetivas en la sociedad."

Sin embargo, hay que tener en cuenta que "dado que la estructura de una cultura internalizada y las identidades colectivas de sus agentes son mutuamente constitutivas, un cambio en una implica un cambio en la otra." (365) Ello obliga a explicar el cambio no sólo en el nivel micro, sino también en el macro. Ahora bien, la cuestión es con que frecuencia ocurren esos cambios, puesto que el sistema internacional es producido, reproducido y transformado a través de la interacción de los agentes, lo que reflejará las características de los agentes y la estructura. Un tema para el que no se dispone de espacio suficiente en este trabajo.

Por lo anterior, las teorías racionalistas no pueden explicar con claridad algunos cambios en el sistema internacional. Ello requiere reconocer que el contexto no está dado, sino que es construido a través de la interacción entre los agentes y en la relación A-E. En la medida que el contexto resulta de esa interacción, el contexto de cada institución y agente es distinto, por lo que debe observarse en el marco apropiado y no tratando de ubicar una estructura dada.[43]

4. IDEAS, NORMAS, CONDUCTAS Y ROLES

En esta sección se analizan las cuestiones acerca de las ideas, que como se indicó son uno de los elementos de la estructura de cualquier sistema social; de las normas, entendidas como "creencias compartidas las cuales pueden o no manifestarse en la

---

[43]. Un ejemplo es la expansión de la U.E. y de la OTAN, la cual responde a motivaciones y procesos de aprendizaje diferentes. En ello incide el rol de los significados y del lenguaje en la constitución de los intereses y las identidades. Desde esta tendencia denominada como el constructivismo "Wittgensteiniano", el objetivo es "examinar el proceso de construcción de la norma en la relación dialéctica entre contexto, actos discursivos y transformación institucional", porque lo que hay es "un contexto cambiante en el cual las identidades e intereses son mutuamente constituidos a través de un proceso de interacción." Ese cambio en el contexto se manifiesta, al mismo tiempo que condiciona, en los actos discursivos y la transformación institucional (Fierke & Wiener 1999). Al respecto F, Kratochwill (citado Fierke & Wiener 1999) indica: "nuestro entendimiento convencional de la acción social y de las normas gobernándola es defectuoso a causa de un malentendido fundamental de la función del lenguaje en la interacción social, y a causa de una epistemología positivista que trata las normas como 'causas'. La comunicación es, por consiguiente, reducida a temas que describen los 'hechos' apropiadamente, v.gr. la 'competencia' de conceptos y objetos, y el establecimiento de regularidades nomológicas. Aspectos importantes de la acción social tales como recomendar, demandar, disculpar, prometer, etc. quizás no pueden ser adecuadamente entendidos. Aunque la filosofía del lenguaje ordinario ha abandonado la imagen 'reflejada' del lenguaje desde el tardío Wittgenstein, los programas de investigación desarrollados en los confines del positivismo lógico están, sin embargo, endeudados con el viejo concepto."

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

conducta, dependiendo de su fortaleza, pero solo pueden tener efectos si son muy manifiestas" (185), que son en parte un proceso causal en la medida que regulan las conductas y roles de los actores. Con lo que se completan los conceptos claves del CS.

a. Ideas

Las ideas son "creencias mantenidas por individuos" (Goldstein & Keohane 1999: 297); en ese sentido llegan, según estos autores (1999: 301) a servir como "mapas de carreteras".[44] La cuestión por lo tanto, es cómo las ideas se forman. Para autores como R. D'Andrade (citado Wendt 1999a: 122-3) éstas tienen, en parte, una base biológica y en gran medida una parte cultural, que se obtiene a través de la socialización. En esa medida el asunto de las ideas está relacionado con los deseos. De ahí que las percepciones sean claves, puesto que "Las creencias definen y dirigen las necesidades materiales. Es la *percepción* del valor de un objeto lo que constituye el motivo para procurar obtenerlo, no algún imperativo biológico intrínseco. Tales percepciones son aprendidas, parcialmente a través de la interacción con la naturaleza" (123).[45]

Hay que tener en cuenta que tanto los individuos como las colectividades tienen una serie de necesidades –lo que se citó brevemente en la sección anterior–, las que en orden descendente de importancia se resumen en:

i. seguridad física (alimento, agua, sueño, protección a la integridad)
ii. seguridad ontológica (expectativas sobre la naturaleza y el contexto social)
iii. socialización (sensación de pertenencia a grupos y sentimientos interpersonales)
iv. autoestima (honor, gloria, reconocimiento, poder, pertenencia)
v. trascendencia (crecer, desarrollar y mejorar) (131-2).

Ello conduce a reconocer una interrelación entre poder-intereses-ideas, a la que A. Wendt (1999a: 135) hace referencia anotando que "el significado de la distribución del poder en política internacional está constituido en parte importante por la distribución de

---

[44]. J. Goldstein y R. Keohnae (1999: 297) anotan: "las ideas influencian la política cuando las creencias de principios o causales que ellas encarnan proveen mapas de rutas que incrementan la claridad de los actores acerca de los objetivos o relaciones fines-medios, cuando ellos afectan los resultados de situaciones estratégicas en las cuales no hay un único equilibrio, y cuando ellas llegan a ser insertadas en instituciones políticas.

[45]. En este trabajo no se ahonda en la teoría de los deseos. Acerca de este tema puede verse A. Wendt (1999a: 125ss). Este autor remite a numerosos trabajos relacionados a la cuestión de los deseos.

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

los intereses, y que el contenido de los intereses está en su lugar constituido en buena medida por las ideas." Pero hay que tener en cuenta, como se anotó, que "no todas las ideas son intereses" (114), entre ellas hay algunas que constituyen intereses y otras que no son causales de éstos. En el caso de las RI la Teoría de la Elección Racional aporta instrumentos para reconocer la relación entre ideas e intereses.

Ahora bien, no hay que concebir las ideas como especie de perchas que sólo sirven para poner en práctica hechos dados por la estructura, como se deduce del enfoque racionalista. Por el contrario, las ideas son claves en la acción humana. Por ello autores como J. Goldstein y R. Keohane (1999: 300-1) reconocen tres tipos de ideas:

i. *concepción de posibilidad o visiones del mundo*: referente a la percepción que del mundo tienen los agentes, condicionada por el simbolismo de la cultura en la que están insertos;

ii. *creencias de principios*: que consisten en "ideas normativas que especifican criterios para distinguir lo correcto de lo erróneo y lo justo de lo injusto."; y

iii. *creencias causales*: aquellas "acerca de relaciones causa-efecto que derivan la autoridad del consenso compartido por las elites reconocidas" por lo que "implican estrategias para la obtención de metas."

Por consiguiente, las ideas se insertan en normas y reglas. De ahí que el uso continuo de nuevas ideas conduzca a cambios en éstas; por lo cual inciden en los procedimientos de toma de decisiones de los actores. Así "las ideas que llegan a ser institucionalizadas juegan un rol en la generalización de las reglas y vinculaciones de áreas temáticas." (Goldstein & Keohane 1999: 304).

Acerca de este tema, cabe mencionar que los constructivistas no han ahondado lo suficiente. Por ello es necesario cuestionarse acerca de la formación y el cambio de las ideas; de los factores condicionantes y constitutivos; y del cómo se conectan con las normas, reglas, conductas y roles, entre otros aspectos. Lo cual escapa a las dimensiones de este trabajo.

b. Normas

Las normas son, según se definió antes, "creencias compartidas las cuales pueden o no manifestarse en la conducta, dependiendo de su fortaleza, pero solo pueden tener efectos

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

si son muy manifiestas" (185). O bien, según P. Katzenstein (citado Shannon 2000: 294), son "expectativas colectivas para la conducta apropiada de actores en una identidad dada." Mientras que para A. Cortell y J. Davis (2000: 68) se trata de "prescripciones de acciones en situaciones de selección." Por su parte, M. Finnemore y K. Sikkink (1998: 891) las conciben como "un estándar de conducta apropiada para actores con una identidad dada."

Por ello, como anota Herbert Blumer en su trabajo "*The Methodological Position of Symbolic Interactionism*" (citado Wendt 1999a: 185), "Es el proceso social en la vida grupal que crea y mantiene las reglas, no las reglas que crean y mantienen la vida grupal."

Entonces, la relación agente/estructura junto al proceso social y la existencia de normas es lo que genera en un fenómeno constitutivo y causal de los hechos institucionales, tanto individuales como colectivos. Por lo tanto, se habla de procesos, aun en el caso de los agentes y las estructuras, por lo que resulta válida la afirmación de A. Wendt (1999b) que en el sistema internacional "la anarquía es lo que los estados hacen de ella".

Básicamente las normas se caracterizan por ser: (i) intersubjetivas; (ii) orientadas a la conducta; y (iii) referentes a los valores y la validez contrafactual (Boekle, Rittberger & Wagner 1999). En el primer caso porque son distintas de las convicciones o creencias individuales. En el segundo porque se distinguen de las ideas, valores y creencias causales, así como de los principios que carecen de expectativas explicativas de conducta, aun cuando son intersubjetivas. Mientras que en el último punto las referencias a valores y validez contrafactual es lo que genera que las normas posean una "fuerza de cumplimiento" independiente de los intereses, convirtiéndose en el punto de referencia implícito de la expectativa de conducta y complementada esa cualidad ontológica por la validez contrafactual.

Lo anterior conduce a la cuestión de la adopción de las normas, que se desarrolla a través del proceso de socialización. Un asunto de mediano o largo plazo que implica la internalización de la norma, lo cual significa un grado de internalización, pudiendo

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

ocurrir que sea mínimo y la norma se constituya más bien en una restricción de conducta (Checkel 1999a: 4; y 1999b: 3).[46]

Por consiguiente, las normas no tienen igual impacto sobre las acciones de los agentes. Esto depende de la relevancia de las mismas en el contexto doméstico y de las necesidades que cubra la norma (Cfr. Cortell & Davis 2000: 69-70). La primera evidencia es la aparición de la norma en el discurso político interno, ya sea por parte de actores estatales o societales y "a menudo toma la forma de demandas por un cambio en la agenda política." (Cortell & Davis 2000: 70). Cabe decir que dependiendo de la relevancia de la norma así será el grado de presión que ejerza el actor doméstico interesado en que se modifique la agenda política o institucional.

La segunda evidencia es el cambio en las instituciones, ya sea mediante la inserción de la norma en la legislación o procedimientos domésticos, la eliminación de disposiciones internas contrarias a la norma internacional o el cambio de una política para ajustarse a la norma adoptada.

Ahora bien, el impacto de la norma debe medirse dependiendo de su relevancia respecto a intereses fundamentales del actor; puesto que si se trata de una norma que modifique intereses e identidades del agente estatal o societal el impacto será de mayor magnitud porque implica un cambio no sólo en la conducta. Es decir, la norma presenta distintos grados de impacto según el ámbito de acción sobre el cual incida.

Las normas tienen ese impacto porque "no existen en un vacío", sino que dependen de una "red de entendimientos normativos compartidos" (Florini 1996: 376). En el caso del sistema internacional esa red resulta de principios y reglas codificadas en el Derecho Internacional. Por consiguiente, su fortaleza está determinada por su "comunalidad" (cantidad de actores en un sistema que comparten la norma) y la especificidad (precisión para distinguir las conductas apropiadas de las inapropiadas). De ahí que "el impacto de una norma será más grande cuanto más actores en un sistema social la compartan y cuanto más precisamente distinga la conducta apropiada de la inapropiada" (Boekle, Rittberger & Wagner 1999).

---

[46]. Este asunto de la internalización está vinculado al proceso de aprendizaje, sobre todo del aprendizaje complejo, que resulta, como se mencionó, de la interacción entre agentes y a lo interno de éstos en la interrelación entre identidad e interés (Checkel 1999a: 5-6).

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

La cuestión es si la norma debe ser internalizada, y por tanto reconocida por la colectividad, entonces ¿cuántos actores deben reconocerla para que se acepte como tal? Esto genera un ciclo de vida de las normas de tres fases: (i) aparición; (ii) aceptación; y (iii) internalización (Finnemore & Sikkink 1998: 892). Así entre las razones de adopción se citan (Cortell & Davis 1996: 453):

i. las normas y reglas son adoptadas porque respaldan las creencias y valores de los actores domésticos;
ii. la estandarización de los procedimientos burocráticos entre miembros de un régimen facilita el funcionamiento;
iii. la obtención de un beneficio particular al implementar una norma o regla internacional que coincide con el interés específico de un agente doméstico; y
iv. la incorporación de las disposiciones internacionales en la legislación doméstica.

Entonces es posible determinar que una norma ha sido adoptada, según R. Axelrod (1986: 1097), cuando "en un escenario social dado... los individuos usualmente actúan en una cierta forma y son a menudo penalizados cuando parecen no estar actuando en esta forma." Ello convierte a la norma en una cuestión de grado, puesto que depende de la frecuencia de la acción. Así hay *metanormas* que se refieren a aquellas normas cuya aplicación hace posible no solo el castigo al infractor, sino también al que no colabora en la aplicación del castigo (Axelrod 1986: 1100).

Por lo tanto, una de las principales utilidades de la norma es definir los términos o espacios de la situación y mostrar que los actores entienden la naturaleza del juego, dado que es improbable o difícil que las decisiones resulten homogéneas (Kratochwill 1989: 48). Mientras que en cuanto a su funcionalidad principal se aprecia a través de la reducción de la complejidad en situaciones de escogencia; en ese sentido las normas influencian las decisiones a través del denominado "proceso de razonamiento", en palabras de F. Kratochwill (1989: 11).

Finalmente, una breve referencia al proceso de institucionalización de las normas, que según A. Cortell y J. Davis (2000: 73-83) responden a cinco mecanismos y condiciones, sobre todo en el caso del escenario internacional. Estos son:

i. *espacio cultural entre la norma y los entendimientos*: en referencia a "preexistentes entendimientos domésticos que condicionan el impacto de la

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

norma internacional en los debates políticos." Ello incluye las prácticas culturales del actor estatal o societal, que pueden ser resistentes o facilitadoras de la adopción de la norma. Esto ocurre sobre todo con las elites políticas.

ii. *retórica política nacional*: que trata acerca de "La naturaleza evolutiva de los entendimientos normativos domésticos dirige la atención hacia la retórica política –o discurso persuasivo– como un mecanismo para generar entendimientos colectivos y la relevancia doméstica de una norma internacional." Estos entendimientos también facilitan u obstaculizan.

iii. *intereses domésticos*: que se expresa en el hecho que "El discurso legitimador de la sociedad puede también evolucionar debido a consideraciones de interés material, defendidas por grupos estatales o societales. Este mecanismo también puede producir una congruencia entre normas domésticas e internacionales donde previamente no ha existido." Pero ello no significa que las normas sean reducibles a los intereses materiales, aunque pueden ser consistentes.

iv. *instituciones políticas dominantes*: producto de que "Las instituciones políticas domésticas proveen las reglas del juego para ciudadanos y los oficiales estatales, establecen derechos y obligaciones, identifican lo que es legítimo y lo que no es, y, en el proceso, los actores nacionales definen sus intereses doméstica e internacionalmente." Los autores agregan que "una vez que las normas internacionales han llegado a ser incorporadas en las instituciones domésticas, sus prescripciones tendrán un impacto a través del tiempo sobre los intereses y acciones de actores nacionales."

v. *fuerzas institucionales socializadoras*: hay que tener en cuenta que la socialización es un "proceso por el cual los nuevos miembros llegan a adoptar las formas de conducta preferidas de la sociedad." Así ésta "provee un mecanismo adicional por el cual las normas internacionales pueden llegar a ser relevantes en la arena político doméstica."

Este tema de las normas será retomado, por su relevancia para la teoría de los regímenes internacionales, en el capítulo III.

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

c. Conductas y roles

Las conductas responden a las normas que definen la identidad del agente, por lo que aquellas son condicionadas por las creencias sujetivas e intersujetivas. Pero al mismo tiempo las conductas repercuten en la adaptación y transformación de las normas intersujetivas y en las identidades –que constituyen un fenómeno intersujetivo–, generándose, al igual que en otros niveles de la realidad social, una condicionalidad mutua (Cfr. Jackson & Nexon 2001).[47] Una cuestión escasamente estudiada por el Constructivismo que enfatiza más en la relación A-E y en lo relativo a las normas y las identidades.[48]

Cabe anotar que en general se considera un asunto más vinculado a la sociología, sobre todo al interaccionismo simbólico y a la fenomenología sociológica, que a la teoría de RI, por lo que no ha sido tratado a profundidad ni siquiera por el CS.

La conducta se forma a través de un proceso que tiene lugar en tres dimensiones: (i) intencional –en donde tiene lugar la selección de acuerdo a las preferencias y expectativas–; (ii) disposicional –que incorpora a la anterior y agrega las percepciones y valores–; y (iii) estructural –en la cual se ubican las dos anteriores y se suman las condiciones objetivas y el escenario institucional–. Entre estas dimensiones se establecen relaciones causales y entre ese conjunto y la acción social existe una relación teleológica (Carlsnaes 1992: 254). Por supuesto que ese proceso no ocurre en el vacío, sino que está condicionado, como se indicó antes, por la identidad y los intereses del agente y la relación entre éste y la estructura.

Para T. Risse (2000: 18) las conductas de los actores pueden clasificarse como estratégicas, guiadas por normas y argumentativas/discursivas. Sin embargo, estos constituyen tipos ideales que no se logran identificar en su forma pura en la realidad. Más bien las conductas o modos de acción social responden a situaciones específicas.[49]

---

[47]. Sin embargo, entre la norma y la conducta no es posible identificar una simple relación en términos de 'restricción' o de 'incentivo', sino que la primera tiene un efecto constitutivo sobre la segunda (Boekle, Rittberger & Wagner 1999).

[48]. Planteamiento de Daniel H. Nexon, comunicación personal –correo electrónico– 1 de marzo del 2002.

[49]. T. Risse (2000: 19) identifica como condicionantes de la conducta en la política mundial: (i) existencia de un estilo de vida mundial que provee un alto grado de institucionalidad; (ii) ausencia de instituciones internacionales que obligan a los agentes a comunicarse en una forma significativa; (iii) incertidumbre acerca de los intereses y falta de conocimiento acerca de las relaciones entre actores; y (iv) institucionalidad basada en relaciones no jerárquicas que incentivan las interacciones informales.

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

Definitivamente, las interacciones que generan las conductas son un área temática específica no estudiada en toda su dimensión; por lo que se reconoce su existencia, aunque no se pueden identificar todas sus manifestaciones. Un tema que debe ser objeto de otro estudio.

Al analizar esas interacciones propias de la conducta surge el concepto de rol, referente a la posición estructural que ocupa el agente. Por lo que, en palabras de M. Barnett (1993: 272 y 274) "representan un importante vínculo entre agente y estructura" y, por consiguiente, determinan cómo el actor "participa en la sociedad de acuerdo a una identidad particular y llega a modificar sus conductas." Esos roles resultan tanto de los procesos como de las interacciones, puesto que dependen, en parte, de las ideas compartidas entre el "yo" y el "otro". Así los roles son aprendidos. Por lo tanto, "Los roles nunca son creados en un vacío, sino que son formados en relación con otros; es en el proceso de interacción y participación en un contexto institucional que los actores llegan a ocupar un rol." (Barnett 1993: 275).

En la medida en que los roles surgen de las interacciones es lógico que se presenten conflictos de roles, los que se presentan por la existencia de expectativas contradictorias respecto a las posiciones de los agentes en una relación social. Dependiendo de la magnitud del conflicto, éste puede extenderse más allá y abarcar las conductas e incluso las normas vigentes en el contexto institucional. Por eso M. Barnett (1993: 290) afirma que "Los estados frecuentemente experimentan conflictos de rol a causa de su simultánea presencia en instituciones que demandan expectativas y ejecuciones de rol contradictorias; por lo que actuar en una forma que es consistente con un rol podría minar la estabilidad de otra institución."[50]

---

[50]. Esta problemática del conflicto del rol es tratada por J. Rosenau (1990: 213-4 y 215-6) en los siguientes términos: "Estos oficiales [públicos] pueden estar simultáneamente sujetos a todos los conflictos que acosan a los sistemas en los cuales ellos son ocupantes de roles –los sistemas privados en los que son o previamente fueron miembros, las instituciones de toma de decisiones en las cuales su posición de formuladores de políticas está localizada, el sistema sociedad para el cual formulan políticas, y el sistema internacional en el cual su sociedad es un subsistema. Las interacciones entre esos sistemas, en otras palabras, convergen sobre los decisores individuales de políticas, creando conflictos de roles que reflejan sus diferentes valores, capacidades y historias de los varios sistemas a los cuales la posición de formulador de políticas está vinculada." Complementa ese punto indicando que "Otra virtud de concebir a los líderes como ocupantes de roles es que facilita el análisis del estado. En lugar de ser tratado como un abstracto, vago e indefinido actor, el estado puede ser visto como un preciso y observable conjunto de fenómenos: las acciones de aquellos quienes son esperados –y quienes esperan de sí mismos– actúen respecto de la comunidad más que de cualquier otro sistema o subsistema."

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

Lo anterior conduce a reconocer, como se indicó, que no se trata de una situación dada ni estática, como afirman los realistas y otros racionalistas, sino de un escenario en constante cambio como resultado de las interacciones entre agentes y entre estos y la estructura, considerando sus identidades, intereses, conductas y roles, que en alguna medida están condicionados por el proceso de socialización y las normas vigentes.

Por ello se deduce que el contexto "social", producto del tipo de relaciones sociales (interacciones) y de las relaciones de poder, es relevante para determinar cómo Ego y Alter se perciben en cuanto actores y se sienten capaces de manejar una interacción tendiente a fortalecer su identidad e intereses; interacción que a su vez contribuye a "sostener" el escenario en que ocurren. Como en la interacción no entra en juego solo cómo Ego se percibe, sino como ambos –"nosotros"– se perciben mutuamente como actores interactuantes, resulta importante tomar en cuenta como los decisores de los agentes ven el sistema internacional y su estructura. Puesto, que desde un escenario hobbesiano, Alter resultaría un enemigo que solo puede generar desconfianza previa al primer contacto; o en el otro extremo, en una perspectiva kantiana, se trataría de un amigo con el cual la interacción resultará positiva y generaría un ámbito cooperativo. Ahora bien, es en esa interacción en la que el Yo y los Otros refuerzan sus identidades e intereses, lo que no quiere decir que éstos no resulten modificados para adaptarse a las nuevas condiciones, variando a su vez la estructura del sistema internacional.

Durante ese proceso de cambio dinámico, la constitución de regímenes internacionales, al igual que las negociaciones para el establecimiento de esquemas de integración regional, van construyendo nuevas estructuras que modifican las actuales. Por ello hay que tener en cuenta que cuando Ego intenta, por ejemplo durante una negociación, tratar de ver como Alter lo percibe, en realidad lo que está haciendo es intentando percibirse a sí mismo como agente en el sistema y no efectivamente poniéndose en la posición de Alter. Con ello cae en la cadena que J. Searle identifica como "yo pienso que usted piensa que yo pienso..."

Mediante ese proceso y teniendo en cuenta las circunstancias el Yo puede identificar sus intereses con los de los Otros –como ocurre en los regímenes de integración regional–, llegando a pensar en términos de "Nosotros", lo que genera una "identidad colectiva" en la cual todos procuran preservar y fortalecer su conocimiento compartido

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

(cultura). Así "Los intereses colectivos significan que los actores hacen que el bienestar del grupo sea un fin en sí mismo, el cual, en cambio, les ayudará a superar los problemas de la acción colectiva que acosan a los egoístas." (Wendt 1999a: 337)

En esa interacción se producen cambios en las conductas, intereses e identidades. Pero a pesar de la relación mutuamente constitutiva del agente/estructura, hay que tener en cuenta que un cambio de identidad no necesariamente significa un cambio de estructura –como tampoco sucede a la inversa–, puesto que hay una acción de 'sobrevivencia' de ambas partes.

Puede considerarse como el cambio de identidad y de intereses que resulta de la interacción (por ejemplo negociación) entre actores en un subsistema regional determinado, en torno a la posibilidad de coordinar sus acciones en áreas temáticas específicas y en distintos grados o niveles, *puede* conducir a un cambio estructural que modifica el escenario (contexto social).

En ese contexto entra en juego la cuestión de la cooperación, que para los realistas y otras escuelas de pensamiento resulta inconcebible por las identidades egoístas –auto-ayuda– de los agentes. Contrario a ese argumento, hay que tener en cuenta, una vez más, que tal identidad no es intrínseca ni extrínsecamente dada, sino que corresponde a los términos sociales de la individualidad, que pueden ser modificados. Así en una conducta cooperativa en la que el Yo y el Otro comienzan a percibirse como "Nosotros", lo que comienza a verse es el bienestar grupal como resultado de concebir el bienestar de Ego y de Alter como de beneficio mutuo. Ello se alcanza mediante un cambio en la concepción que Ego tiene de Alter a través de un proceso de aprendizaje complejo que genera normas constitutivas de nuevas identidades (Wendt 1999a: 346).

En definitiva hay que tener en cuenta que para entender un fenómeno se requiere responder al menos a dos preguntas básicas: ¿qué es?; y ¿cómo es posible? En las respuestas es necesario considerar los efectos causales y constitutivos de los componentes del evento. La lógica es que el esfuerzo vaya más allá y procure buscar explicaciones que permitan teorizar acerca de la cuestión objeto de estudio. Esto resulta un tanto más complejo cuando los hechos no son observables, como ocurre en las r.i.; pero sobre todo cuando los agentes que interactúan para generar esos hechos (sociales o institucionales) son de una naturaleza corporativa-colectiva y resultan constituidos por

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

identidades e intereses condicionados por una acción dialéctica entre los niveles macro y micro del escenario internacional.

Téngase en cuenta que en las relaciones internacionales los hechos resultan de ideas, por lo que su distribución constituye el punto de partida para entender los eventos. Incorporando esta perspectiva al análisis internacional y superando las limitaciones de los racionalistas –sobre todo del Realismo– de considerar el sistema internacional como una cuestión ontológicamente dada, como una estructura material, es posible entender en gran medida –y avanzar en la acción explicativa– de los fenómenos internacionales en cuanto hechos institucionales.

En ese esfuerzo explicativo, es necesario hacer una breve referencia a la cuestión del cambio sistémico. Ello porque el CS "En lugar de concebir el sistema internacional en términos de distribuciones de recursos tangibles y de estructuras "invisibles", trabajando a espaldas de los actores, [...] ve el sistema como un artífice de las instituciones hechas por el hombre, pero no limitadas a los estados" (Koslowski & Kratochwill 1994: 622). Esto lleva a reconocer que existen distintos tipos de cambio, así se puede hablar de cambio en el sistema y de cambio del sistema. En el primer caso se trata de ajustes en las normas no constitutivas, reglas y procedimientos, que varían algunas prácticas, pero sin alterar la estructura sistémica. Cuando se trata de variaciones en las identidades e intereses de los agentes y en los principios y normas constitutivas, si ocurre un cambio profundo que incide en la estructura sistémica.

Según R. Koslowski y F. Kratochwill (1994: 222-3) un cambio del primer tipo es aquel relacionado con el balance de poder y del segundo el hecho de una transformación fundamental, como la que tuvo lugar con las acciones de José Stalin en la URSS y ciertas prácticas estadounidenses sobre apertura liberal, que crearon un clima de distensión en el sistema bipolar. Desde esta perspectiva

> "el cambio internacional es un fenómeno multinivel en el cual la precedencia no puede ser acordada a priori para las estructuras doméstica o internacional. Más bien, lo importante es la manera en la cual las prácticas cambiadas que surgen de nuevas concepciones de identidad y de comunidad políticas son adoptadas por individuos y la manera en la cual las interacciones entre los estados son, en consecuencia, alteradas o viceversa."

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

Si bien se comprende que los cambios resultan de las variaciones en los intereses y preferencias de los actores, que tienen su razón de ser en el proceso de interacción en el cual esos intereses son formados.[51]

C. LEGALIZACIÓN

La legalización es "una forma particular de institucionalización caracterizada por tres componentes: obligación, precisión y delegación." (Abbott, et all 2000: 401).[52] En ese sentido *obligación* significa que los actores, sobre todo los estados, "están obligados por una regla o compromiso o por un conjunto de reglas o compromisos." Mientras que *precisión* quiere decir que esas reglas "definen sin ambigüedad la conducta que requieren, autorizan o proscriben." En el caso de *delegación* se hace referencia a que "a terceras partes le ha sido concedida autoridad para implementar, interpretar y aplicar las reglas; resolver disputas; y (posiblemente) formular reglas adicionales..." Por consiguiente, está definido en términos de reglas y procedimientos y no de efectos, por lo que no se pueden obviar las presiones políticas y la existencia de normas informales y otros factores que contribuyen a aumentar o disminuir el grado de legalización en un hecho.

En el sistema internacional se encuentran, en cada uno de esos componentes de la legalización, distintos grados o niveles (véase figura 1.5). Asimismo existe una especie de mosaico complejo y variado sobre este fenómeno, más que una tendencia mundial. De ahí que se pueda hablar de "islas regionales de alta legalización", como Europa, que coexisten con otras de muy baja legalización (Kahler 2000b: 661).

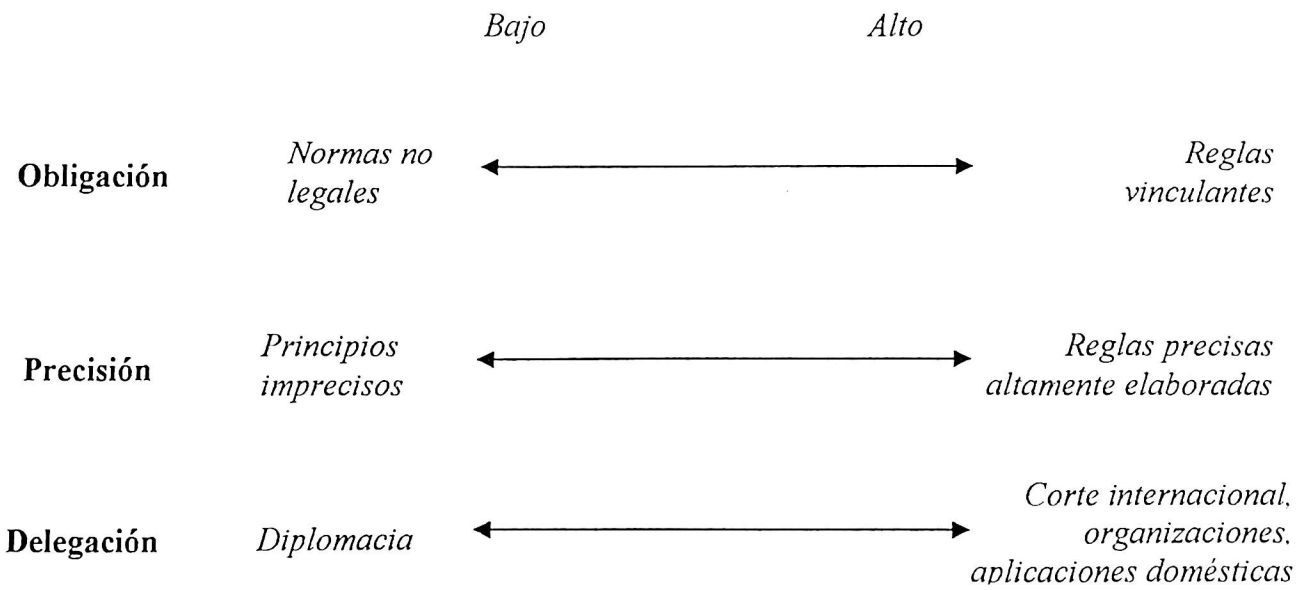
---

[51]. R. Koslowski y F. Kratochwill (1994: 227) agregan que "El cambio histórico en gran escala no puede ser explicado en términos de uno o aún varios factores causales, sino a través de un análisis de las coyunturas." En el caso del constructivismo se identifican "las instituciones como elementos de estabilidad y como variables estratégicas para el análisis del cambio." En ese sentido las instituciones ayudan a reproducir el sistema al mismo tiempo que se convierten en los parámetros de las rutinas sistémicas. Por supuesto, ello ocurre en una estructura que agrupa a las instituciones, como en una estructura institucional interna. Ello quiere decir que al mismo tiempo las instituciones ayudan a reproducir el sistema, pero también a modificarlo a través de las prácticas de los actores.

[52]. Según K. Abbott, R. Keohane, A. Moravcsik, A. Slaughter y D. Snidal (2000: 403) "Definir legalización en términos de obligación, precisión y delegación nos provee con una dimensión identificable de variación cuyos efectos sobre la conducta internacional puede ser empíricamente explorada."

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

FIGURA 1.5.
TIPO O GRADO DE LEGALIZACIÓN



Fuente: Abbot et all. 2000: 404.

Después de Europa, el otro ejemplo que evidencia la tendencia hacia altos niveles de obligación, precisión y delegación en el ámbito regional es el Tratado de Librec Comercio de América del Norte (TLCAN). Esto además es una evidencia del mejoramiento del proceso de institucionalización (Abbot 2000: 519).[53] En gran medida el nivel y dimensión de la legalización responde a las características de la sociedad, por lo que aquellas sociedades con contextos culturales no legalizados tienden a adoptar regímenes con bajos niveles de legalización, como ocurre con los países asiáticos.

Dentro de este fenómeno hay que hacer referencia a dos conceptos: legislación suave (*soft law*) y legislación dura (*hard law*). Según F. Abbott y D. Snidal (2000: 421) ésto se refiere "a obligaciones legalmente vinculantes que son precisas y que delegan autoridad para interpretar e implementar la legislación." Mientras que en el primer caso se trata de disposiciones legales que han sido debilitadas en alguno de los componentes de la legalización, resultando en una combinación de grados a través de las dimensiones del

[53]. En el caso del TLCAN F. Abbott (2000: 523-4) considera que es alto a fin de: (i) reducir los costos potenciales de transacción; (ii) clarificar el ambiente en el que se desarrollarán los negocios; (iii) restringir las conductas estratégica de los gobiernos; (iv) guiar la burocracia gubernamental; y (v) proveer transparencia. Sin embargo, no hay un alto grado de delegación como en otros acuerdos (v.gr. U.E.); por el contrario las partes mantienen un amplio control en la selección de los mecanismos de solución de controversias y todas las disposiciones del tratado no son aplicables a todos los países (Ibid: 535).

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

fenómeno (Abbott & Snidal 2000: 422). De esto hay numerosos ejemplos en las r.i., incluso los estados tienden a utilizarla para no pagar los costos de la legislación dura. Muestra de ello es el uso de contratos y convenios, según convenga a los intereses de los actores.

Lo relevante es cómo los estados tratan de legalizar sus compromisos y así incrementar su credibilidad. De ahí lo interesante de este tema en el proceso de regionalización en un contexto mundial alentado por el multilateralismo y el sectorialismo, pero teniendo en cuenta que se trata de una sociedad construida, como se verá en el siguiente capítulo.

En definitiva el CS conduce a redimensionar las RI, como se observa en el capítulo siguiente, sobre todo el estudio de ciertos fenómenos internacionales. La estructura no puede concebirse como un hecho dado, propio del mundo físico, sino como un producto de la acción social de los actores que ocupan ese espacio. Pero al mismo tiempo no significa que los agentes constituyan y condicionan al estructura, sino que se produce una situación de condicionalidad mutua. En las RI esto significa una reevaluación de los conceptos que formen parte del punto de partida del análisis, teniendo en cuenta cómo las identidades, los intereses y las conductas de los actores -sean estatales o no- determinan la acción social y ésta condiciona la estructura, de igual que ésta es un determinante de aquellos. Por consiguiente, la estructura internacional no puede ser considerada, simplemente, una fuerza externa independiente que actúa *sobre* el actor; sino que existe en la medida que el agente exista y actúe socialmente. La constante repetición de una acción va construyendo prácticas y entendimientos mutuos que crean, como se señala en el capítulo III, instituciones internacionales. A su vez, éstas, producto del grado de legalización, pueden constituirse en nuevos agentes y establecer nuevas relaciones. De ahí la necesidad de reconocer, como se hizo en este capítulo, los constructos básicos que permiten entender la realidad internacional como un mundo creado por los actores mismos, según se observa a continuación.

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

CAPÍTULO II
EL SISTEMA INTERNACIONAL: UN MUNDO DE NUESTRA CREACIÓN[1]

Las preguntas son múltiples cuando se trata de entender los esfuerzos que hacen los Estados para alcanzar sus metas y objetivos en un escenario internacional que se debate entre el multilateralismo/sectorialismo/globalización y el regionalismo/nacionalismo. ¿Cuáles son las fuerzas rectoras de las conductas de los actores internacionales? ¿Cómo explicar esas conductas a la luz de los recientes eventos políticos, económicos, sociales y de seguridad? ¿Cuál es la idea de desarrollo humano que sirve a los actores internacionales para definir determinadas acciones? ¿Por qué el regionalismo ha adquirido nuevo vigor en los últimos años? ¿Es el regionalismo la respuesta a los problemas domésticos y a las presiones de la globalización?

La lista puede tornarse muy extensa y el propósito no es responder a cada una de esas inquietudes aquí, sino destacar la necesidad de ahondar en las teorías que sirven de referencia para el análisis de la realidad internacional contemporánea. De lo contrario, no es posible entender y explicar los fenómenos que tienen lugar en la sociedad internacional. La mayoría de las teorías y modelos empleados en el siglo XX resultan hoy imprecisos, y hasta poco viables, para explicar el auge del regionalismo y la conducta que muestra el estado y otros actores internacionales frente al multilateralismo

[1]. Este título está inspirado en la tesis básica y título del libro de Nicholas Onuf. "World of Our Making. Roles and Rule in Social Theory and International Relations", que es el trabajo seminal del CS en RI. Se utiliza aquí con autorización del Prof. Onuf (comunicación personal –correo electrónico–, 21 de enero del 2002).

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

y la globalización, por citar solo algunas cuestiones relevantes. Por eso hay que comenzar por reconocer que la sociedad internacional es un producto humano.

El predominio del paradigma realista en las RI de la segunda mitad del siglo XX y del Positivismo en las Ciencias Sociales, aunado al limitado desarrollo de la disciplina como ámbito científico con identidad propia y la concentración del avance en las escuelas británica y estadounidense, condujeron a que el análisis de las r.i. se centrara en el nivel estato-céntrico. Así las RI se convirtieron en un estudio de los estados y sus interacciones, en un estudio de la *raison d'état* (Kubálková, Onuf & Kowert 1998: 9).[2] Por consiguiente, los fundamentos del Realismo y sobre todo el aporte de Thomas Hobbes[3] constituyeron el lenguaje de la disciplina. Incluso los llamados "grandes debates" de las RI fueron en gran medida intercambios de criterios en torno al lenguaje y a los instrumentos de análisis.

El clímax de esa tendencia puede situarse en el influyente libro de K. Waltz, *Theory of International Politics* (1979). Tras ese aporte comienzan a consolidarse algunas iniciativas de cambio, dando lugar a una etapa del "pos" o del "neo" –incluido el Neorrealismo–.[4] En este sentido la década de 1990 constituye una especie de *turning*

---

[2]. H. Wagner (1974: 439) advierte que si bien los especialistas en RI toman en cuenta los procesos políticos internos, las fuerzas transnacionales y los actores internacionales, dando distinta relevancia a cada uno, lo cierto es que durante gran parte de la segunda mitad del siglo XX no resulta clara la interrelación entre los componentes. Así "El estudio de las raíces domésticas de la política exterior, o de actores transnacionales, nunca ha sido totalmente integrado con los esfuerzos para procurar alguna versión intelegible de los trabajos del sistema internacional."

[3]. Sin embargo, resulta interesante el argumento de D. Hanson (1984: 352-3) que empieza citando a C. Beitz (*Political Theory and International Relations*) cuando considera al Realismo como un "escepticismo internacional" porque sus presupuestos impiden la aplicación de los estándares normativos en el estado de guerra. Y agrega que aún desde esa perspectiva, T. Hobbes no resulta muy cercano al Realismo, aunque por supuesto aporta elementos que se convierten en claves para esa teoría. Ello porque en los aportes hobbesianos la comunidad y la educación juegan un rol importante en el caso del estado y no hay elementos que impidan que la esperanza de trasladarlos o de generar efectos en el estado de naturaleza internacional pueda ser realidad. Así Hobbes "está entre los padres fundadores de un modo de pensamiento profundamente no realista, no realista precisamente porque es sistemáticamente apolítico; es apolítico porque posee determinación ahistórica. Este modo de pensamiento ha sido exhibido no solo en el Realismo moderno, en teoría política internacional, sino también en el Idealismo liberal que ha sido a menudo considerado en oposición a aquel, también como en una buena cantidad de otras líneas de pensamiento."

[4]. V. Kubálková (1998) hace un importante recuento de los principales trabajos que han consolidado al movimiento "pos" en RI, sobre todo con los aportes de la Teoría Crítica –principalmente de R. Cox–, el Pos-Estructuralismo/Pos-Modernismo –con R. Ashley y J. Dear Derian– y la contribución feminista en esa escuela de pensamiento.

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

pero simultáneamente condiciona sus acciones e impone sus restricciones a través de las reglas, que constituyen el vínculo entre los agentes y la estructura. Es decir, de acuerdo con N. Onuf (1998: 59) hay una dinámica que resulta de un proceso continuo y dual: la gente (agentes) hace la sociedad (estructura) y viceversa, los cuales son mediados por *reglas sociales*, permitiendo que exista la continuidad y reciprocidad.

Por su parte, G. Wilson (1998) considera que "el sistema de estados entero puede ser visto como una respuesta socialmente construida a la modernidad en una escala global, resultando en una dicotomía entre lo doméstico y lo internacional." Mientras que, por su parte las r.i., en un sentido amplio, deben entenderse como "todas las interacciones en la comunidad internacional, no solo aquellas entre dos o más gobiernos, [sino] comprendiendo la categoría genérica de todos los asuntos internacionales, incluyendo relaciones formales y oficiales entre estados-nación y también incorporando "relaciones transnacionales", que son relaciones entre estados y actores no estatales, tales como firmas privadas y relaciones entre estados-nación y organizaciones internacionales" (Gleason 2000). Lo cual ratifica la existencia de otros agentes distintos a los estados; así como la existencia de numerosos canales transfronterizos de comunicación que permiten los flujos de información adicionales a los que podrían denominarse, desde una perspectiva realista, los 'oficiales' de la voz única del estado.

A. La Sociedad Internacional

La sociedad internacional ha sido tradicionalmente concebida como un modelo en el que el poder y la anarquía son los motores y todos los agentes (estatales o no) actúan en función de esos elementos. No importa si se es realista o neorrealista, liberal o tradicionalista, pero en general bajo el dominio del paradigma racional/positivista, el mundo se concibe limitado a las relaciones de poder en un escenario anárquico. Desde tal perspectiva los estados, en cuanto agentes internacionales por antonomasia, poseen las cualidades primitivas de los individuos, tales como el egoísmo y el ansia por el poder. Las que corresponden a las peores nociones de la naturaleza humana y a estructuras sociales hoy superadas, gracias al denominado "rol civilizador de la

---

según las circunstancias materiales e institucionales. En ese esfuerzo para alcanzar las metas actúan en forma racional ('conducta racional'). Cfr. Onuf 1998.

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

sociedad'. Esto resulta contradictorio cuando los seres humanos viven en una sociedad que precisamente impone estructuras jerárquicas que tratan de controlar tales impulsos humanos. Ello lleva a M. Niemann (2000: 7) a señalar que:

> La paradoja, por supuesto, yace en la presunción que las mismas instituciones que controlan nuestras peores tendencias también heredan esas tendencias sólo para desplegarlas en el nivel internacional. ¿Cómo puede ser que constructos eminentemente sociales, es decir, estados, exhiban el tipo de conducta humana arquetípica que se suponen controlan en primer lugar? Esta cara de Jano, del estado como protector del orden por una parte y creador del desorden por la otra, es la que domina las proposiciones intelectuales de ambos lados del 'primer debate', sin aún ser reconocida o teorizada apropiadamente."

Desde un enfoque constructivista "las relaciones entre países –relaciones internacionales– constituyen un mundo por derecho propio" (Onuf 1998). Ello porque es un "mundo autosuficiente" que cubre todo el planeta y es, según N. Onuf (1998) un "mundo de nuestra creación" o sea "una sociedad de sociedades relativamente autosuficientes". Pero, como se anotó en la sección anterior, no limitado a los estados y en la que predomina la anarquía, no el *caos*. Así la anarquía se entiende como la ausencia de una autoridad superior, pero con la presencia de principios, normas, reglas y procedimientos (regímenes internacionales –véase capítulo siguiente–) y en general de instituciones que garantizan la persistencia de la sociedad internacional y, por tanto, de las relaciones entre los agentes. Así surge una sociedad caracterizada por lo que podemos denominar un orden anárquico.[7]

Ahora bien, si en toda sociedad compleja las decisiones de los agentes tienen consecuencias –previstas y no previstas– que inciden sobre las estructuras y sobre ellas mismas, además, por supuesto, sobre las reglas y las instituciones. Esto afecta las futuras decisiones. Si esto es válido en sociedades con gobiernos o autoridades por encima de los agentes, como las estatales, lo es más relevante en estructuras carentes de esquemas gubernamentales como el sistema internacional. Asimismo, la observación, entendimiento y explicación de los fenómenos en tal tipo de sociedad es más complejo

---

[7]. Para N. Onuf (1998: 63) "Anarquía es una condición de gobierno en la que las reglas no son directamente responsables por la forma en que los agentes conducen sus relaciones. Para estar seguros, hay reglas en el transfondo. Ellas hacen seguro que las consecuencias imprevistas de muchas decisiones de los agentes, y no los gobernantes, hacen el trabajo de gobernar. Si las consecuencias imprevistas *parecen* gobernar, es porque algunos agentes intentan hacerlo parecer así." (itálica en el original).

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

porque los observadores forman parte de ella y el estar estrechamente vinculados a los eventos dificulta el trabajo.[8]

Por otra parte, en sociedades complejas como la internacional, en donde el nivel de formalidad y legalización de las normas y reglas no es tan alto como en las sociedades estatales, las reglas y la praxis están tan estrechamente ligadas que es difícil y hasta casi imposible separarlas (Onuf 1998: 70). A ello se agrega la intención de muchos agentes de mantener ese esquema para beneficio propio, recurriendo al argumento de la soberanía (una institución altamente desarrollada y por tanto con un elevado grado de legalización).[9] Esto reafirma el punto de partida de una sociedad construida por múltiples sociedades auto-suficientes (o soberanas), que procuran alcanzar sus metas y objetivos, para lo que recurren a una multiplicidad de recursos e instrumentos que ellas mismas han establecido a través de la práctica reiterada hasta convertirlas en reglas e instituciones.

Este fenómeno fue importante en la evolución de las r.i. en la segunda mitad del siglo XX (Cfr. Kratochwill & Ruggie 1986). Incluso la evolución de las instituciones internacionales y el rol que han comenzado a desempeñar en la estructura internacional han introducido elementos relevantes en las RI, pudiéndose identificar una tendencia hacia el análisis de la organización internacional como una escuela de pensamiento con numerosos aportes. Pero también ha significado un cambio en la forma de percibir la cooperación y el conflicto en las r.i. –como se ha indicado, la dicotomía que define el ámbito de estudio de esta disciplina–. Dentro de esos aportes, como veremos en el capítulo siguiente, la teoría y análisis de regímenes internacionales ha constituido un

---

[8]. N. Onuf (1998: 62) señala sobre esta situación: "Observadores externos (agentes de diferentes sociedades) pueden reconocer una estructura más compleja que lo que los agentes hacen en calidad de observadores. Los extranjeros pueden alejarse para hacerlo así, y ver los modelos que los observadores internos no pueden ver porque ellos están muy cerca."

[9]. T. Biersteker y C. Weber (citados Wilson 1998), en su trabajo *The Social Construction of State Sovereingty*, afirman que "La soberanía... es inherentemente un concepto social. El reclamo de los estados para construir soberanamente un ambiente social en el cual puedan interactuar como una sociedad internacional de estados, mientras al mismo tiempo el reconocimiento mutuo de demanda a la soberanía es un importante elemento en la constitución de los estados mismos." Lo cual es precisado por A. Wendt y D. Fredheim (citados Wilson 1998) en su trabajo *Reconstructing the Analysis of Sovereignty*, cuando señalan que "Soberanía es acerca de los términos sociales de la individualidad, no la individualidad per se, y en ese sentido es un contingente de la identidad social más que una cualidad inherente de la estabilidad... La cualidad de ser soberano, entonces, presupone un esquema institucional en el cual es reconocida por otros." Sin ese reconocimiento la soberanía no tendría sentido.

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

punto de referencia para los estudiosos de las RI, evidenciando que hay una interacción entre actores y estructura, no limitada a los estados, como pretendió el Realismo clásico.

Muchas de las reglas de la sociedad internacional se agrupan en pequeño número para constituir instituciones simples que pueden responder a los intereses de agentes específicos y, generalmente, con mayor poder que los otros. Este es el caso, en las r.i., del balance de poder y de la hegemonía, que no llegan a alcanzar el nivel de regímenes. La primera, en cuanto regla, señala que las potencias procurarán un balance de fuerzas, a través de la constitución de alianzas, para iniciar la guerra o para evitarla. Mientras que la segunda, hace referencia a la presencia de un hegemón que impondrá sus intereses sobre los demás agentes para alcanzar sus metas. Sin embargo, en la praxis internacional estas reglas se han tornado más complejas, pero con escaso o ningún nivel de legalización, lo que dificulta su explicación sino se les ubica en la interacción A-E y se les reconoce su calidad de instituciones simples.

Lo anterior no quiere decir que agentes similares, en cuanto identidad e intereses, como los estados –según la normativa internacional sobre entidades soberanas con igualdad de derechos y deberes– sean distintos frente a la estructura en la que se desenvuelven. En lo que sí se diferencian es en su condición de sociedad auto-suficiente y en su posición en esa estructura. Esto es lo que permite hablar de 'estados fracasados' (*failed states*) tanto en lo doméstico como en sus relaciones externas.

Recuérdese que las normas y reglas, sean constitutivas o regulatorias, son de distintos tipos, según su función. Pueden ser de instrucción, de dirección y obligatorias y varían en cada caso según el grado de formalización y vinculación con otras reglas. Así, "Cuanto más frecuentemente los agentes sigan una regla, más fortaleza normativa tendrá esa regla" (Onuf 1998: 69). De ahí que sea posible identificar normas y reglas aisladas, pequeños grupos de éstas, que debido a su uso constante pueden convertirse en convenciones que condicionan la conducta de los agentes; o bien en conjuntos más complejos que dan lugar a instituciones más complejas o a esquemas específicos como los regímenes internacionales, en donde convergen normas y reglas formales e informales, como se analiza posteriormente.

En la esfera internacional, N. Onuf (1998: 71) hace referencia a esta situación en los siguientes términos:

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

"Instituciones tales como el balance de poder, esferas de influencia y tratados son simples sólo porque los observadores pueden fácilmente elegirlas de un ambiente institucional caracterizado por un gran número de reglas vinculadas y prácticas relacionadas. Los agentes actúan como observadores cuando reconocen cualquiera de esas instituciones, no importa cuan complejas sean. Los académicos a menudo conciben los regímenes internacionales como algo que solo ellos pueden ver, mientras los agentes pueden ver sólo las instituciones más simples que constituyen el régimen. Pero, los observadores se convierten en agentes, y los regímenes se convierten en instituciones, ello ocurre cuando otros agentes aprenden lo que los observadores tienen que decir."

Ahora bien, los estados como agentes en la sociedad internacional no están solos, como presupone el Realismo. Por el contrario, interactúan entre sí al mismo tiempo que con instituciones como organizaciones internacionales –gubernamentales y no gubernamentales–,[10] las primeras constituidas por ellos mismos y con distintos niveles de legalización, y con actores infraestatales que ingresan a la estructura internacional a través de las interacciones transnacionales.[11] De esta manera, las decisiones de los estados tienen consecuencias sobre la estructura y sobre los otros agentes no estatales; mientras que la estructura y esos agentes reaccionan a las decisiones estatales y provocan una dinámica que va construyendo continuamente la sociedad.

Lo anterior hace que en la práctica los agentes establezcan vínculos más o menos formales que generan reglas y dan lugar a nuevos espacios de acción en la estructura internacional, tales como esferas de influencia, alianzas, asociaciones, regímenes internacionales y organizaciones, ya sea con otros estados o con actores no estatales. En esas acciones los estados recurren a la soberanía y a las reglas del reconocimiento para identificar si sus contrapartes son estados o no.

---

[10]. Autores como J. March y J. Olsen (1984: 738 y 739) señalan que "El argumento que las instituciones pueden ser tratadas como actores políticos es una demanda de la coherencia y autonomía institucional." Sin embargo, hay que considerar que "la coherencia de las instituciones varía, pero es algunas veces lo suficientemente sustancial para justificar percibir que una colectividad está actuando coherentemente." Y agregan, que "El reclamo de autonomía es necesario para establecer que las instituciones políticas son más que simple reflejos de fuerzas sociales."

[11]. Sobre este aspecto N. Onuf (1998: 74) anota: "La compleja institución en la cual los estados funcionan como relativamente sociedades auto-suficientes es en sí misma una sociedad. En la *sociedad internacional*, los estados funcionan como agentes primarios al conducir las relaciones entre sí. La sociedad internacional incluye muchos otros, más o menos instituciones auto-suficientes. Algunas de ellas agregan agentes secundarios, tales como oficiales de organizaciones internacionales, a esa sociedad. La suma total de instituciones y sus relaciones se agregan a una sociedad de sorprendente complejidad y constante cambio, aún cuando sus grandes modelos parecen, al menos para algunos observadores, llamar a la generalización."

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

Esos nuevos espacios darían lugar a nuevas reglas que se unirían a las existentes para crear nuevos conjuntos de reglas (instituciones), los que a su vez establecerán interacciones con otros agentes e instituciones. Esto hace de las r.i. una estructura muy compleja con normas y reglas obligatorias formales (Derecho Internacional) e informales (convenciones) y con un gran número de reglas de instrucción y dirección; pero que en general reconocen la soberanía como una institución esencial.[12]

Por consiguiente, las reglas de la sociedad internacional no son dadas, sino construidas socialmente y evolucionan constantemente por la acción de los agentes y de la estructura. En ese proceso hay agentes que tienen una mayor incidencia sobre esa evolución; mientras que otros muestran una mayor pasividad y hasta se limitan a seguir las disposiciones de las normas y reglas. Pero en general, éstas son el resultado de lo que los agentes hacen, al mismo tiempo que las conductas de aquellos son condicionadas por las normas y reglas, las cuales, como se anotó, intermedian la relación con la estructura (Onuf 1998: 75).

En esa evolución se pueden establecer relaciones jerárquicas caracterizadas por reglas de dirección, pudiendo ser formales o informales. En esta última situación se llega a hablar de la *pax britannica* y de la *pax americana*, que se fundamentan en una serie de principios y normas que responden a los intereses y necesidades del agente que defiende el esquema. En éstos cada agente, sea el hegemón o no, ejerce roles específicos que derivan de la normativa adoptada por los actores participantes.

En definitiva, las características de esta sociedad internacional son resumidas por N. Onuf (1998: 77) en los siguientes términos:

> "La sociedad internacional es heterónomamente regulada porque los estados ejercen su independencia bajo el principio de soberanía y bajo un número de reglas obligatorias concediéndoles derechos y deberes respecto a cada uno. La independencia de un estado es un límite a todos los otros, y todos los agentes del estado aceptan las consecuencias no previstas que resultan de sus múltiples selecciones individuales. En esta condición general de la regla será encontrado un gran número de instituciones contribuyendo a gobernar en una variedad de formas. Los agentes (y no solo los agentes estatales) trabajan constantemente en estas instituciones y trabajan con ellas. A pesar de su número y variedad, y la complejidad de sus relaciones, ellos están organizados según sus propósitos,

---

[12]. Sobre este tema N. Onuf (1998: 73) anota que "Gracias de nuevo al principio de soberanía, los estados son instituciones complejas en las que las reglas de dirección formales permiten a los agentes actuar en nombre de los estados en sus relaciones."

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

de acuerdo con las intenciones de los agentes, para atender sus intereses –incluyendo sus intereses compartidos."

Por lo tanto, la sociedad internacional no puede ser entendida y explicada en forma simplista, al intentar observar solo una parte de las interacciones que tienen lugar en esa estructura –las interestatales–. Por el contrario, debe reconocer el carácter heterónomo de las relaciones y la condicionalidad de los agentes y la estructura.

B. Dinámica de la Sociedad Internacional

Como se ha señalado, la participación de los agentes no es gratuita, ni está exenta de efectos negativos imprevistos. Así el proceso de creación de nuevas reglas y de instituciones, mencionado en la sección anterior, puede resultar en lo que C. Wallender (2000: 705) denomina "costos institucionales".[13] Dentro de ellos hay costos "ocultos" (*sunk costs*) que conducen a los agentes a permanecer dentro de esquemas institucionales, –los cuales persisten muchas veces a pesar del cambio de circunstancias– para no incurrir en costos adicionales o en la incertidumbre que genera el establecimiento de nuevas normas y reglas. Sin embargo, cuando los costos de mantenimiento institucional o de aplicación de una regla se tornan más altos que los de salida (deserción), lo más probable es que los miembros decidan abandonar el esquema o simplemente violar la normativa. Pero este comportamiento puede tener, una vez más, consecuencias inesperadas que en casos extremos conducen a la desaparición del agente.[14]

Téngase en cuenta que cuando los agentes, como los estados, suscriben acuerdos internacionales (bilaterales o multilaterales), formales o informales, están reconociendo

---

[13]. En estos procesos de institucionalización de normas y reglas se pueden identificar al menos cinco tipos de costos: los de creación –normalmente altos–, de transición, de transformación, de cierre o salida y los "ocultos".

[14]. Sobre ese fenómeno D. Singer (1973: 52-3) advierte que "las naciones que sobreviven en el sistema global generalmente se adaptan y, de ese modo, ayudan a reforzar la estructura y la cultura del mismo. Por otra parte, ocasionalmente todos los actores encuentran que sus ambientes no son satisfactorios y a veces pueden procurar modificarlos. Necesariamente, tal modificación debe intentarse por medio del cambio de conducta, y con alguna regularidad dicha conducta innovadora por parte de una entidad o actor puede inducir a cambios en la conducta recíproca de otros, produciendo secuencias de interacción que se modifican a su debido tiempo."

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

la existencia de normas y reglas que los sustentan y en gran medida "alteran su conducta, sus relaciones y sus expectativas mutuas en el tiempo de acuerdo con los términos de los acuerdos" (Chayes & Chayes 1993). Pero hay que considerar los enlaces temáticos (*issue linkage*) que generan interdependencia entre las acciones de los agentes, sobre todo los estados, en las acciones y conductas en distintas esferas (Mearsheimer 1994/95). Así entramos al dilema de cooperación/conflicto[15] que domina las r.i. y constituye un punto clave en las observaciones de escuelas de pensamiento de las RI, como el Realismo[16] y el institucionalismo liberal.

Ello reitera la interacción A-E que condiciona la conducta de los agentes, puesto que los eventos y cambios en la estructura internacional repercuten no sólo en los actores como tales, sino en sus estructuras y agentes domésticos, al generar demandas y presiones sobre esas estructuras y en las interacciones entre las distintas identidades e intereses (Garret & Lange 1995). Por ello la apertura o cierre del estado a las relaciones trasnacionales es determinante en la formación de los intereses y preferencias de los actores domésticos.

Hoy el control de la información y, por consiguiente, de las demandas sobre las estructuras domésticas se torna más complejo para los gobiernos por la creciente porosidad de las fronteras estatales ante la revolución de la microelectrónica. Por ello es relevante considerar el tipo de régimen en el que participan el estado y los actores domésticos, porque éstos regímenes contribuyen a la formación de identidades e intereses. Sin embargo, no hay que olvidar que los agentes colectivos están, en última instancia, constituidos por seres humanos, por lo que la cuestión del liderazgo es un elemento importante en la construcción de la sociedad, y ha sido abandonado o tratado tangencialmente por las escuelas dominantes en las RI como el Realismo, el liberalismo y sus manifestaciones 'neo'.[17]

---

[15]. Acerca del conflicto uno de los trabajos clásicos es el de T. Schelling (1997), *The Strategy of Conflict.*

[16]. Según J. Mearsheimer (1994/95: 9) si bien desde una perspectiva realista el mundo es concebido como un espacio brutal (predominio del conflicto), en donde impera la ley del más fuerte, lo cierto es que "Las relaciones internacionales no son un estado constante de guerra, sino son un estado de competencia de seguridad incesante, con la posibilidad de guerra siempre en el transfondo."

[17]. Para J. Rosati (2000: 47) "el estudio de las relaciones internacionales no puede trivializar el impacto de los tomadores de decisiones sobre la política y la política mundial", porque "En realidad, los países no

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

Por otra parte, si el proceso de creación de normas y reglas resulta dominado, o al menos controlado, por un grupo de agentes y las relaciones A-E son complejas, surge la cuestión de la incertidumbre y la desconfianza (Kydd 2000: 326-7). El tema no es nuevo en RI, pues en la década de 1960, C. Ossgood (*An Alternative to War or Surrender*) y A. Etzioni (*The Hard Way to Peace: A New Strategy*) se refirieron al tema, como lo haría luego Robert Jervis en sus trabajos sobre percepción en RI (Cfr. Kydd 2000). Pero estos esfuerzos parecen no haber tenido la recepción apropiada en la disciplina, aunque sí en mayor grado en los estudios de paz y resolución de conflictos.

Esa complejidad se pone de manifiesto en algunos modelos propuestos por la Teoría de Juegos. La mayoría de éstos tienden a considerar la existencia de conductas lineales (o dadas, como presupone el Realismo), las cuales resultan más propias de ciertos fenómenos que provienen de pequeños cambios. Lo cual no es aplicable a eventos más grandes y complejos donde las conductas no son lineales. En una analogía con la ecuación de Newton sobre el movimiento planetario, es posible recurrir a esa ecuación para predecir con acierto la posición de un planeta en el futuro. Pero cuando se pretende utilizar para dos o más planetas se cae en el "problema de nuevos cuerpos" señalado por el matemático Henri Poincaré. Esta situación es observada por las teorías del Caos y de la Complejidad.

Para G. Wilson (1999) esa percepción conduce a concebir, como se mencionó antes, el sistema internacional como un sistema complejo propio de los sistemas dinámicos no lineales. Este planteamiento no resulta opuesto al Constructivismo Social, porque en éste no se niega la existencia de una estructura compleja construida socialmente por un número creciente de actores individuales y colectivos en una estructura internacional en permanente dinámica y ensanchamiento.

Ahora bien, hay que tener en consideración que las características del objetivo crean "diferencias sustanciales en cómo las naciones interactúan" (McGillivray & Smith 2000: 809). Esto es lo que hace que los agentes en la sociedad internacional muestren distintos comportamientos, según sea la identidad que asuman y los intereses que establezcan en determinadas situaciones. Esto incide en las conductas cooperativas en el presente y

---

actúan, la gente actúa. Los estados (y organizaciones) están constituidos por individuos quienes actúan en su nombre."

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

futuro, tanto en una como en distintas áreas temáticas. De hecho, el agente procurará un punto intermedio o cercano al equilibrio entre los extremos de una conducta altamente cooperativa en un tema y una totalmente no-cooperativa en otro tema, en los que intervengan los mismos actores, al menos en el corto y mediano plazo.[18]

C. Cambio en la Sociedad Internacional

Teniendo en consideración que los agentes conductores o protagonistas en la sociedad internacional son los estados, esta sección se desarrolla a partir de la evolución de éstos y de su institución fundamental: la soberanía.

Como se hace referencia en el siguiente capítulo, la cuestión del cambio es un asunto complejo, que generalmente no ocurre en periodos cortos, sino que resulta de profundas transformaciones en la estructura y en los agentes y, por consiguiente, en las normas y reglas que conectan a ambos elementos. Acerca de este cambio en la sociedad internacional, los trabajos de H. Spruyt, *Institutional Selection in International Relations: State Anarchy as Order*, de J.S. Burkin y B. Conin, *The State and The Nation: Changing Norms and the Rules of Sovereignty in International Relations*, resultan interesantes.

Para H. Spruyt (1994: 527-8) el último gran cambio en el orden internacional ocurrió al finalizar la Edad Media, pues desaparecieron las ciudades-estado y las ligas de ciudades, dando paso a una entidad totalmente nueva: el "estado territorial soberano'. Este prevaleció porque "probó ser más efectivo para prevenir la deserción de sus miembros, reduciendo los costos de transacciones internas y haciendo creíble los compromisos para otras unidades." Ello por tres razones: (i) "los gobiernos soberanos fueron mejores al centralizar la jurisdicción y la autoridad"; (ii) "la territorialidad

---

[18]. Cabe una breve referencia al hecho que el problema de la cooperación internacional puede reconceptualizarse, desde la perspectiva de la Teoría de los Juegos, en términos de las percepciones de los líderes, quienes no sólo miden las ganancias de esa cooperación, sino su sobrevivencia política doméstica. Para F. McGillivray y A. Smith (2000: 821) "La intuición clave es que las interacciones entre estados difieren cuando la política exterior es orientada contra un líder específico más que contra la nación como un conjunto." Ello se observa cuando se adoptan sanciones contra un líder, i.e Saddan Hussein y su régimen, que se argumenta no están orientadas contra los iraquíes, o cuando se adoptan contra toda la comunidad (caso poco común). Pero también hay que considerar los casos cuando la clave de las relaciones de cooperación es el líder y una entidad colectiva, como en los casos del Rey Hussein (Jordania) y Yasser Arafat (Palestina).

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

soberana, cuando es confirmada por otros actores, resulta un medio de estructurar la conducta interunidades"; y (iii) "los actores de otros arreglos institucionales cedieron en favor de los estados o copiaron su composición institucional."

Agrega este autor (Spruyt 1994: 540-543) que la transición ocurre fundamentalmente al fracasar la ciudad-estado en el control político en el área de las interacciones económicas a través fronteras políticas. Así surgió una dicotomía entre los esfuerzos por comerciar (plano externo) y aquellos dirigidos a la eficiencia económica doméstica (plano interno). Mientras que las ligas de ciudades, como la Liga Hanseática, constituyeron esquemas de soberanía fragmentada, imprecisa jerarquía interna y carencia de límites territoriales que precisaran la jurisdicción.

Frente a ello el estado soberano se presentó como una entidad mejor organizada en lo interno y externo, lo que le permitió consolidarse en un plazo relativamente corto. Precisamente por ello ciertas ciudades-estado que mostraban cierto grado de solidez en lo interno, lograron constituirse en pequeños estados soberanos, como fue el caso de Holanda. Incluso hasta convertirse en poderosos imperios.

Como se deduce de lo anterior y como se ha mencionado antes, los especialistas en RI conciben la soberanía como el elemento constitutivo de la sociedad internacional, pues dividen al mundo en estados soberanos. Entendido el concepto, en palabras de John Ruggie (citado Barkin & Cronin 1994: 107), como "la institucionalización de la autoridad pública en dominios jurisdiccionales mutuamente excluyentes." En ese sentido se considera como un concepto dado y relativamente estático y cuya *esencia* no es claramente definida, a pesar de las numerosas conceptualizaciones en las que, por lo general, aparecen dos elementos: autoridad legítima y territorio (Cfr. Barkin & Cronin 1994).

Por consiguiente, "la soberanía es un constructo social, y como toda institución social su posición está sujeta a cambiantes interpretaciones" (Barkin & Cronin 1994: 109), por lo que es necesario reconocer que "Los cambios en el contenido y entendimiento de la soberanía pueden afectar ampliamente las formas en las cuales los estados son limitados o habilitados a actuar en sus relaciones internacionales." Por lo tanto, la soberanía no precede a la formación del sistema de estados; es decir, no es un hecho dado y previo, como suponen varias escuelas de pensamiento (Barkin & Cronin

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

1994: 110). De ahí que esta institución sea importante, al igual que otras normas y reglas, para entender los cambios en la sociedad internacional.

Situación similar ocurre con la definición de los agentes estatales. Estos se fundamentan en la separación entre los planos externo e interno, determinados por fronteras, lo cual da lugar al estado-nación. Otra construcción social, en la que el concepto de estado es un siglo anterior al de nación. Esta distinción entre las dos entidades está presente en la institución de la soberanía; pues es la soberanía estatal la que "enfatiza la integridad de las fronteras basadas en la posición histórica"; mientras que la soberanía nacional hace referencia a la relación entre autoridad soberana y población determinada (Barkin & Cronin 1994: 112).

Desde una perspectiva de las r.i., las "normas internacionales favorecerán la estabilidad de los estados soberanos sobre la impredictibilidad de naciones soberanas." Lo cual refleja la interacción entre constructos sociales, por una parte, y entre normas y reglas por otra, para contribuir a la construcción de la sociedad, en este caso internacional.

Esto resulta importante porque las normas y reglas internacionales han cambiado periódicamente, por lo que es posible deducir que la soberanía en cuanto institución ha tenido que adaptarse a ello, sobre todo en el plano externo de la soberanía estatal, y en menor medida en el interno de la soberanía nacional. Es decir, la soberanía ha tenido que adaptarse conforme el estado ha replanteado su rol y posición en la estructura. Pero ello no quiere decir que haya perdido la idea y el espíritu original de ser definido como la existencia de una autoridad legítima exclusiva en un espacio claramente delimitado, fundamentalmente en el plano horizontal, de acuerdo a las normas y reglas de Derecho Internacional adoptadas durante el siglo XX.

En las últimas décadas los cambios en la sociedad internacional se han acelerado por el progreso científico y tecnológico, como los de biogenética, sicología humanística, medicina holística y la revolución en comunicaciones (Chadwick 1996).

A esos elementos que inciden en el cambio en los agentes, estructura y reglas internacionales, se agrega otro que también es relevante. La cuestión de cuándo un grupo, comunidad o colectividad es o puede ser reconocido como nación y cuando se convierte en un actor estatal. Esto es, una vez más, determinado no solo por factores y

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

agentes endógenos que contribuyen al desarrollo de una sociedad autosuficiente, que a su vez se convierte en un agente internacional, sino por los factores y agentes de la sociedad internacional (Cfr. Triandafyllidou 2000).

Otro aspecto relevante, al que se hizo referencia tangencial, es que existen ciertos intereses globales –intereses generados por la sociedad internacional en su conjunto– a los que los estados deben sujetarse o al menos respetar en procura de una convivencia no-violenta o no-conflictiva en el ámbito internacional. Por ello hoy se reconocen principios generales que deben ser respetados aunque no hayan sido suscritos por un estado. Este es resultado del proceso de aprendizaje que conduce a cambios (evolución) en la identidad y los intereses nacionales (Chayes & Chayes 1993: 180). Recuérdese que este fenómeno ocurre tanto en el nivel micro como en el marco de la estructura internacional.

A manera de síntesis, es conveniente reiterar que los cambios del último decenio, tanto en la dinámica de las r.i., como con las nuevas propuestas teóricas de las RI, obligan a modificar la perspectiva que se tiene acerca de los eventos y los acontecimientos internacionales. Si bien el estado continúa siendo el agente más connotado en ese escenario, no es hoy el único, ni posee la solidez y la unidad que mostró en el pasado que llevó a los realistas a concebirlo como una unidad. Tampoco su conducta está determinada solo por la estructura internacional, ni sus identidades o intereses responden a la idea del actor estatal de mediados del siglo XX. Los hechos evidencian que hay una construcción permanente de los agentes y la estructura, en la que intervienen actores subestatales, que cada vez encuentran más y mejores canales de comunicación para incidir en la definición de esas identidades, intereses y conductas de los estados. Mientras que éstos recurren a distintos mecanismos y prácticas para alcanzar sus objetivos, como se observa en los capítulos siguientes.

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

80-142

CAPÍTULO III
REGÍMENES INTERNACIONALES. UNA PERSPECTIVA TEÓRICA

La evolución y dinámica de las r.i. han girado, en gran medida, en torno a dos ejes fundamentales: (i) conflicto/cooperación; y (ii) entidades estatales/gobiernos supranacionales. Por consiguiente, los estudiosos del sistema internacional han procurado explicar cómo los actores, sean estados o no, coexisten en un escenario anárquico en donde predomina el conflicto –no necesariamente entendido como acción violenta o disputa militarizada–. Al mismo tiempo hay la posibilidad de cooperar para alcanzar objetivos y metas comunes, por una parte. Como también se procura explicar la posibilidad que esos actores, sobre todo los estatales, participen de un orden internacional en el que, a diferencia de la sociedad doméstica, no existe una jerarquía –y menos una autoridad mundial o supranacional– que condicione las interacciones entre sus miembros, por otra parte.[1]

Siguiendo a E. Durkheim y T. Parsons es posible reconocer, como lo hace P. Mayer (1997), que el mismo hecho de la interacción presupone la convergencia de expectativas basada en alguna especie de orientación común de valor. Ello contribuye a lo que N. Elias denominó en 1939 el "proceso de civilización" de las r.i. Por ello es que numerosos estudiosos de este campo argumentan la necesidad de una autoridad central

---

[1]. R. Little (1999: 232) anota que "Los estudiantes de las relaciones internacionales han estado interesados en las reglas que regulan la conducta de los estados desde los orígenes del sistema estatal. El enfoque contemporáneo sobre regímenes, por consiguiente, necesita ser visto como la actual fase en una larga tradición, esencialmente europea, que puede ser recapitulada al menos hasta la época de Hugo Grocio (1583-1645), el jurista holandés, quién es a menudo identificado como el "padre del Derecho Internacional"."

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

con carácter supranacional –recuérdese el Leviatán de Hobbes– para lograr la coordinación de acciones y la aplicación de las normas en un escenario dominado por supuestos actores auto-interesados, según el enfoque racionalista-utilitarista. Desde esa perspectiva no se concibe la gobernabilidad sin gobierno, sea unitario o federal. Por lo que los esfuerzos se han orientado a buscar o implementar mecanismos que conduzcan al establecimiento de tal autoridad supranacional.

Pero cabe anotar que desde la perspectiva de la Teoría los Regímenes Internacionales (TRGI) "las instituciones normativas que efectivamente regulan las interacciones sociales no necesitan una autoridad central como un pre-requisito" (Mayer 1997: 398), por lo que resulta posible la "gobernabilidad sin gobierno". El problema ha sido el uso reiterado en las RI de la analogía doméstica para entender el escenario internacional, cuando ambas estructuras operan en forma distinta por su naturaleza diferenciada. Incluso la descentralización de muchas sociedades nacionales industrializadas ha conducido a la reducción de la acción gubernamental para implementar las normas, lo que hace posible identificar áreas temáticas en las que cada vez hay más una "gobernabilidad con menor gobierno".[2]

Puesto que en términos de los "modelos de orden social", propuestos por W. Streekc y P. Schmitter, "El orden social no necesita ser el resultado de la espontánea solidaridad (comunidad), la competencia dispersa (mercado y anarquía), o el control jerárquico (estatidad); puede también resultar de, para usar su término, la 'concertación organizada' (asociación)." Por consiguiente, las r.i. no son necesariamente "anárquicas si no hay un sistema de toma de decisiones ordenado jerárquicamente más allá del estado..." (Mayer 1997: 400).

Considerando lo anterior, el orden político internacional del siglo XXI no puede ser entendido y explicado a partir de un único principio ordenador. La dinámica sistémica refleja la existencia y operación de distintos modelos de conducta que responden a

---

[2]. P. Mayer (1997: 398-9) considera que el análisis de regímenes "sugiere que la acción colectiva, o la resolución de situaciones sociales problemáticas, es posible entre actores independientes aún si ellos están motivados por no más que la "inteligente" persecución del auto-interés. Esto permitiría la inferencia general que si la política por la auto-regulación colectiva es factible sin dependencia de la ley última del estado que fortalece el monopolio en el nivel de una sociedad (nacional) individual, sería esperado que ocurra aún más en un amplio escenario social, v.gr. en el nivel internacional en donde un estado mundial no existe o, como en Europa Occidental, un estado supranacional, federal está emergiendo.

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

principios ordenadores que son competidores entre sí. Por lo tanto, no es posible considerar, en términos del Realismo, que las r.i. se reduzcan a "un estado de anarquía en el sentido que la asignación de bienes entre los estados (y sus sociedades) resulte de la intersección de sus competitivas estrategias de auto-ayuda, las que ellos persiguen en cuanto buscadores de ganancias relativas." (Mayer 1997: 401)

En esa búsqueda es en donde los regímenes internacionales surgen como la institución que permite a los agentes alcanzar sus intereses comunes; sin perder la identidad ni caer en la subordinación y la dependencia, que rompería con la idea de una sociedad internacional. Además, no los obliga a supeditar sus decisiones a las estructuras más complejas de las organizaciones intergubernamentales –excepto en caso de normas vinculantes–; pero tampoco a permanecer en el escenario hobbesiano de todos contra todos, en el cual el conflicto –en sus niveles más elevados– tendría su expresión cotidiana. Por lo tanto, se trata de la posibilidad de crear un mecanismo de interacción social en el que las relaciones entre los agentes (en este caso colectivos) y entre éstos y la estructura sean mutuamente constitutivas.[3]

A través del mecanismo de interacción social que proporciona el régimen internacional, los actores logran superar la incertidumbre que genera el exceso o la ausencia de información y los problemas de percepción propios del sistema internacional. Así alcanzan más fácilmente el nivel de conocimiento consensual necesario para lograr una vida común que permita una relación Pareto-óptima[4] en la consecución de sus intereses.

---

[3]. Téngase presente que los fenómenos mútuamente constitutivos son aquellos en los que X y Y interactúan para condicionarse entre sí, a diferencia del efecto constitutivo en el cual las propiedades de X hacen que Y sea lo que es; o del efecto causal que resulta cuando un cambio en Y es generado por un cambio en una o varias propiedades de X que existe en forma independiente de Y.

[4]. En términos de la frontera de Pareto, una situación es óptima o eficiente cuando no hay otro resultado que deje a un actor mejor y a otro peor. Es decir, los beneficios que una situación genera para una parte no coloca a la otra en una posición de desventaja. Mientras que el resultado será subóptimo cuando un actor puede obtener un resultado mejor sin que otros actores lo hagan igual o resulten perjudicados en algún grado. Sin embargo, acerca de la utilidad de esta modelo, A. Underdal (1994: 101) señala que "La frontera de Pareto puede ser determinada solo por un escenario de negociación dado, incluyendo un conjunto de actores dado y un cierto conjunto de temas y vínculos temáticos. Un cambio en cualquiera de esos elementos puede afectar el rango de soluciones políticamente factibles. Esto hace la frontera de Pareto menos atractiva para propósitos de investigación empírica que lo que parece en el razonamiento abstracto."

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

Al respecto considérese que la interacción social entre agentes puede darse sin necesidad de un conocimiento compartido; aunque la ausencia de interacciones previas o de conocimiento compartido no significa –en términos weberianos– que no se tome en cuenta al otro (identidad, intereses, conductas). Diferente cuando los agentes comparten el conocimiento, puesto que se trata de interacción cultural.[5] Ello significa que los actores entienden constructos que operan en los niveles micro y macro del sistema. Por ejemplo, en el caso de los estados actuando en el sistema internacional, aceptan e interpretan de una manera similar conceptos como soberanía, conflicto, cooperación, región e integración regional (Cfr. Wendt 1999a: 158).

Por consiguiente, cuando la interacción es cultural hay que reconocer la existencia de conocimiento común[6]; es decir, creencias (verdaderas o no, sólo deben ser consideradas como verdaderas) compartidas por los actores.[7] Por lo tanto, no se trata simplemente que todos tengan las mismas creencias, sino que éstas sean entrelazadas.

Ello porque las creencias son condicionadas por las experiencias previas de los actores. En un sistema como el internacional cada agente tiene su propio bagaje y forma de percibir los hechos. En ese sentido el conocimiento compartido resulta de la interacción entre los agentes, pero no puede aislarse del entorno sistémico en el que se pondrá en práctica. Por lo que esta cultura no es un resultado del macro o del micro nivel, sino, como se anotó, de la interacción entre los agentes en el escenario sistémico.

Lo anterior lleva a A. Wendt (1999a: 160) a señalar que "formas culturales específicas como normas, reglas, instituciones, convenciones, ideologías, costumbres y leyes están todas hechas de conocimiento común." De ahí que sea necesario reconocer, como lo hace este autor (Wendt 1999a: 161), que la cultura importa en la medida que

---

[5]. Entendiendo cultura como "más que una sumatoria de las ideas compartidas que los individuos tienen en sus cabezas, sino un inherente fenómeno público 'comúnmente sostenido'." (Wendt 1999a: 164).

[6]. Según A. Wendt (1999a: 160-1) "el concepto de conocimiento común es equivalente..."; pero hay que tener en cuenta que "conocimiento común no es otra cosa que creencias en las mentes, es decir 'modelos mentales compartidos'."

[7]. "Conocimiento de una proposición P es "común" a un grupo G si todos los miembros de G creen en P, creen que los miembros de G creen en P, creen que los miembros de G creen que los miembros G creen en P, y así sucesivamente." (Wendt 1999a: 159-60).

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

afecte o condicione los cálculos de los actores en sus interacciones (micro nivel) o en su relación con el entorno sistémico (macro nivel).

Por lo tanto, al hacer referencia a los regímenes internacionales es necesario entender que se trata de un fenómeno inserto en un orden complejo con múltiples centros o polos de poder.[8] No de islas incomunicadas en una estructura mundial, sino "órdenes parciales apropiados para administrar áreas específicas" (Wolfe 1999: 385). Por lo tanto, según E. Haas (1982: 208 y 209) lo que procura el estudio de este fenómeno es "entender la interacción del *homo politicus* con la cultura", al mismo tiempo que ilustrar "el rango de elecciones pasadas y futuras acerca de la colaboración internacional en un contexto de cambiantes auto-entendimientos." Por lo que en definitiva se trata de trazar "el mapa de la ontogenia y la filogenia del pensamiento consensual acerca de las interacciones entre hombre, cultura y naturaleza." De ahí que el aprendizaje desempeña un rol fundamental en el entendimiento de las interacciones en el ámbito internacional, sin olvidar que el observador cumple un rol activo en la interpretación y explicación y no uno de simple lector de una realidad que no le resulta extraña, en la medida en que forma parte de ella (ver Figura 3.1).

Esta figura conduce a reconocer que el contexto del régimen (Breitmeier 1997: 340) es dual: doméstico e internacional (ver Figura 3.2), por lo que incide tanto en la conducta de los actores intraestatales o domésticos como en la de los agentes internacionales.

Ahora bien, el rol de los regímenes no puede ser clara y precisamente entendido desde la perspectiva de un mundo westfaliano[9] en el que los estados, como dice R. Keohane y K. Waltz, no aceptan restricciones a su autonomía soberana. Por el contrario, requiere de un esquema en el que hay múltiples actores y múltiples niveles de acción, los que interactúan en un escenario construido socialmente. Este esquema es lo que la

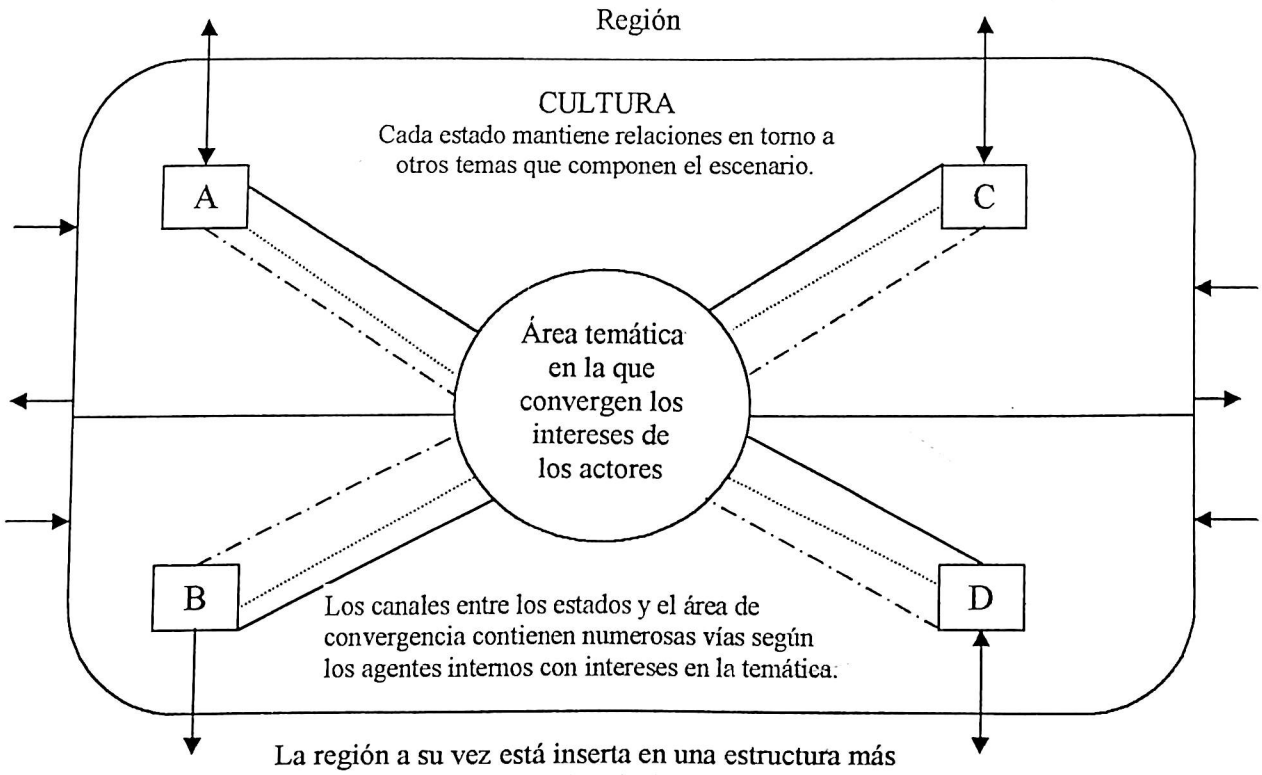
---

[8]. El sistema internacional resulta multipolar o multicéntrico, como se señaló en el capítulo anterior, en términos de multiplicidad de actores y de temas en los que los agentes se expresan en términos de poder, soberanía, derecho y gobernabilidad (Cfr. Wolfe 1999: 409).

[9]. A. Osiander (2001) lo considera más bien un mito westphaliano porque el Tratado de Paz de Westphalia (1648) no definió un sistema de estados soberanos como se concibe hoy; sino que fue una creación decimonónica que sirvió de base a los teóricos realistas de las RI para identificar un punto de partida de un orden fundamentado en una estructura considerada unitaria, racional e independiente del contexto en el que actúa.

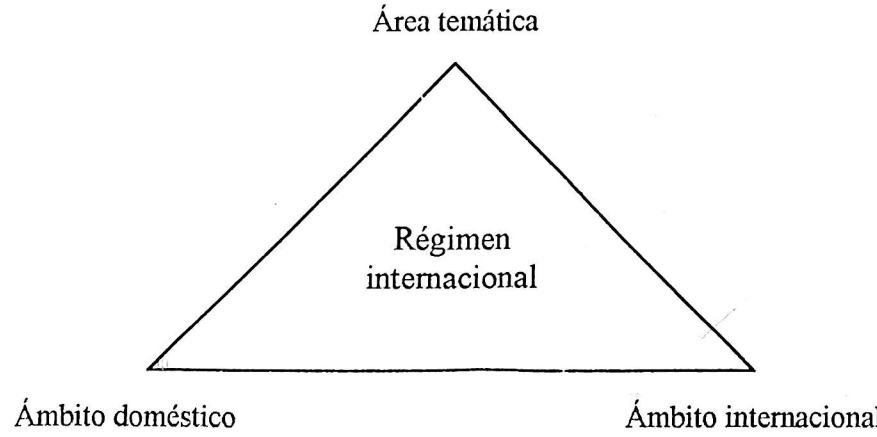
Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

FIGURA 3.1
ENTORNO DEL RÉGIMEN INTERNACIONAL



Fuente: Wolfe 1999.

FIGURA 3.2
COMPONENTES DEL CONTEXTO DE UN RÉGIMEN INTERNACIONAL



Fuente: Breitmeier 1997.

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

Escuela Canadiense de RI ha concebido como un orden mundial con "múltiples polos de poder" (Cfr. Wolfe 1999).

R. Wolfe (1999: 387) advierte que "Las estructuras intergubernamentales por definición están basadas en la centralidad del estado, pero otros actores [no estatales] han estado siempre con nosotros y han sido siempre importantes." La cuestión es que aún sigue influyendo –quizás dominando en muchos países y academias– el paradigma realista, en el que la Teoría de la Estabilidad Hegemónica (TEH), que concibe el orden internacional de posguerra como el resultado de la existencia de un estabilizador–"hegemón"–, impide percibir la existencia de múltiples centros o polos de poder, porque esto niega la posibilidad de un orden estable y por tanto en equilibrio. Para ello se recurre a una trilogía: derecho – estado – soberanía que algunos consideran –sobre todo Lon L. Fuller (citado Wolfe 1999: 389)– como una especie de "trinidad santa".[10]

Por consiguiente, hay que tener en cuenta que el predominio del pensamiento sistémico en las RI, con los aportes del Realismo Estructural de K. Waltz y los neorrealistas, considerando al sistema como el condicionante de todas las acciones

---

[10]. Según este autor "Cuando definimos el sistema internacional en términos de poder, nos podemos dar cuenta de las fuentes del derecho o la autoridad. La otra forma común de entender el sistema internacional es sobre la base de *soberanía*, el nombre que aplicamos a la aparente fuente de orden. Soberanía parece ser entendida como una característica natural o inherente de todos los estados, alguna cosa sólida e inmutable, al menos hasta que fue minada por la globalización. Pero ¿yace la soberanía en algún poder superior (un soberano individual), o en el pueblo? ¿Está la base de la soberanía en un poder supremo o autoridad política? Fuller en su crítica del positivismo legal argumenta que la soberanía es un mecanismo para introducir la unidad en el orden legal, pero el mecanismo asume una identificación del derecho, el estado y la soberanía en una clase de trinidad santa. No podemos creer más en una soberanía personal, aunque 'Él, o esto, se intenta introducir en los fenómenos gubernamentales como un principio unificador que haría posible al menos una respuesta formal a la pregunta, 'Qué es el derecho?' La respuesta es, por supuesto, 'Lo que la soberanía adopta como su voluntad'. Las dificultades con la soberanía causan problemas reales a las relaciones internacionales, porque no tenemos otros principio constitutiva de organización de la política mundial.

La corriente principal de la teoría de relaciones internacionales considera una visión centralista de la soberanía. Todos los estados poseen responsabilidades en un territorio establecido –el estado como un soberano está estrechamente aliado con las nociones de territorio como propiedad. *Propiedad* como un concepto es un reclamo de la autoridad última sobre cualquier cosa que sea definida como propiedad, sea tierra, una esposa o una idea. Los estados soberanos son entendidos como poseedores de autoridad en ciertos dominios. Los estados están constituidos por el sistema internacional, y son constitutivos de ese sistema; los estados son también responsables por las funciones en su territorio. Se definen a sí mismos y extienden su reconocimiento a los otros sobre esta base. Más formalmente, *soberanía* puede ser definida provisionalmente como "el derecho reconocido externamente de una autoridad política a ejercer la autoridad final sobre sus asuntos." La mayoría de los teóricos de relaciones internacionales aceptarán el corolario de esta visión de soberanía, la presunción de anarquía." (Wolfe 1999: 390).

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

estatales, deja de lado el rol de los subsistemas en el funcionamiento sistémico (nivel macro), lo cual impide reconocer la función del nivel micro en la relación A-E. Ello se plantea en respuesta al principio de parsimonia y de reducir los costos de identificar los elementos domésticos que inciden en la formación de un régimen conformado por numerosos estados.

A esa inquietud M. Zürn (1997: 287-8) responde concentrando el análisis en los estados que son los líderes en la formación del régimen ("proceso de construcción institucional"). La tarea sería identificar esos actores. Teniendo en cuenta que "La iniciación del régimen es intentada cuando un actor estatal, individual o como un representante de un grupo de estados, impulsa una propuesta para regular los conflictos en un área temática, o dar a conocer la conveniencia de una conferencia internacional acerca del tema." A ello hay que agregar una cuestión que se analiza más adelante, la de las Comunidades Epistémicas; así como el rol de líderes que individualmente logran generar una reacción suficientemente fuerte, como para generar la formación de un régimen. Este es el caso de la iniciativa de paz de Oscar Arias en 1987.

Antes de iniciar el análisis de la TRGI, es conveniente y necesario considerar el asunto de las instituciones internacionales y luego observar los principales antecedentes de esa teoría y de la investigación de regímenes internacionales.

A. Instituciones Internacionales

Institución es uno de los conceptos de las RI con mayor ambigüedad y extendido uso por los estudiosos de esta disciplina, por lo que en un sentido amplio se refiere a "un modelo o categorización general de actividad o a un acuerdo particular humanamente constituido, formal o informalmente organizado" (Keohane 1988: 383). Por lo cual abarca desde ejemplos como el matrimonio, la soberanía, el estado, la diplomacia y reciprocidad hasta las instituciones internacionales gubernamentales y no gubernamentales y los regímenes internacionales. Por consiguiente, es necesario hacer referencia a "instituciones específicas" para diferenciar del concepto general de instituciones sociales. Así hay que mencionar como parte de ese conglomerado de instituciones a la Santa Sede, a la Unión de Países Exportadores de Banano (UPEB) o al matrimonio de Bill y Hillary Clinton, que ocupan un espacio y tiempo dados. De ahí la

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

necesidad de precisar el concepto, limitándolo a "complejos de reglas y normas, identificables en el espacio y el tiempo" (Keohane 1988: 383). O bien, en el caso específico de las RI, entender las instituciones como "un conjunto de reglas que estipulan las formas en las que los estados cooperarán y competirán entre sí" (Mearsheimer 1994-95: 8) implica la identificación de formas de conducta –aceptables e inaceptables–. Sin embargo, ello implica adquirir un nivel de legalización tal que las acerca más a una organización, gobierno internacional o mecanismo de mando, que a lo que se considera en general como institución.

Por su parte, J. March y J. Olsen (1984: 734) consideran que se trata de "escenarios en los cuales la conducta política, conducida por los factores más fundamentales, tiene lugar." Según O. Young (1982: 280-1) las instituciones sociales son "entidades complejas, comúnmente englobando un rango de elementos informales tanto como formales". De ahí que éstas, al igual que las convenciones de conducta, son "una respuesta a problemas o situaciones de coordinación en las que la búsqueda de intereses, definidos en estrechos términos individuales, característicamente conduce a resultados socialmente indeseables." Mientras que vistas en el eje conflicto-cooperación, instituciones internacionales tienden a promover conductas cooperativas a través de incrementar la información disponible sobre objetivos, conducta pasada y expectativas de otros estados, siendo más fácil detectar la deserción, como también aumentar los horizontes y la confianza mutua de los decisores. Así estarán más dispuestos a comprometerse a cooperar (Walsh 2001: 61).

Es decir, las instituciones aseguran la cooperación a través de su influencia en la conducta estatal, por lo que esta tiende, según L. Botcheva y L. Martin (2001: 4) a converger o divergir en el marco de la acción institucional. La evidencia empírica parece indicar que la tendencia es hacia la convergencia, por cuanto la acción colectiva de las instituciones favorece ciertos esquemas de cooperación, sobre todo por el manejo de la información que se hace en la institución.

Por su parte R. Keohane (1993: 20) considera que las instituciones internacionales son claves para los estados porque tienen efectos constitutivos y regulatorios que contribuyen a que los actores definan sus intereses e interpreten sus acciones, pues

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

aquellas afectan los incentivos con que se enfrentan los estados y les permiten a éstos adoptar cursos de acción que en otras condiciones serían inconcebibles.

Por lo tanto, en términos generales se puede considerar que las instituciones son la respuesta a los dilemas de la acción colectiva, que inducen a la convergencia de la conducta de los agentes (Botcheva & Martin 2001: 12) y cumplen un rol en la cuestión del cambio en las r.i. (Cfr. Weber 1997). Aunque es conveniente reconocer que aún persisten áreas temáticas en las que el proceso de institucionalización es débil, como los derechos humanos, la asistencia para el desarrollo y los estándares laborales. Ello resulta del hecho que los agentes internacionales pueden haber identificado intereses específicos en esas áreas que serán satisfechos a través de procesos institucionales con bajo grado de legalización y cierto nivel de ambigüedad que responde al tipo de interacción que existe entre el actor y la institución.

No hay que olvidar el rol que cumplen las ideas en las acciones de los agentes en el sistema internacional. Por eso debe tenerse en cuenta al observar el papel de las instituciones internacionales "cómo las ideas y las preferencias son moldeadas por la experiencia y los procesos de interacción entre los estados" (Walsh 2001: 63), lo cual forma parte de la dinámica del aprendizaje.

Así a las instituciones internacionales se les atribuye numerosos roles y propósitos. Por ejemplo, algunas tendencias liberales argumentan que éstas alejan a los estados de la guerra y promueven la paz. Mientras que el Realismo las concibe como un reflejo de la distribución de poder en la estructura internacional y, por consiguiente, no son una causa de paz (Mearsheimer 1994-95: 7). Ambos enfoques dejan de lado la función de las instituciones que moldea las conductas de los actores en el sistema internacional y sus efectos en los sistemas domésticos, por lo que inciden en asuntos de seguridad y cooperación.[11] En ese sentido las instituciones se pueden considerar como mecanismos

[11]. "Las instituciones internacionales juegan un rol en las relaciones de seguridad por reducir los costos de transacción y hacer posible para los estados cooperar cuando está en su interés hacerlo así. Las instituciones varían en sus reglas, procedimientos, normas, membresías y propósitos. Estos activos institucionales facultan a los estados a cooperar al proveer recursos, tales como información sobre intenciones o consentimiento; al establecer reglas para negociaciones, toma de decisiones e implementación; y al crear incentivos para conformar estándares internacionales para la acción multilateral." (Wallender 2000: 709).

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

que incorporan procedimientos de deliberación, toma de decisiones e implementación acerca de acciones de los agentes.

Además, las instituciones proveen información a los miembros reduciendo la incertidumbre y los costos de transacción[12] que surgen de esas transacciones (Wallender 2000: 711). Hay que considerar que la operación de las instituciones involucra costos, los cuales generalmente son más bajos que aquellos en que se incurre para crear nuevas instituciones o en abandonar las actuales. Cuando esos costos se invierten por cambios en las circunstancias, por ejemplo en la distribución del poder, en los intereses de los actores o la aparición de nuevas relaciones A-E o nuevos agentes, la relación costo/beneficio se altera y puede ser menos costoso desertar (Wallender 2000: 706). Sin embargo, téngase en cuenta que ese instrumento utilitarista no resulta el más apropiado para entender los cambios en las conductas de los agentes, los cuales responden a la confluencia de otros factores, comos e ha señalado en otras secciones.

B. Antecedentes Conceptuales

Si bien los regímenes no son un fenómeno reciente, aunque su número se ha multiplicado en las últimas décadas, su estudio se origina, como se indicó antes, en el artículo seminal de John G. Ruggie (1975), "International Responses to Technology. Concepts and Trends", publicado en *International Organization*.

J. Ruggie identifica la importancia de los parámetros físicos y tecnológicos como determinantes de las respuestas del sistema internacional a los cambios –especialmente tecnológicos– de la segunda mitad del siglo XX. Ello se torna más complejo al introducir, en el análisis de la realidad internacional, el elemento político, demandando nuevos modelos para entender y explicar un escenario en el que "La conducta internacional es institucionalizada" (Ruggie 1975: 559), al mismo tiempo que "La 'naturaleza' progresivamente ha llegado a ser 'politizada' al convertirse en un objeto de la autoridad pública." (Ruggie 1975: 560).[13]

---

[12]. Hay que tener en consideración que los costos de negociación y supervisión de los acuerdos de cooperación se reducen porque las instituciones ejecutan ciertas funciones que en su ausencia corresponden a los estados individualmente (Mearsheimer 1994-95: 18).

[13]. J. Ruggie (1975: 561) señala que "La politización resulta en el reconocimiento que una situación colectiva existe. La intensidad de la politización y el sentido de importancia y urgencia que un tema es

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

Esa situación genera grados más elevados de interdependencia,[14] sobre todo cognitiva. Este caso resulta del reconocimiento de una situación existente en la que la conciencia y la atención colectiva pueden ser mútuamente benéfica (Ruggie 1975: 562). Lo cual conduce a aceptar que una acción colectiva podría aliviar la carga de los costos individuales al procurar un objetivo particular y reducir, la mismo tiempo, la incertidumbre.

Para sobrellevar esa situación los agentes, sobre todo los estatales, procuran formular respuestas colectivas, las que se agrupan en: (i) comunidades epistémicas –concebidas por J. Ruggie como expresiones puramente cognitivas–; (ii) los regímenes internacionales; y (iii) las organizaciones internacionales. Estos corresponden a tres funciones indispensables en el sistema internacional: (i) informativa; (ii) administrativa; y (iii) ejecutiva.

Ello conduce a un aspecto clave en la cuestión de los regímenes, y en general en los tres niveles citados: el proceso de institucionalización. Puesto que es el mecanismo para canalizar las conductas de los actores en un medio que se construye continuamente y lleva a un nuevo concepto de autoridad que no llega, en el caso específico de los regímenes, a ser supranacional o superordinal, sino concebido como una estructura transordinal.[15]

---

acordado, y la manera en la cual ese tema será tratado, también dependerán de cuál orden de situación colectiva exista."

[14]. Este autor advierte que "el tipo de interdependencia exhibido por un dominio recientemente politizado indica el *carácter* del tema en la agenda internacional; el *locus* de la interdependencia nos dice cuan estrechamente está *vinculado* ese tema a los objetivos de la política doméstica. En conjunto, tipo y locus proveen una medida de la *intensidad* de la situación colectiva que los desarrollos en ciencia y tecnología han ocasionado." (Ruggie 1975: 565-6; itálicas en original).

[15]. Para J. Ruggie (1975: 581) "Adoptar esta perspectiva nos permite construir una concepción muy diferente de autoridad, más que requerir una subordinación formal. Argumentamos que, en la medida que los intereses colectivos de varios actores nacionales son alentados por un régimen internacional, un sentido de obligación conjunta en ese régimen puede emerger. En la medida que una obligación conjunta surja, las normas de cumplimiento pueden aparecer. Y, en la medida que las normas de cumplimiento aparezcan y sean *incorporadas dentro de los determinantes de la conducta nacional*, y por consiguiente lleguen a ser parte de las bases de la elección política nacional, la institucionalización de la autoridad en ese régimen en particular habrá tenido lugar. Pero es incorrecto argumentar que el régimen, por lo tanto, actúa como un superordinal vis-á-vis sus estados miembros. ¿Por qué? Porque la institucionalización de la autoridad tiene lugar *al nivel del estado*, como las normas de cumplimiento para la colectividad llegan a ser incorporadas dentro de los determinantes de la conducta nacional, y porque la jurisdicción no es *transferida* a alguna otra entidad sino que es *ejercida colectivamente* por los estados. Así, la autoridad internacional puede ser concebida como una estructura *transordinal*, en contradistinción a las estructuras

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

J. Ruggie (1975: 569 y 570) concibe en ese momento los regímenes internacionales como un "conjunto de expectativas mutuas, generalmente de acuerdo con reglas, regulaciones y planes", que "han sido aceptados por un grupo de estados." Este concepto fue precisado un poco más con el proyecto "Estudios sobre Regímenes Científicos y Tecnológicos Internacionales", respaldado por el Instituto de Estudios Internacionales de la Universidad de California en Berkeley, del cual surge una definición formulada por E. Haas (1975: 147), indicado que son "acuerdos colectivos entre naciones diseñadas para crear o usar más efectivamente las capacidades científicas y tecnológicas", al mismo tiempo que son establecidos para "minimizar las consecuencias no deseadas asociadas con la creación y explotación de tales capacidades."

E. Haas (1975: 151) agrega que el mecanismo permite reconocer, como es propio en las RI, la existencia de entidades y de relaciones entre ellas, a la vez que tener en cuenta que los conjuntos son construidos a partir de procesos, valores y resultados, que al enmarcarse en un mapa cognoscitivo se convierten en sistemas. Esto permite una explicación del fenómeno considerando las identidades e intereses de los actores y el carácter mútuamente constitutivo de la relación A-E; y no como una cuestión dada en el escenario internacional.

El mismo E. Haas (1980: 365) hace un aporte significativo al concepto al introducir la noción de "área temática", entendiéndola como "un grupo reconocido de preocupaciones que involucran interdependencia no sólo entre las partes sino entre los temas mismos." Así resulta una serie de "linkages" temáticos; es decir, las vinculaciones entre temas (""items' separados que aparecen en la agenda de los negociadores") en la medida que se refieren o forman parte del cuerpo de conocimientos de los actores.[16]

---

super y subordinal. Pero su definición no tendría nada que ver que con su manifestación: 'Autoridad es otro nombre de la voluntad y capacidad de los individuos para someter a las necesidades de sistemas cooperativos La autoridad surge de las limitaciones tecnológicas y sociales de los sistemas cooperativos por una parte, y de los individuos por la otra. Por lo tanto el estatus de la autoridad en una sociedad es la medida del desarrollo de los individuos y de las condiciones tecnológicas y sociales de la sociedad.'." (itálicas en original).

[16]. E. Haas (1975: 367-8) entiende conocimiento como "la suma de la información técnica y de las teorías acerca de esa información, la cual demanda suficiente consenso en un tiempo dado entre actores interesados para servir como una guía para las políticas públicas diseñadas para alcanzar algún objetivo social."

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

Por consiguiente, es posible entender áreas temáticas, de acuerdo con M. Efinger y M. Zürn (citados Hasenclever, Mayer & Rittberger 1999: 60-1) como un área "consistente de uno o más, en la percepción de los actores, objetos de opinión de la conducta dirigida a ellos inseparablemente conectados." Ello hace que las fronteras temáticas estén determinadas por la percepción misma de los actores participantes.

La existencia de tales áreas resulta del hecho que las r.i. pueden ser subdivididas para responder a las múltiples identidades de los actores internacionales.[17]

C. Conceptualización de los Regímenes Internacionales

El desarrollo del concepto a partir del artículo seminal de J. Ruggie fue bastante dinámico hasta alcanzar una definición de consenso, alrededor de la cual se han formulado conceptualizaciones más precisas, por una parte, o más difusas, por otras.

S. Krasner (1983: 2) formuló, a partir de los debates, como definición de consenso: *"conjuntos de principios, normas, reglas y procedimientos de toma de decisiones, implícitos o explícitos, alrededor de los cuales convergen las expectativas de los actores en un área dada de las relaciones internacionales."*

El mismo autor precisa lo que se entiende como los cuatros componentes esenciales de un régimen, en los siguientes términos:

i. *Principios*: constituidos por declaraciones teóricas coherentes acerca de cómo el orden internacional opera;

ii. *Normas*: estándares específicos de conducta que permiten identificar los derechos y obligaciones de los miembros del régimen;

iii. *Reglas*: corresponden a prescripciones o proscripciones específicas para la acción; y

iv. *Procedimientos de toma de decisiones*: se refieren a prácticas prevalecientes para hacer e implementar escogencias colectivas.

---

[17]. Según R. Wolfe (1999: 393) "En una sociedad plural, todos los individuos encuentran sus vidas abarcadas por muchas áreas temáticas traslapadas. Algunas se alinean sobre bases estrechas; otras son más grandes o integradoras. Cualquier tema o estado puede ser encontrado en muchas áreas temáticas, en diferentes combinaciones y usando principios diferentes, aún conflictivos o contradictorios."

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

Adicional a esos componentes, la definición consensual tiene como elementos básicos: los actores, las expectativas convergentes, el área temática dada, y el carácter implícito o explícito (ver tabla 3.1).

TABLA 3.1
ELEMENTOS DEL RÉGIMEN INTERNACIONAL

Elemento	*Detalle*
Conjunto	El régimen no es una "cosa" dada, sino un mecanismo con una forma instrumental específica que acuerpa varios componentes que los diferencian de otras instituciones internacionales.
Implícito o explícito	Es el elemento modificador de los componentes básicos del régimen. Se manifiesta generalmente a través de un marco implícito o inferencial (principios/normas) y uno instrumental explícito (reglas/procedimientos).
Marco normativo	Compuesto por los principios y las normas que establecen las declaraciones fundamentales y los estándares que guían las conductas de los actores que interactúan en el régimen; generalmente son implícitos, pero no por ello dejan de ser reales ni formales. Constituye el nivel de mayor abstracción.
Marco instrumental	Los elementos explícitos, formales y visibles del régimen que permiten lograr el consenso normativo y por tanto responden en primera instancia a los cambios en el entorno, las fuerzas materiales y los intereses de los actores, provocando los cambios en el régimen a través de la interdependencia o densidad dinámica.[18]
Actores	Se refiere a los miembros o partes directamente vinculados al régimen, entendidos como los estados, por lo que deja por fuera a otros agentes que inciden indirectamente en la formación y dinámica del régimen.

[18]. El término "densidad dinámica" fue acuñado por E. Durkheim (1979: 126-7), para quien los fenómenos sociales son influenciados, en su curso, por dos series de caracteres: (i) número de unidades sociales o volumen de la sociedad; y (ii) el grado de concentración de la masa o densidad dinámica. Por esta densidad se entiende "no la vinculación puramente material del conglomerado, que no puede producir efectos si los individuos, o más bien los grupos de individuos, permanecen separados por vacíos morales... [sino] en función del número de invididuos que mantiene efectivamente relaciones no sólo comerciales sino morales; es decir, que no sólo intercambian recursos o compiten entre sí, sino que viven una vida común." Para Durkheim "lo que expresa mejor la densidad dinámica de un pueblo es el grado de coalescencia de los segmentos sociales..." Frente a la densidad dinámica está la densidad material que generalmente marcha al mismo ritmo.

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

Convergencia de expectativas	Interacción de las distintas expectativas –no tienen que ser las mismas– de los actores formuladas en respuesta a sus intereses y preferencias, en procura de alcanzar un objetivo que beneficia a los miembros.
Área dada de relaciones internacionales	Concepto que se precisa posteriormente en términos de las áreas temáticas que son –como se señaló en la sección anterior– creaciones intersujetivas de los agentes en el sistema internacional. En este sentido se hace referencia a la densidad temática.[19] Aunque por supuesto hay que tener en cuenta la interacción entre los temas y sus contenidos para determinar el nivel de densidad y acercarse más a interrelaciones entre las densidades temáticas, material y dinámica.

Adaptado de R. Wolfe (1999: 395)

Como se indicó, a partir de esa definición, otros autores han precisado el concepto al incorporarle nuevos elementos o reorientar la importancia de algunos. Así por ejemplo, R. Jervis (1982: 357) considera que se trata de "aquellos principios, reglas y normas que permiten a las naciones ser limitadas en su conducta con las creencias que otras corresponderán." Es decir, los actores no aceptan incorporarse a un régimen por las simples expectativas de obtener beneficios; sino porque presumen la posibilidad real de una acción cooperativa por parte de los otros más allá del auto-interés o interés miope[20] cortoplacista enunciado por el Realismo estructural.

La definición de consenso es considerada por S. Haggard y B. Simmons (1987: 493) como puramente descriptiva, al poder señalarse que existirá un régimen cuando haya "un rango de conductas estatales en un área temática particular." Además, persisten a partir de esa definición las diferencias en torno a la conceptualización de normas y principios, lo cual es relevante en términos del análisis de la estabilidad y cambio del régimen, como se verá más adelante.[21]

---

[19]. "Densidad temática" (Keohane 1982: 339) se refiere al número e importancia de los temas en un espacio político dado.

[20]. Para R. Keohane (1988a: 131-2) auto-interés miope es "la percepción que tienen los gobiernos de los costos y beneficios relativos que implican para ellos los cursos de acción alternativos con respecto a un punto en particular, *cuando ese punto es considerado aisladamente de los otros.*" (itálicas en original).

[21]. Otra definición los considera como acuerdos multilaterales entre estados interesados en regular acciones nacionales en un área temática (Haggard & Simmons 1987: 495). Desde esta perspectiva,

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

Esta cuestión se evidencia cuando R. Keohane (1993: 17) los concibe como "instituciones con reglas explícitas, en las cuales han coincidido los gobiernos, que son pertinentes en conjuntos específicos de temas de las relaciones internacionales."[22] Diferenciando entre regímenes fuertes (aquellos que muestran un comportamiento ordenado y previsible) y débiles (los que interpretan las reglas en forma diferenciada) –que se entiende mejor en términos de legalización–. Además advierte que no se trata de cuasi-gobiernos que procuran institucionalizar una relación de autoridad en el orden internacional, sino que están más cercanos a contratos a través de los cuales los actores procuran "estructurar sus relaciones en formas estables y mútuamente benéficas" (Keohane 1982: 330), o bien asimilando los regímenes a "cuasi-pactos" (Keohane 1988a).[23]

Mientras que la principal crítica y negación del planteamiento proviene de S. Strange (1982), quien desde una posición realista advierte que el término –de origen francés– tiene en el plano individual e intraestatal una connotación particular. En el plano estatal está vinculado al gobierno, la autoridad y el mando, no el consenso, la justicia o la eficiencia administrativa. Por consiguiente el uso de ese término distorsiona la realidad internacional al presumir "una medida exagerada de previsibilidad y orden el sistema" (Strange 1982: 487). Por lo cual considera que el análisis de regímenes muestra al menos cinco debilidades:

---

utilizada por O. Young, se trata del "rango de acciones estatales permisibles delimitados por mandatos *explícitos*" a partir de lo cual la cooperación puede ser explicada. Cuando si bien es cierto que los regímenes son ejemplos de conductas cooperativas y facilitan la cooperación, también lo es que puede haber cooperación sin necesidad de un régimen. Como tampoco se trata de instituciones, en el sentido que se conoce comúnmente entre los estudios de RI, aunque ayudan a la institucionalización. Como tampoco los regímenes determinan el orden y la estabilidad del sistema, pero si lo facilitan, según ambos autores.

[22]. R. Keohane (1993: 112) introduce una diferencia conceptual, señalando que en sentido estrecho los regímenes son "reglas explícitas, por lo general acordadas por gobiernos en conferencias internacionales y a menudo asociadas con organizaciones internacionales formales." Y en sentido más amplio: "aquellos arreglos para áreas temáticas que abarcan reglas y normas implícitas en la medida en que guían concretamente el comportamiento de agentes importantes en un área particular de temas."

[23]. Considerando que los gobiernos no aceptan restricciones a su autonomía es "usualmente imposible establecer instituciones internacionales que ejerzan autoridad sobre los estados", por lo que "sería erróneo considerar los regímenes internacionales, o las organizaciones que constituyen elementos de ellos, como intentos característicamente poco exitosos de institucionalizar una autoridad centralizada dentro de la política mundial." "Pero la principal significación de los regímenes internacionales no estriba en su status legal formal, ya que casi cualquier modelo de confiabilidad legal o derechos de propiedad establecida dentro de la política mundial es susceptible de ser destruida por las acciones de los estados soberanos. Los regímenes internacionales son más bien como "cuasi-pactos"." (Keohane 1998a: 119).

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

i- es una moda pasajera que no hace una contribución significativa y de largo plazo al conocimiento;

ii- es imprecisa y ambigua;

iii- está sesgada hacia el valor;

iv- sobre enfatiza el elemento estático y minimiza el dinámico del cambio;

v- arraigado en el paradigma estato-céntrico (Strange 1982: 479).

Sin embargo, en la mayoría de las definiciones se percibe el predominio del paradigma realista, sobre todo del Realismo estructural de K. Waltz y del Neoliberalismo Funcionalista y Utilitarista de R. Keohane, puesto que se insiste en que el estado tiene el carácter de maximizador de beneficios –ya sea en términos de ganancias relativas o absolutas– al actuar en un escenario anárquico y en condiciones dadas, por lo que no tiene otra opción que aprovechar los escasos espacios ofrecidos por la estructura waltziana para lograr alcanzar sus intereses. Ese enfoque deja de lado el hecho que los regímenes internacionales "existen cuando las conductas estatales resultan de la toma de decisiones conjuntas más que independientes" (Stein 1982: 301).[24]

Ese predominio resulta del hecho que la corriente dominante en la TRGI, sobre todo en la década de 1980, fue el Realismo estructural, según T. Gehring (1994), o el neoliberalismo utilitarista de R. Keohane, de acuerdo a otros autores (Keeley 1990).[25] En el primer caso recuérdese que los actores son racionales y egoístas, a lo que se suma

---

[24]. Según A. Stein (1982: 301) "La política internacional es caracterizada por una independiente toma de decisiones autorinteresada y los estados a menudo no tienen razón para abstenerse de tal conducta individualista. [Por consiguiente] no hay necesidad de un régimen cuando el estado obtiene su resultado más preferido pro tener decisiones independientes, porque simplemente no hay conflicto."

[25]. Recuérdese que ambas escuelas de pensamiento pertenecen al racionalismo que en cuanto propuesta meta-teórica que concibe a los estados como entidades auto-interesados, buscadores de objetivos y orientados a maximizar la utilidad individual y, por consiguiente, sus preferencias son estables en el tiempo, incluso para algunas escuelas de pensamiento la estabilidad de las preferencias se da también a través de los actores. Por lo tanto, las conductas individuales y colectivas varían en relación con la estructura en la que interactúan, por lo que la teorización sistémica ocupa un lugar preponderante. Se trata de considerar que las restricciones de los actores en ese escenario provengan de la distribución de las capacidades entre los estados (neorrealiasmo waltziano), el grado de institucionalización del sistema internacional (neoliberalismo institucional) o la naturaleza de la tecnología de guerra (Neorrealismo). Para los racionalistas la interacción no incide en las funciones y preferencias de los actores, por lo que aquellas no pueden explicar éstas. Asimismo, las percepciones o creencias causales de los actores tampoco, por lo que tampoco entran en el análisis de las interacciones en el sistema internacional.
Los neorrealistas y los neoliberales se separan en la cuestión de las ganancias, punto a partir del cual adoptan rumbos diferentes para analizar y explicar la existencia de los regímenes internacionales (Cfr. Hasenclever, Mayer & Rittberger 1999: 23ss).

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

que funcionalmente son similares, aunque se distinguen por la cantidad de "capacidad" que tienen para alcanzar sus intereses (Cfr. Waltz 1988). Mientras que en el segundo caso ese enfoque waltziano se suaviza a través de la perspectiva funcionalista.[26] y la incorporación del teorema de Coase.[27] Además de complementarse con la tesis de la Interdependencia Compleja propuesta por R. Keohane y J. Nye, la cual rescata elementos considerandos como secundarios por el Neorrealismo; como por ejemplo una distinción entre las funciones políticas y económicas de los estados, por cuanto en términos de poder político son maximizadores de estatus y en el de poder económico son maximizadores de utilidad (Gehring 1994: 27).

Para los racionalistas, basados en el poder, como los neorrealistas, "los arreglos institucionales, tales como los regímenes internacionales, reflejan la configuración de poder en el sistema social dominante, arreglos específicos llegan a existir cuando aquellos poseyendo suficiente poder adoptan los pasos necesarios para crearlos." (Young 1989: 350). En ese contexto el rol del hegemón en la creación del régimen es fundamental.

Históricamente el hegemón ha sido quien más preocupación muestra por establecer un régimen internacional, por cuanto éste facilita la gestión de control de los eventos en el sistema internacional. Por consiguiente, el régimen se torna en un instrumento del hegemón, no porque sea la única razón de su formación y persistencia; sino porque aprovecha el mecanismo para evitar, por ejemplo, la presencia de viajeros gratis (*free riders*) y la limitación de la conducta de los miembros sin tener que recurrir a la

---

[26]. R. Keohane (1988a: 111) señala que la teoría funcional sobre regímenes se fundamenta en la lógica del Dilema del Prisionero, en las teorías de la acción colectiva y las del "fracaso del mercado" que se refieren "a situaciones en las que los resultados de las interacciones del mercado son subóptimas, según las funciones de utilidad de los actores y los recursos a su disposición." Ello convierte a los actores en maximizadores de las utilidades. Por que según este autor (Keohane 1988a: 112) "En situación de fracaso de mercado, las dificultades no son atribuidas a incapacidades de los actores (se supone son maximizadores de utilidad racionales) sino más bien a la estructura del sistema y de las instituciones, o a su carencia. Los atributos específicos del sistema imponen costos de transacción (incluyendo costos de información) que crean obstáculos para lograr una cooperación efectiva entre los actores. Así, los defectos institucionales son responsables de los fracasos de coordinación."

[27]. Según este teorema "la presencia de aspectos externos por sí mismos no impide necesariamente una coordinación efectiva entre los actores independientes." (Keohane 1988a: 116) Lo que minimiza el efecto de la estructura desde la perspectiva de K. Waltz.

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

imposición –por otras vías– de sus intereses. Por consiguiente, el hegemón recurre a los regímenes en su área temática de preferencia.

Por ejemplo, en el siglo XIX, Inglaterra impulsó los regímenes marítimos y en el siglo XX los Estados Unidos los regímenes monetarios y comerciales. Mientras que hacia finales de ese siglo los regímenes han comenzado a ser cada vez menos un instrumento utilizado por los hegemones; de ahí la proliferación de éstos en el sistema internacional.[28] Ello evidencia que los regímenes no son un simple instrumento de la TEH, sino que los actores internacionales recurren a ellos para lograr alcanzar sus intereses y preferencias, al mismo tiempo que manejar la información.

Por ello hay que tener en cuenta que el enfoque estructuralista[29] no resulta realístico, porque el mundo real no es estático, sino complejo y opera bajo condiciones de permanente incertidumbre,[30] que se puede reducir a través del manejo de la información disponible (Gehring 1994: 355).

---

[28]. Según O. Young (1989: 354) "la sociedad internacional contemporánea se caracteriza por muchas situaciones en las que un número de estados posee poder para bloquear o la capacidad para vetar arreglos institucionales que no les gusten, aún si ellos no pueden imponer sus propias preferencias sobre otros." Por consiguiente, agrega, "hoy las grandes potencias rutinariamente se encuentran en situaciones en las que deben negociar los términos de los regímenes internacionales cubriendo áreas temáticas específicas." Así, "Todo esto pone un hincapié sobre una forma de liderazgo que difiere de la clase de unilateralismo o imposición que ordinariamente asociamos con las acciones de un hegemón." (Young 1989: 355).

[29]. Según T. Gehring (1994: 355) "Frecuentemente, los enfoques estructurales descansan sobre la premisa implícita que los actores no incurren en ningún costo en el cálculo de sus estrategias óptimas. Esta premisa implica que los actores son capaces de reconsiderar continuamente las situaciones, para generar expectativas acerca la conducta anticipada de otros actores, y reevaluar sus estrategias para alcanzar sus metas preferidas. Esto implica, además, que la información necesaria está disponible y que los actores pueden procesarla adecuadamente. Por lo tanto, estos enfoques estructurales colocan límites exclusivamente en el entorno del actor que toma las decisiones. Esta presunción no es realística, ni para los actores individuales relevantes ni para los corporativos en relaciones internacionales. La complejidad de las situaciones del mundo real aparentemente complica el cálculo de estrategias de manera significativa."

[30]. P. Haas (1992: 12) hace una detallada referencia a la cuestión de la incertidumbre, anotando que "Entre los factores que han contribuido a la incertidumbre enfrentada por los tomadores de decisiones están la creciente naturaleza compleja y técnica de los amplios rangos de temas considerados en la agenda internacional, incluyendo temas monetarios, macroeconómicos, tecnológicos, ambientales, de salud y de población; el crecimiento en la complejidad del sistema político internacional en términos del número de actores y la extensión de las interacciones; y la expansión de la economía global y el moderno estado administrativo." Por lo tanto, condiciones de incertidumbre, de acuerdo con Alexander George (citado Haas 1992: 13-4), son "aquellas bajo las cuales los actores deben hacer elecciones sin "adecuada información acerca de la situación en mano" o en la fisonomía de "lo inadecuado del conocimiento general disponible necesitado para evaluar los resultados esperados de diferentes cursos de acción." El problema es que "Los decisores no siempre reconocen que sus entendimientos de los temas y vínculos complejos son limitados, y a menudo toman una crisis o shock para superar la inercia institucional y se

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

Frente a esas dos corrientes, el cognitivismo enfatiza la cuestión del conocimiento, puesto que lo relevante es cómo los actores internacionales perciben e interpretan los acontecimientos en el régimen y en su entorno; así como las acciones comunicativas que generan para atender esos eventos. Es decir de la perspectiva cognitivista "la existencia, alcance, tamaño y cualidad de un problema dado para ser superado mediante la formación u operación de un régimen internacional depende de la percepción que de este problema tengan los actores sobre la base del conocimiento disponible." (Gehring 1994: 55).

Por lo tanto, cuando el aprendizaje tiene lugar, afectando el cálculo de las preferencias y los intereses de los actores, la coyuntura cambia e incide en el desarrollo de los regímenes existentes o en la formación de los nuevos. Por ello es posible afirmar que el aprendizaje acerca de los problemas precede a la formación del régimen. Pero también durante el proceso de establecimiento del régimen hay aprendizaje y aún más allá de su creación (Gehring 1994: 55-6).[31]

En ese sentido los actores estatales tienen capacidad para adoptar conductas optimizadoras durante el proceso de socialización (Hasenclever, Mayer & Rittberger 1999: 155). Porque, efectivamente, la optimización solo puede expresarse en términos del conjunto y no en el plano estrictamente individual en una estructura dada, como

---

habitúan y alientan a buscar ayuda de una comunidad epistémica. En algunos casos, la información generada por una comunidad epistémica puede en efecto crear una crisis, como a menudo ocurre con los avances científicos o reportes que aparecen en las noticias, simultáneamente capturando la atención del público y los decisores y presionándolos hacia la acción."

[31]. Teniendo en cuenta esa situación, T. Gehring (1994: 56 señala que: "Los enfoques cognitivistas de los regímenes internacionales trazan la atención hacia la flexibilidad e indeterminación estructural de muchas nociones que son a menudo consideradas como dadas y asumidas como estables. Los actores generan intereses y establecen temas también como áreas temáticas. Esos factores influencian la estructuración de las situaciones. Mientras los enfoques cognitivistas pueden parecer diametralmente opuestos a los estructurales, muchas áreas de acuerdo existen en términos de situaciones concretas. El aprendizaje pasado tiene un impacto sobre la presente estructura de situaciones; mientras los componentes estructurales entrarán al conocimiento de los actores e influencian el cálculo de sus preferencias.
Sin embargo, los efectos anticipados de la estructura afectan las preferencias de los actores solo por el procesamiento y evaluación de la información relevante contra el telón de fondo de conocimiento acumulado. Actuando bajo incertidumbre, los actores, sean tomadores de decisiones individuales o burocracias corporativas, nunca pueden elaborar un análisis estructural tan claramente definido como es asumido por la corriente principal de análisis del régimen. Por consiguiente, el 'aprendizaje', v.gr. el proceso de modificación del conocimiento existente involucrando el recálculo de las preferencias de los actores, apunta a otro modo de influencia o de los regímenes internacionales sobre las consecuencias políticas."

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

sugieren los racionalistas. Ello aunque el beneficiario de esa optimización sea la entidad individual.

Desde esa perspectiva, la conducta estatal resulta del juego de roles que tiene lugar en la estructura internacional, llegando a expresarse en la "lógica de lo apropiado", como sugieren J. March y J. Olsen (citados Hasenclever, Mayer & Rittberger 1999: 155), frente a la consecuencialidad de los utilitaristas (véase capítulo I). De ahí que el actor que sigue la lógica de lo apropiado responde a cuestiones como: el tipo de situación que ocurre; la posición que ocupa el actor –por ejemplo, ¿cuál es mi rol en la sociedad o cuál de mis varios roles es el que opera en esta situación?– y ¿cuán apropiadas son los distintos cursos de acción que se pueden seguir al ocupar el determinado rol?

Del aporte de March y Olsen se deduce una ontología que "enfatiza la dependencia de las identidades estatales y cogniciones en las instituciones internacionales y relaciona la formación y mantenimiento de los regímenes internacionales particulares a estas identidades pre-establecidas" (Hasenclever, Mayer & Rittberger 1999: 157). Ello ocurre porque según el cognitivismo, "la conducta de los estados, como cualquier conducta social, presupone estructuras normativas que no pueden ser explicadas desde el punto de vista de los actores racionales, sino que tiene que ser analizado en su propio campo." (Hasenclever, Mayer & Rittberger 1999: 158). Así las prácticas y las instituciones sociales son claves para la existencia de una conducta racional en los actores.

Por consiguiente, la estructura normativa de la sociedad internacional es fundamental para entender y dar sentido lógico a las acciones y prácticas de los actores. Sin ellas muchas de esas acciones carecerían de significado. Incluso instituciones como la soberanía, la diplomacia o el Derecho Internacional se fundamentan en esa normativa. Asimismo, sin esa estructura no sería posible responder a preguntas acerca de la posibilidad de ciertos eventos, como la cooperación, en donde lo importante no es sólo ¿por qué los actores internacionales cooperan?, sino ¿cuándo y cómo es posible que ellos cooperen?.

Ahora bien, como se señaló, "La teoría nunca es una imagen neutral de la sociedad." Como anota R. Cox (citado Hasenclever, Mayer & Rittberger 1999: 166), "La teoría es siempre *por* alguien y *para* algún propósito." Es decir, toda teoría tiene una perspectiva

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

y ésta deriva de una posición temporal y espacial, específicamente en el tiempo y espacio político y social. Ello es posible observarlo en una analogía con un estadio de deportes. Según donde se ubique el o la aficionada, su perspectiva y percepción de la calidad de la contienda será diferente, condicionando su conducta y criterio acerca del resultado.

Ello lleva a considerar dentro del cognitivismo cuatro perspectivas para el análisis de los regímenes internacionales, según se priorice uno u otro elemento. Esas perspectivas las resumen A. Hasenclever, P. Mayer y V. Rittberger (1999: 171ss) en:

i. *Poder de la legitimidad*: enunciada por T. Frank y A. Hurrell, que concibe a los estados como dependientes de la estructura normativa internacional;[32]

ii. *Poder de los argumentos*: propuesta por F. Kratochwill, J. Ruggie y H. Müller, quienes enfatizan la dinámica comunicativa de la interpretación y aplicación de la normativa;[33]

iii. *Poder de la identidad*: propuesta por A. Wendt, que considera que la identidad es constitutiva de escogencias racionales al mismo tiempo que moldeada por la normativa internacional;[34] y

iv. *Poder de la historia*: desarrollado por R. Cox en el que el rol de los eventos y sobre todo los conflictos históricos son claves.[35]

---

[32]. Al ahondar en este enfoque, los proponentes "distinguen los acuerdos legítimos de los ilegítimos y argumentan que la fuerza obligatoria de las normas y reglas dependen del estado de su legitimidad" (Hasenclever, Mayer & Rittberger 1999: 171). Sobre este enfoque véase la sección del libro de estos autores "The International Society Approach, or the Power of Legitimacy" Pp. 169-176.

[33]. Según estos autores los regímenes dependen de las prácticas discursivas de los estados, por lo que distinguen entre acción comunicativa y acción estratégica, de acuerdo a la Teoría de la Acción Comunicativa de J. Habermas. La primera se refiere a un entendimiento mutuo y a la coordinación de conductas sociales y la otra a la selección de medios apropiados de control que inducen a respetar los arreglos normativos (Hasenclever, Mayer & Rittberger 1999: 176). Sobre este enfoque véase la sección "The Communicative Action Approach, or the Power of Arguments" Pp. 176-185.

[34]. Como se ha analizado en el capítulo I, las identidades e intereses no son cuestiones dadas, ni pueden ser definidas en términos sustantivos, sino en una interacción con la estructura. Así, por ejemplo, "Las identidades sociales representan concepciones particulares del yo en relación con otros actores, por lo tanto, generando intereses particulares y modelando las decisiones políticas." (Hasenclever, Mayer & Rittberger 1999: 186). El enfoque lo desarrollan los citados autores en la sección "Constructivism, or the Power of Identity" Pp. 186-192.

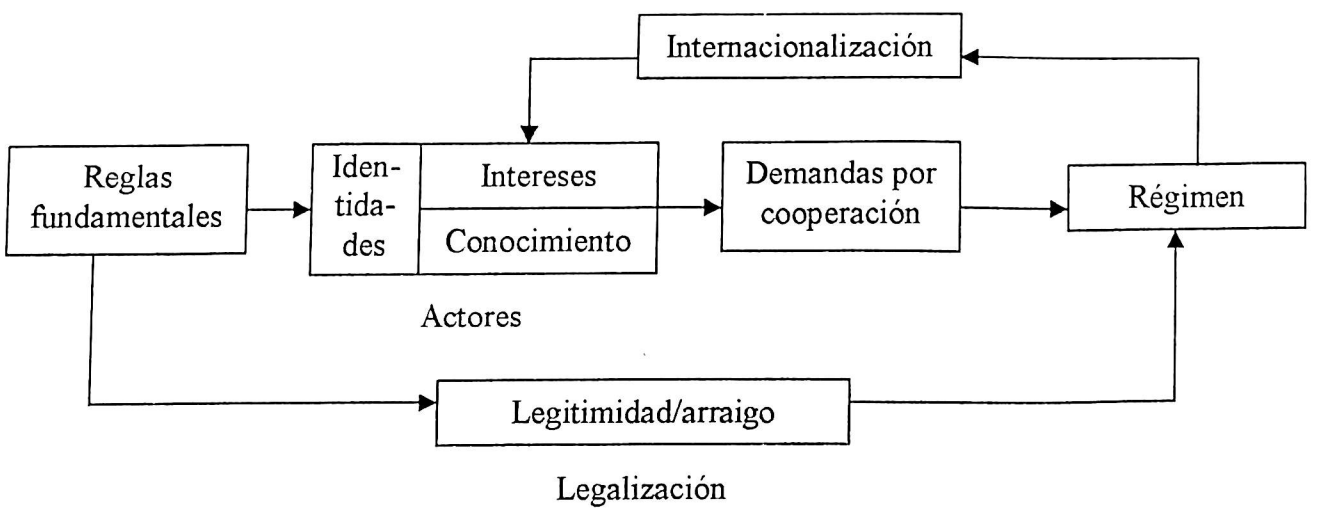
[35]. El tema se desarrolla en el apartado "The Historical-Dialectical Approach, or the Power of History", Pp. 192-208.

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

El enfoque cognitivista incorpora una serie de elementos adicionales en la construcción ontológica de los regímenes internacionales (Figura 3.3); en claro contraste con la matriz de 2x2 típica del Dilema del Prisionero utilizada por los enfoques racionalistas.

Tal construcción resulta del hecho que las r.i. tienen un carácter social (Hasenclever, Mayer & Rittberger 1999: 10),[36] por lo que además de las creencias de los actores, que tienen efectos causales, el conocimiento social (conocimiento de la normativa y el entendimiento del yo y del otro) son importantes. Pero lo cual no significa olvidar que existe una interacción mútuamente constitutiva entre los agentes y la estructura; así como entre los actores y las instituciones internacionales.

FIGURA 3.3
ONTOLOGÍA DE LOS REGÍMENES INTERNACIONALES



Adaptado de Hasenclever, Mayer & Rittberger 1999: 156.

[36]. Una de las reglas de E. Durkheim (1979: 123-4) es que "Debe buscarse la causa determinante de un hecho social entre los hechos sociales antecendetes, y no entre los estados de la conciencia individual." Ello se aplica tanto a la causa como a la función del hecho social, así "La función de un hecho social sólo puede ser social –es decir, consiste en la producción de los efectos socialmente útiles. [...] La función de un hecho social debe ser buscada siempre en la relación que mantiene con cierto fin social."

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

Otro aspecto relevante son las características de los regímenes. Según D. Puchala y R. Hopkins (1982: 246-7) es posible identificar los siguientes aspectos:

i. se trata de un fenómeno actitudinal, pero que es en sí mismo sujetivo porque "existen inicialmente como entendimientos, expectativas o convicciones de los participantes acerca de una conducta legítima, apropiada o moral.";

ii. comprende procedimientos apropiados para la toma de decisiones;

iii. posee una caracterización de los principios y normas que condicionan la conducta de los actores;

iv. tienen una élite constituida por los actores principales (estados), pero pueden haber otros;

v. existen en un área temática en la que las conductas pueden ser moldeadas.

Mientras que en términos de una taxonomía se pueden identificar, de acuerdo con los mismos autores (Puchala & Hopkins 1982: 248-50), cuatro niveles de importancia teórica; a los que se agrega una categoría en términos de función del régimen (Hasenclever, Mayer & Rittberger 1999: 48):

i. *especificidad-difusión*, que se manifiesta en cuanto a espacio geográfico cubierto y referencia a las funciones;[37]

ii. *formalidad-informalidad*, relacionada con la superestructura y subestructura del régimen;[38]

iii. *evolutivo-revolucionario*, dado en términos de la dinámica y profundidad del cambio que genera el establecimiento del régimen;[39]

iv. *sesgo distributivo*, determinante en la durabilidad, efectividad y modo de transformación del régimen; y

---

[37]. Los autores social (Hasenclever, Mayer & Rittberger 1999: 272) consideran que la especificidad del régimen depende del proceso administrativo y de la naturaleza de los administradores. Así entre mayor número de especialistas técnicos haya mayor grado de especificidad. Y entre mayor cantidad de diplomáticos y funcionarios políticos más alto grado de difusión. Lo que corresponde a los regímenes de alimentación y colonial, respectivamente.

[38]. Según D. Puchala y R. Hopkins (1982: 273) "Los regímenes tienden a llegar a ser más formales a través del tiempo." Ello porque el mantenimiento del mismo llega a menudo a requerir mayor explicación.

[39]. "Los regímenes pueden cambiar cualitativamente porque aquellos que participan en ellos varían sus ideas acerca de intereses y metas, usualmente a causa de cambios en la información disponible para la élites o conocimiento nuevo obtenido de alguna otra forma." (Puchala & Hopkins 1982: 249).

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

v. *colaboración-coordinación*, considerando la funcionalidad del régimen.

Muy relacionado con la especificidad y formalidad hay que tener en cuenta que en un área temática pueden haber temas claves en los cuales los actores centran su atención, pero sin llegar a crear un régimen específico. Por ejemplo, en el régimen de alimentos un componente clave es el trigo, pero los agentes no han establecido un régimen particular. Mientras que en el café si han existido regímenes.

En definitiva, en lo que hay consenso respecto al concepto de regímenes internacionales es que se trata de instituciones internacionales, distintas de gobiernos, tratados y organizaciones intergubernamentales (Rittberger 1997b: 3); deliberada y progresivamente construidas regional o globalmente (Hasenclever, Mayer & Rittberger 2000: 3); que resultan de acuerdos entre actores, fundamentalmente estatales (Efinger 1997: 255); que gobiernan sus relaciones recíprocas en asuntos determinados (Cornago 1998: 211); y guían sus conductas con prácticas bien identificadas, y con asignación de roles identificables;[40] además son compatibles con la anarquía característica del sistema internacional (Grasa 2001: 115 y 116). Lo cual es resumido por K. Stoda (2001) cuando señala que "Un régimen funciona como una institución que forma, crea o mantiene la estabilidad en las relaciones entre estados a través de una conducta gobernada por reglas que los estados siguen y/o que los estados controlan a través de sus decisiones y conductas de manera multiestatal o intraestatal."

Coincidiendo con T. Gehring (1994: 394-6), más que formular una nueva definición de regímenes internacionales, de lo que se trata es de identificar los elementos esenciales del constructo. En este caso se considera que una definición de régimen debe tener los siguientes componentes:

i- *sistema de normas*: "los regímenes son sistemas de normas de diferentes tipos." En el centro del régimen están las normas sustantivas o constitutivas. Además, "Los regímenes también pueden comprender un componente que indica la dirección de la modificación deseada de la conducta en el área temática y guían la intervención colectiva.";

---

[40]. Según O. Young (citado Gehring 1994: 51) los regímenes al igual que otras instituciones internacionales son "prácticas reconocidas consistentes de roles fácilmente identificables, vinculadas con grupos de reglas o convenciones que gobiernan las relaciones entre los ocupantes de estos roles."

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

ii- *negociaciones y decisiones colectivas*: "Las normas están inevitablemente relacionadas con algún tipo de interacción entre los actores" que pueden surgir de las esferas de acción y de comunicación. Por consiguiente, "Si los regímenes internacionales constituyen mecanismos para el mejoramiento de resultados subóptimos, sus normas deben emerger de negociaciones, por lo que las correspondientes comunidades de actores deben adquirir la habilidad para tomar decisiones colectivamente.";

iii- *multilateralismo*: "Las normas no garantizan su cumplimiento. Ellas incorporan el riesgo inherente de desestabilización". Además, "Las normas revelan su verdadero poder sólo en situaciones multilaterales porque pueden organizar las reacciones de las terceras partes miembros de la comunidad.";

iv- *área temática específica*: A pesar de la especificidad, sobre la que hay consenso, "Un área temática no está limitada al agrupamiento de temas relacionados en áreas temáticas más grandes. Se extiende a la interacción y comunicación identificable entre un grupo de actores que son miembros de una comunidad para la cual las normas de un régimen internacional son relevantes."; y

v- *efectividad*: "Los regímenes deben ser implementados y la implementación puede fallar", por lo que todo régimen está acompañado de un "cierto riesgo de fracaso."

Por consiguiente, estamos frente a un tipo de institución internacional que muestra distintos grados de legalización y responde a la multiplicidad de intereses de los actores internacionales, por lo que es posible identificar tipos ideales (ver tabla 3.2). Por ello nos encontramos con regímenes que se establecen sobre bases jurídicamente formalizadas, al igual que esquemas menos formalizados, o, en palabras de N. Cornago (1998: 212), sobre modalidades de cooperación multilateral menos formalizadas.

Esta variedad de regímenes internacionales, sobre la cual también coincide R. Grasa (2001: 124),[41] es la que permite encontrar ejemplos tan disímiles como la OPEP y el

[41]. Según R. Grasa (2001: 124) la definición de regímenes permite cubrir una amplia gama de cuestiones: "desde la coordinación de las relaciones monetarias hasta las relaciones de seguridad entre las superpotencias; es decir, sirve tanto para costumbres no formalizadas como para reglas que no fueron más que acuerdos para disentir..., sin ninguna estabilidad ni predicibilidad, pasando, obviamente, por una amplia gama de arreglos y reglas de juego basadas en acuerdos formales, explícitos."

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

TABLA 3.2
TIPOS IDEALES DE REGÍMENES
SEGÚN N. CORNAGO

Tipo	Detalle	Ejemplo
Declarativo	"no entrañan ninguna obligación y compromiso para los estados más allá de la mera adhesión de una declaración conjunta." Estos constituyen a menudo el punto de partida de regímenes formales.	Protección de los derechos humanos.
Promocional	"cuando los estados deciden poner a disposición del mismo [régimen] diversos recursos operacionales, humanos o financieros que puedan contribuir a la promoción de los objetivos adaptados colectivamente", por lo que el principio de discrecionalidad es importante.	OCDE, CSCE, APEC
De aplicación	"se establecen incentivos para favorecer el cumplimiento de los compromisos sin recurrir al control jurisdiccional, mediante el establecimiento de diferentes formas de gratificación por la observancia de los acuerdos, o con procedimientos extrajurisdiccionales de supervisión y control, que favorezcan el cumplimiento de los acuerdos", frecuentes en ámbitos de cooperación tipo funcional.	Telecomunicaciones, transportes (IATA)
De imposición	"aquellos a los que los estados atribuyen capacidad de decisión obligatoria, dotándolos a su vez de mecanismos de control, no necesariamente jurisdiccionales, capaces de verificar e imponer en su caso la observancia de los compromisos adquiridos", requieren alto grado de compromiso político e institucional (legalización) del régimen.	GATT
De integración	Contemplan "mecanismos de control jurisdiccional para el cumplimiento efectivo de los acuerdos, [incluso] el establecimiento de instancias supranacionales de decisión y autoridad, superadoras de la mera cooperación intergubernamental."	Unión Europea

Fuente: elaboración propia a partir de Cornago 1998: 223-4.

GATT, por una parte, y acciones o planes como la "Operación Cóndor" en los años 1970 y algunas comunidades epistémicas, por la otra. Sin embargo, hay que distinguir

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

los regímenes internacionales de lo que O. Young (1982) denomina órdenes espontáneos,[42] por cuanto aquellos son resultado de una negociación, como también de los mecanismos impuestos por un agente dominante.

D. Principios, Normas y Reglas

El ahondar en estos componentes de los regímenes es fundamental porque al ser éstos la base de aquellos, las variaciones que se produzcan en ellos permite determinar el cambio y su magnitud, sea en el o del régimen.

Esta cuestión forma parte del debate que aún persiste en el proceso de construcción de una TRGI, en la que uno de los aspectos claves es entender y explicar "cómo los regímenes afectan la conducta estatal al cambiar las creencias y expectativas acerca de las conductas de los otros" (Kydd 1997: 115). En este debate, como señala R. Keohane (1997), que tiene como punto de partida la definición de consenso, persiste la cuestión que al haber elementos implícitos se da por hecho que los principios, normas, reglas y procedimientos pueden ser inferidos de la conducta observada, lo que puede generar problemas de percepción al observador. Sin embargo, abandonar esto del todo –eliminando los componentes implícitos– significa caer en los formalismos de los sistemas normativos como el Derecho Internacional. Esta situación ha conducido a que se priorice la convergencia de expectativas en torno a un área temática; es decir, a reconocer, por encima de otros elementos, los entendimientos compartidos y basados en principios de conductas sociales.

Esa priorización que hace que otros elementos del análisis queden en un segundo plano; cuando de lo que se trata es de reconocer que los regímenes internacionales, como en general las instituciones, resultan de un proceso dinámico de construcción en el que inciden múltiples factores en un contexto mútuamente constitutivo. Por ello la inferencia continúa siendo, en la TRGI, un aspecto fundamental para tratar de entender y explicar los cambios en los principios, normas, reglas y procedimientos que rigen el régimen.

---

[42]. O. Young (1982: 300) considera que "los órdenes espontáneos tienen sustanciales ventajas en términos de los resultados que probablemente produzcan, al menos en contraste con los órdenes negociados y los órdenes impuestos."

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

Antes de hacer referencia a cada uno de los componentes es conveniente señalar que no necesariamente existe un orden jerárquico, como tampoco debe haber una consistencia plena entre los componentes (Wolfe 1999). Sin embargo, en la práctica se considera que hay una interacción entre esos elementos producto de la vinculación con el área temática. Los principios, en cierta medida por su grado de abstracción, constituyen el componente al que se le ha dado menos atención. En general se los considera el punto de partida en términos de cuerpos o declaraciones teóricas coherentes acerca de las acciones en el sistema internacional, por lo que autores como R. Keohane los consideran implícitos en el concepto de reglas. No obstante, los principios, al igual que las normas, forman parte de las creencias e intereses de los actores, y les permite a éstos expresar esas creencias (Scott 1995: 12).

Situación muy distinta ocurre en el caso de las normas, consideradas como esenciales en la constitución de regímenes,[43] puesto que como se definió en el capítulo I son creencias compartidas o expectativas colectivas que en la praxis se convierten en estándares de conducta para actores con una identidad dada. Por lo tanto, para efectos de la TRGI las normas son "estándares *colectivos* de conducta" (Gehring 1994; itálica en original), y por tanto "no existen objetivamente", sino que son constituidas en una interacción específica y en un contexto determinado. Esa construcción continua conduce a la formulación de "conjuntos de normas" independientes de otros grupos normativos, que al interrelacionarse llegan a constituir "sistemas normativos". Estos, según el grado de coherencia y de legalización se tornan en instituciones en el ámbito de una comunidad surgida a raíz de las interacciones regulares de un grupo de actores.[44]

---

[43]. Según T. Gehring (1994: 44) la relevancia de la norma para el régimen estriba en que éste puede ser definido en un sentido amplio como "instituciones compuestas enteramente por normas", resultando en "un sistema normativo coherente." Por su parte, J. Morrow (1994: 414) advierte que "el "marco normativo" de un régimen, que corresponde a la interpretación y a la estrategia esperada que se produce en el modelo, es tan esencial para un régimen exitoso como sus "instrumentos" (reglas y procedimientos)."

[44]. "Si un grupo de actores que interactúa regularmente desarrolla expectativas normativas comunes (normas), se transforma en una 'comunidad'. En el presente estudio la existencia de una 'comunidad' no implica ninguna clase de solidaridad entre los miembros comunitarios (aunque puede haber alguna solidaridad entre ellos), ni la existencia de una conducta orientada hacia la comunidad contradiciendo los intereses individuales (aunque puede haber casos en los cuales los actores sacrifican los intereses parroquiales y persiguen metas comunitarias). El término 'comunidad' simplemente se refiere al hecho que las normas se han desarrollado entre los miembros comunitarios para facilitar la interacción y guiar sus decisiones." (Gehring 1994: 360).

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

Ahora bien, las normas que emergen en la mencionada interacción generan coincidencias que conducen a la aparición de expectativas normativas coincidentes, lo que compromete a las partes a crear un régimen, como se señala más adelante (Gehring 1994: 352). Por consiguiente, estamos frente a una "dimensión normativa" que obliga a "identificar la presencia de determinados valores culturales, éticos o ideológicos" que inciden en el régimen (Cornago 1998: 218), puesto que es precisamente a partir de las normas que los estados participan en el régimen (Haas 1980: 397).

Por lo tanto, se presume que en un sistema normativo se produce la exclusión de ciertas opciones de conducta que no responden a las normas reconocidas. Por consiguiente, éstas deben contener algún tipo de amenaza de sanción, lo que debe estar en conexión con la efectividad del sistema, que estará dada en términos del ajuste de la conducta de los actores a las disposiciones normativas y por tanto a lo que las partes en el régimen esperan. Lo cual también está relacionado con los costos de entrada y salida del régimen, que se analiza en otra sección. Ello quiere decir que existen mecanismos de control para determinar el cumplimiento, los cuales generalmente están incorporados en la norma misma, y se expresan, según T. Gehring (1994: 373) en los siguientes aspectos:

i- "proveen estándares comunitarios para la distinción entre conductas apropiadas e inapropiadas, e implícitamente proveen acciones de respuesta para conductas que no cumplan."; y

ii- "pueden recomendar reacciones ante el no cumplimiento."[45]

Lo anterior permite introducir la cuestión de la satisfacción, que constituye un concepto complejo, porque el actor puede no tener claridad acerca de cuándo y dónde detener la búsqueda de opciones que provean beneficios, por lo que debe identificar los niveles de aspiración que procura alcanzar. Sin embargo, ello introduce un componente subjetivo al determinar las aspiraciones (Gehring 1994: 356). Esta situación genera incertidumbre porque las decisiones de un actor inciden en las de los otros actores y

[45]. El autor (Gehring 1994: 373) complementa esos aspectos indicando que "las normas pueden ejercer una influencia inmediata en las decisiones de los actores directamente involucrados en una interacción o indirectamente vinculados con sus resultados como terceras partes observadoras. No determinan inmediatamente la acción y causan la conducta, más bien 'intervienen' en el proceso del cálculo de intereses y de la conducta por los actores involucrados."

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

obligando a éstos a reevaluar el entorno y sus intereses y preferencias, sobre todo a partir de sus aspiraciones.

Por lo tanto las consecuencias de la interacción dependen parcialmente de las actividades mutuas de los actores en un escenario. De ahí la relevancia de las conductas regulares y la estabilidad de las situaciones. Por ello "Los actores pueden también desarrollar unilateralmente demandas normativas que indican como los co-actores deben comportarse a criterio de un tomador de decisiones." (Gehring 1994: 359). Esas demandas unilateralmente pueden converger con las de los otros agentes y evolucionar hacia expectativas normativas comunes.[46]

Por supuesto, en esa interacción, en el caso de grandes grupos, el liderazgo ejercido por una potencia es importante para la formación de las normas. Asimismo las normas influencian los resultados y las estructuras y estos inciden en la evolución de las normas. Es decir, la norma no es una cuestión estática, sino que evoluciona en la interacción entre los agentes y entre éstos y la estructura.

Por otra parte, las normas de un régimen pueden estar codificadas en un convenio internacional, como ocurre en el caso de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, o bien ser implícitas, como señala la definición de consenso. En el primer caso el régimen se caracteriza porque las normas han sido internacionalizadas, aunque los procedimientos sean estrictamente nacionales (Donnelly 1986: 605).

Cabe mencionar que el caso de los derechos humanos es un ejemplo de un régimen internacional limitado en cuanto a sus efectos en la conducta de los actores porque la implementación es interna, por lo que opera más como un régimen para el intercambio

---

[46]. Según este autor (Gehring 1994: 359), "las demandas normativas unilaterales pueden gradualmente converger y evolucionar hacia expectativas normativas comunes. Este proceso no necesariamente involucra comunicación verbalizada y toma de decisiones colectiva. Puede tener lugar tácitamente sin ninguna comunicación verbalizada. La tarea para el tomar de decisiones es la evaluación de la conducta que sus co-actores esperan de él en una situación dada. Determina unilateralmente lo que él cree que serán sus expectativas. Estas creencias deben ser tan realísticas como sea posible. Si se demuestran estar equivocadas, deben ser adaptadas unilateralmente. A través del tiempo, estas creencias unilaterales pueden converger sobre la base de la interacción regular. Tan pronto como casi todos los actores esperen (unilateralmente) que casi todos los co-actores esperan de ellos una conducta particular en una situación dada, un norma comúnmente aceptada ha surgido y es tácitamente institucionalizada. Esta norma refleja las expectativas normativas coincidentes de un número de actores. Esto indica una apropiada conducta y les informa cómo 'uno' se comporta, y es decir, cómo uno 'debe' comportarse en una situación dada."

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

de información, complementado con numerosos actores no estatales que actúan en el entorno.

Lo anterior conduce a otra cuestión relevante. Es necesario reconocer que existen normas externas al régimen que inciden en los procedimientos de toma de decisiones (Gehring 1994: 48). Ya se mencionó que el ámbito internacional resulta del traslape de áreas temáticas y de la multiplicidad de identidades de los actores. Por consiguiente, los regímenes no son estructuras cerradas; por el contrario, la estructura sistémica en la que están insertos y los *outputs* de los sistemas domésticos que los componen inciden en su comportamiento y condicionan la práctica y *perfomance* de las normas. Por lo que ninguno de esos tipos ideales en sentido weberiano tienen fronteras claramente trazadas.

Pero aún más, además de las normas externas, hay que tener en consideración que la dinámica comunicativa del régimen se ve influenciada por factores extra contextuales como el poder estatal y, como se analiza más adelante, por actores domésticos, que no deben ser ignorados, como pretenden los enfoques positivistas y racionalistas. Por el contrario, existe "una relación potencialmente importante a ser explorada" (Kratochwill & Ruggie 1986: 768).[47]

Esa situación conduce a una cuestión que se esboza aquí y se retoma en una sección posterior, lo referente al cumplimiento por parte de los actores, que forma parte del problema de la efectividad del régimen. Si se toma en consideración el carácter colectivo de las normas se puede afirmar que "Un actor puede determinar su propia acción, pero no puede unilateralmente escoger las normas que gobiernen una interacción dada" (Gehring 1994: 373). Por lo que es necesario hacer referencia al carácter de la norma; es decir, si se trata de una norma constitutiva, según la denominanción de M.

---

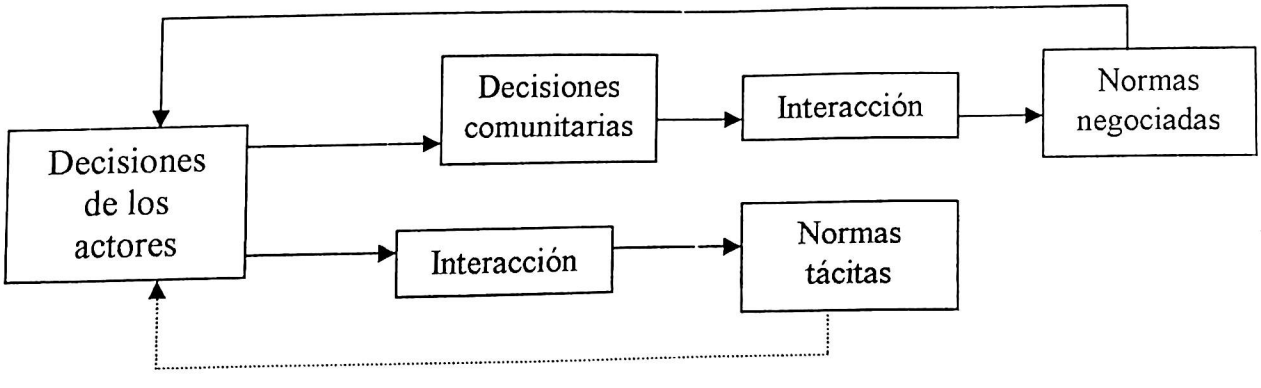
[47]. F. Kratochwill y J. Ruggie (1986: 768-9 n. 55) anotan sobre esta cuestión "Es bien establecido que la denominada tesis de la estabilidad hegemónica, por ejemplo, deja una buena parte acerca de los regímenes sin explicar. Ver la formulación original y el examen por Robert O. Keohane, "Theory of Hegemonic Stability and Changes in International Economic Regimes" in Ole Holsti et al., eds., *Change in the International System* (Boulder: Westview, 1980); y, más recientemente, Duncan Snidal, "The Limits of Hegemonic Stability Theory", IO 39 (Autumn 1985). Uno de los pocos realistas contemporáneos que considera la relación entre poder y normas para ser del todo problemática y valiosa de un serio examen es Stephen S. Kranser, como en su pensado estudio de estos tgemas en *Structural Conflict: The Third World against Global Liberalism* (Berkeley: University of California Press, 1985). Podemos compartir mucho de lo que Krasner tiene que decir acerca de la eficacia de las normas, principios de legitimidad, y "movimientos de pensamiento" –en realidad Krasner aún invoca la hermeneútica. Y aunque, al final, permanecemos perplejos en cómo él reconcilia su posición con su ferviente compromiso al Realismo positivista."

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

Zürn (citado Gehring 1994: 375), que no necesariamente está inserta en el área temática de acción del régimen; o por el contrario, es una norma fundamental del régimen y por tanto permite determinar el nivel de cumplimiento y la efectividad del régimen.

Ello es relevante porque las normas pueden incidir en la constelación de intereses en una situación de toma de decisiones, es decir "está limitado por una red de normas sociales [explícitas o implícitas] que constituyen limitaciones a esas decisiones" (Gehring 1994: 373). Esto hace que este autor conciba la existencia de sistemas normativos simples o "regímenes/órdenes espontáneos", en palabras de O. Young (1982: 281),[48] los cuales juegan un rol importante en la TRGI. Sin embargo, para algunos autores, como anotan D. Puchala y R. Hopkins (1982: 247), tal tipo de mecanismos institucionales constituyen regímenes. Ello convertiría el concepto de régimen en algo muy amplio, restándole coherencia; cuando, más bien, es necesario distinguir entre esos sistemas normativos simples y los regímenes internacionales, sobre todo por el proceso de cambio de las normas. La diferencia entre estos procesos se aprecia en la Figura 3.4.

FIGURA 3.4
FORMACIÓN DE NORMAS



Adaptado de Gehring 1994: 388 y 392. Figuras 10.3 y 10.4

[48]. O. Young (1982: 281) anota que tal tipo de instituciones son reconocidas porque "no involucran una coordinación consciente entre los participantes, no requieren consentimiento explícito en la parte de los temas prospectivos, y son altamente resistentes a los esfuerzos de ingeniería social."

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

Por supuesto, como ya se anotó, en ambos casos hay que tener en cuenta el poderío del actor que inicia la demanda, porque de ello dependerá la velocidad con que se adopten las nuevas normas y éstas incidan en las decisiones de todos los actores.[49]

Otro aspecto que determina la relevancia de las normas es que éstas son "contrafactualmente válidas"; es decir ningún "evento contrafactual refuta una norma" (Kratochwill & Ruggie 1986: 767).[50]

Finalmente cabe señalar que las normas no son letra muerta, sino que en cuanto auténticas guías de la conducta de los actores, evolucionan conforme los agentes redefinen sus intereses en la interacción constante con los co-actores y con la estructura.[51] Ello puede provocar expectativas normativas comunes que conducen a

---

[49]. T. Gehring (1994: 389-90) anota: "las fuentes tradicionales de poder afectan indirectamente la relevancia de una amenaza (expresa o implícita) de un actor para dejar las negociaciones o para rechazar sus resultados, pero estas fuentes de poder son mitigadas por factores intervinientes. Constelaciones de intereses y recursos de poder relacionados pueden diferir significativamente entre negociaciones en la esfera de la comunicación y la interacción directa en la esfera de acción. En particular, la influencia relativa de actores que son poderosos en situaciones no organizadas pueden seriamente decrecer. Por consiguiente, los actores pueden estar inclinados a rechazar la participación en las negociaciones. Después de todo, los reclamantes promueven la transferencia de la situación no al menos para reforzar su influencia y lograr sus demandas. Mientras los actores en el sistema internacional generalmente retienen la opción para escoger salir y pueden en cualquier momento recurrir a la esfera de acción, la no participación puede ser costosa. Los actores rechazando participar sacrifican su habilidad para influenciar el proceso organizado de decisión. Si la comunidad de actores decide acerca de las normas a pesar de su ausencia, ellos arriesgan a ser confrontados con las expectativas normativas coherentemente aceptadas como válidos por el remanente de la comunidad. Pueden eventualmente ser forzados a aceptar estas normas ex post sin haber defendido sus intereses en el proceso de decisión. Consecuentemente, los actores enfrentados con una decisión multilateral tienen que escoger si participan (cooperación) o no (desertan)."

[50]. Estos autores (Kratochwill & Ruggie 1986: 767-8) agregan: "Ningún evento contrafactual refuta una norma. No muchos eventos necesariamente lo hacen. ¿Conducir mientras se está bajo la influencia del alcohol refuta la ley (norma) contra conducir en estado de ebriedad? ¿Lo hace cuando la mitad de la población lo hace? Para estar seguro, la ley (norma) es así violada. Pero si o no las violaciones también invalidan o refutan una ley (norma) dependerá de un grupo de otros factores, uno de los cuales es cómo la comunidad evalúa la violación y responde a ésta. Lo que es verdad de conducir en estado de ebriedad es igualmente verdad de las normas de no discriminación en comercio internacional, libre y estable intercambio de divisas, y compensación adecuada por expropiación de propiedad extranjera."

[51]. En el caso de los sistemas normativos simples, de acuerdo con T. Gehring (1994: 369) el cambio tiene en cuenta que "en simples sistemas normativos, las normas son generadas, reproducidas y eventualmente reemplazadas en un proceso comprensivo de interacción en una comunidad de actores. El proceso integra los componentes del modelado de normas y la aplicación de normas. Esto comprende un continuo flujo de acción individual y de respuestas comunitarias que son construidas a partir de acciones individuales de otros miembros de la comunidad. Este proceso produce normas que son, por definición, significativas para la toma de decisiones porque descansan en la interacción e inmediatamente reflejan las reales expectativas normativas de los actores involucrados."

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

ajustes en los procedimientos de toma de decisiones del régimen o en las reglas, con lo que se entra al terreno de la estabilidad y el cambio en el régimen o del régimen.

Por su parte, las reglas, en cuanto componente esencial del marco instrumental y operativo del régimen, definen acerca de que es la colaboración que realizan las partes en el régimen (Haas 1980:397). Para algunos autores (Cfr. Hurrel 1997: 52) es precisamente en la formulación de esas reglas en donde se pone de manifiesto que los regímenes son el simple reflejo del poder y de los intereses de los estados. Ese enfoque obvia el hecho que son "las normas y principios basados en el conocimiento consensual [las que] moldean las reglas." (Wolfe 1999: 393).[52]

Por consiguiente, desde la posición inversa las reglas "convierten las normas del régimen en prescripción y proscripción concretas" (Hasenclever, Mayer & Rittberger 1999: 9). De ahí que el régimen posea una dimensión regulativa que facilita "la toma de decisiones conjunta y alienta la reciprocidad y confianza entre los participantes", al garantizar el intercambio de información dentro de los parámetros implementados por las reglas (Scott 1995).

Finalmente están los procedimientos para la toma de decisiones que constituye la parte más operativa del régimen y se refiere, según E. Haas (1980: 397), al "cómo la colaboración /participación es ejecutada." Por ello es la parte más susceptible de cambio, pues en definitiva cada régimen implementa los procedimientos, al igual que las normas y reglas, de manera particular; aún cuando utilicen mecanismos similares para alcanzar las metas (Cfr. Morrow 1994: 413). Ello ocurre porque hay que considerar el problema del A-E en que están insertos los miembros del régimen y sobre todo la interacción del régimen con la estructura sistémica y con los agentes miembros y no miembros. Por ejemplo, en el caso de la OPEP, los Estados Unidos de América no son miembros pero tienen un peso importante en el mercado del petróleo.

Sobre esta cuestión de los principios resulta válido citar, a pesar de lo extenso, a T. Gehring (1994: 60) cuando anota la definición de consenso adoptada en 1982

> "introduce los 'principios' generales ('creencias de hecho, causación y rectitud') que delinean la intención general de los actores cooperantes y la base de sus conocimiento

---

[52]. Hay que tener en cuenta que "El conocimiento consensual no emerge en el aislamiento, sino que es creado y difundido por redes transnacionales de especialistas." (Haas 1997: 473). Con ello aparecen las comunidades epistémicas.

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

comúnmente aceptado. De ahí que, los principios forman el fundamento de la cooperación prevista. Sin embargo, los principios no son conceptos sin ambigüedad. Son a menudo contradictorios y aparecen en dicotomías. Pueden ser invocados simultáneamente y tener que ser balanceados entre sí. Solo desde los principios, las prescripciones y proscripciones no pueden ser deducidas. Un elemento adicional de escogencia es esencial. Los principios requieren elaboración por las 'normas' y 'reglas' de los regímenes internacionales. Y no puede ser negado que esta elaboración afectará el contenido de los principios elaborados."

Esta cuestión de los componentes del régimen es una de las áreas sobre las cuales la TRGI ha mostrado un mayor desarrollo; sin embargo, aún persisten una serie de diferencias que inciden en el análisis de regímenes internacionales, que es necesario considerar para entender la dinámica de estos mecanismos y su contribución al estudio de las RI.

E. Origen y Formación del Régimen

En esta cuestión del origen y formación de los regímenes internacionales es en donde se aprecian las mayores divergencias entre las distintas escuelas de pensamiento en la TRGI. Por ello se hace una referencia más detallada a los planteamientos de R. Keohane, antes de analizar esta temática desde la perspectiva constructivista.

1. La Perspectiva Keohaniana

Bajo el predominio del paradigma realista, en los años 1980 se atribuyó el origen de los regímenes a la existencia de un hegemón interesado en crear un mecanismo para garantizar el alcanzar los intereses. Por ejemplo, E. Haas (1980: 387) advirtió que "Los regímenes internacionales florecen cuando los estados hegemónicos los definen, los operan y pagan por ellos; declinan cuando los hegemones cambian sus ideas."

Por consiguiente, se concibieron como "creaciones artificiales" destinadas a fomentar un orden particular de valores entre un grupo de actores (Haas 1982: 211), cuya demanda –desde la perspectiva funcionalista de R. Keohane (1982 y 1988a)–, estaba condicionada por la posición del actor en el sistema internacional y los cambios en la estructura sistémica. Por lo tanto, "la demanda de regímenes internacionales es una función de las características del sistema" (Keohane 1982: 329).[53]

[53]. Para R. Keohane (1982: 329) "los actores en la política mundial tienden a responder racionalmente a las restricciones e incentivos. Los cambios en las características del sistema internacional alterarán los

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

En ese enfoque R. Keohane (1982: 330) va más allá y advierte que no hay que olvidar el rol del poder en las r.i., por lo que no es posible concebir el establecimiento de los regímenes como un acto meramente voluntario de los actores internacionales. Ello "las restricciones son dictadas no sólo por factores ambientales, sino también por actores poderosos". Si se tiene en cuenta, desde esa perspectiva, la teoría microeconómica de la empresa, los denominados "regímenes impuestos" resultan de las restricciones decididas por los poderosos e implementada en términos de costos de oportunidad. "Las relaciones de poder y dependencia en la política mundial, por consiguiente, serán importantes determinantes de las características de los regímenes internacionales" (Keohane 1982: 330)

Ello hace que este autor advierta acerca de la necesidad de recordar que la "elección voluntaria" de la teoría de la elección racional es sensitiva al contexto estructural en el que se adoptan estas escogencias.

Pero no hay que olvidar la relación A-E, por lo que al mismo tiempo esas características y los cambios de ellas resultan de la interacción de los actores con el sistema. Por lo que el enfoque de R. Keohane es válido en la relación E-A, pero no resulta necesario considerar la otra vía: A-E. Es decir, así como la demanda es una función de las características sistémicas, lo es también de las características de los actores; por lo que resulta de las necesidades de los agentes que están condicionados por la estructura del sistema internacional. Efectivamente, las decisiones y acciones de los agentes no están determinadas sólo por la dimensión A-E, sino de manera simultánea por las interacciones entre los agentes (A-A), en la que las asimetrías son importantes. Esto no es considerado por la perspectiva keohaniana.

Sin embargo, es posible coincidir con este enfoque (Keohane 1982: 336) en que para el establecimiento de un régimen es necesaria la existencia de "suficientes intereses complementarios o comunes" entre los actores.[54] Para justificar éstos se recurre a

---

costos de oportunidad para los actores en varios cursos de acción y, por consiguiente, ello conducirá a cambios en la conducta."

[54]. Acerca de la convergenciqa de intereses es necesario investigar cuáles el nivel necesario para que el régimen se establezca. Un ejemplo es el denominado "Grupo de Río", cuyos principales rasgos lo convierten en un régimen; sin embargo, hay importantes diferencias en los intereses y expectativas de sus miembros que conducen a cuestionarse si realmente es un régimen o un foro de discusión. Cuestión que requiere más espacio para entender este caso.

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

invertir el Teorema de Coase, por lo que las condiciones para que se produzca la demanda de regímenes son:

i- falta de un claro marco legal para establecer las responsabilidades por las acciones;

ii- imperfecciones de la información; y

iii- costos positivos de las transacciones.

Lo que se presenta en el sistema internacional, por lo cual la demanda por mecanismos que contrarresten esos defectos resulta factible. Además, los regímenes internacionales reducen los costos de las transacciones y mejoran la calidad y cantidad de información disponible (Keohane 1982: 339). Asimismo la decisión entre regímenes y acuerdos ad-hoc es una cuestión de eficiencia, porque, de acuerdo con R. Keohane (1982: 339), los regímenes "desarrollan donde los costos de formular acuerdos *ad-hoc* sobre temas sustantivos particulares son más altos que la suma de los costos de alcanzar tales acuerdo en el marco de un régimen y los costos de establecer ese marco."

La existencia de regímenes sin la presencia o participación de un hegemón condujo al mismo autor a reconocer que existen otras razones para que surjan los regímenes independientes de un hegemón, señalando que "Exista o no un hegemón, los regímenes internacionales dependen de la existencia de estructuras de intereses comunes o complementarios capaces de ser percibidos por los actores políticos. Esto hace que la acción común produzca ganancias conjuntas racionales." (Keohane 1988a: 107).

Sin embargo, para R. Keohane siempre debe haber vigilantes para lograr el cumplimiento, por lo que "Los resultados deben estar determinados por un número relativamente pequeño de actores que pueden monitorear el mutuo cumplimiento por medio de reglas y prácticas, y que pueden seguir estrategias que hagan depender el bienestar de los otros gobiernos del cumplimiento permanente de los acuerdos y los pactos." (Keohane 1988a: 107)

Ello es posible porque la fase compleja en los regímenes es la etapa de formación. Por eso una vez establecidos generan menos demandas que las necesarias para su creación. Por lo tanto, los regímenes funcionan como variables intervinientes que retroalimentan la variable causal básica que les dio origen contribuyendo a alterar la distribución del poder, lo que no siempre implica un cambio en las consecuencias de la

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

acción estatal, individual o colectiva, por ese rol interviniente del régimen. Sin embargo, los regímenes pueden llegar a ser variables interactivas que inciden en la retroalimentación (Krasner 1982: 499-501).[55]

2. Enfoque Constructivista

En la medida que los regímenes son creaciones sociales –es decir, pertenecen al mundo de los hechos institucionales–, su origen atiende a los intereses y objetivos de los actores; por lo que no se relacionan con las ganancias, ni con los bienes públicos, sino con asuntos claves, como los intereses, costos, beneficios y bienes colectivos (Haas 1982: 212). Por lo tanto, los regímenes aparecen en el momento en que los actores abandonan una toma de decisiones independiente en procura de alcanzar sus intereses; optando por tratar el dilema entre los intereses y las aversiones comunes (Stein 1982: 311)[56] en forma conjunta a partir de las expectativas y modelos de conductas y prácticas, en los que la acción conjunta es lo relevante (Young 1982: 278). Por consiguiente, los actores determinan que "los resultados accesibles conjuntamente son preferibles a aquellos que son o podrían ser alcanzados independientemente" (Stein 1982: 311). Razón por la cual están dispuestos a realizar ajustes en sus conductas para lograr sus metas, por lo que A. Stein (1982: 319) afirma que "los intereses determinan los regímenes".

Ahora bien, la convergencia de expectativas en un área temática dada no es condición suficiente para el establecimiento de un régimen. Son necesarios otros elementos y factores. Por ejemplo, la preocupación de algunos países por la situación

---

[55]. Según S. Krasner (1982: 501) los intervalos corresponden a "situaciones en las cuales las relaciones entre variables causales básicas y seguridad llegan a ser atenuadas. Los regímenes llegan a tener un impacto independiente sobre consecuencias y conductas relacionadas." Ello genera cambios en el poder y los intereses, pero no en los regímenes. La retroalimentación corresponde a "procesos por los cuales los regímenes establecidos alteran el poder y los intereses. En el primer caso la variable causal no genera le evaporación de los principios, normas, reglas y procedimientos, sino que impacta los resultados y las conductas. Pero ello si bien no provocan un cambio de régimen, si contribuyen a acelerar ese cambio, sobre todo en el plano internacional por la ausencia de autoridad jerárquica.

[56]. Según A. Stein (1982: 312 y 314) los regímenes difieren cuando se trata de responder a los dilemas de los intereses comunes y las aversiones comunes. En el primer caso requieren de la *colaboración* y en el otro de la *coordinación*. Hay numerosos ejemplos de regímenes internacionales que facilitan la coordinación al "permitir que las expectativas de los actores converjan en uno de los posibles puntos de equilibro." Como son las convenciones sobre tráfico o la conexión de las líneas ferroviarias en Europa y el uso de frecuencias de radio.

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

antártica y su interés por realizar investigaciones en ese territorio no fueron suficientes para que se estableciera un régimen antártico con un mayor grado de legalización el denominado "Sistema del Tratado Antártico". Entre los otros aspectos están las conductas y los roles, el sistema del lenguaje y los condicionantes que se derivan de la estructura del sistema internacional.

Entre esos factores, O Young (citado Hasenclever, Mayer & Rittberger 1999: 74) señala como definitorios del proceso de formación: negociación integrativa, requerimiento de unanimidad y existencia de un velo de incertidumbre –según la conceptualización de J. Buchanan, que es distinto de lo que J. Rawls llama "velo de ignorancia"–. Estos se complementan con propiedades de la negociación institucional para la formación del mecanismo: enfoque orientado hacia los problemas; existencia de divisiones intra e inter estatales (tales como las comunidades epistémicas); e inserción de las negociaciones en un contexto político y socioeconómico.

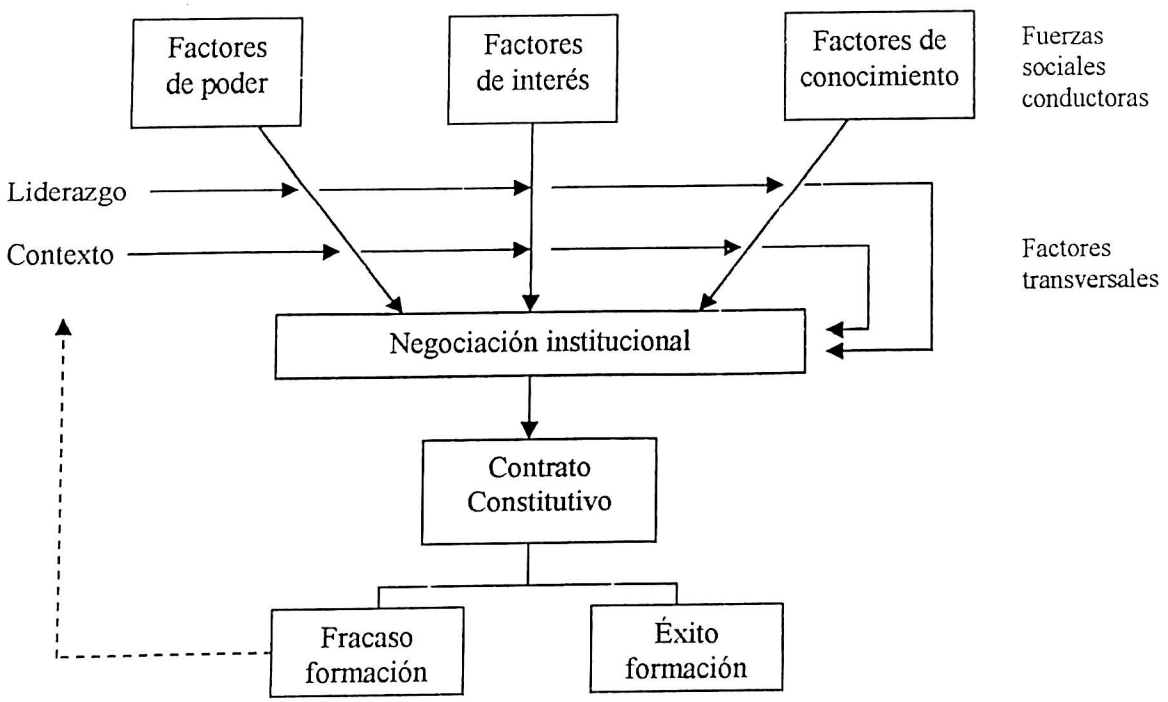
Como se anotó antes, la creación de un régimen es un proceso negociado (véase entre otros Young 1989; Hasenclever, Mayer & Rittberger 1999; y Kratochwill 1997) para definir reglas y procedimientos en un área temática definida, bajo un contexto condicionado por el conocimiento, los valores y preferencias de los actores, quienes toman en cuenta los efectos de la substitución (rutas alternas para alcanzar una meta) y de interacción (fuerzas sociales e interacción entre factores de poder, interés y conocimiento) (Young &Osherenko 1997: 204), como se muestra en la Figura 3.5.

Por consiguiente, los regímenes surgen "donde hayan flujos subyacentes de transacciones transfronterizas" y "la gobernabilidad global no puede ser explicada por el poder los estados más grandes o por las acciones de las organizaciones internacionales formales." (Wolfe 1999: 392).

Por lo tanto cabe mencionar que las comunidades epistémicas contribuyen a la creación de regímenes fundamentalmente por dos razones: (i) "incrementar la curva de aprendizaje de los actores"; y (ii) "tener miembros de las comunidades epistémicas vinculados a altas posiciones burocráticas en los gobiernos y los regímenes" (Stoda 2001). Además, entre las funciones que cumplen estas instituciones en condiciones de incertidumbre, P. Haas (1992) identifica las siguientes:

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

FIGURA 3.5
MODELO DE FORMACIÓN DE REGÍMENES



Fuente: Adaptado de Young 1997: 239: Fig. 10.1

i. tras una crisis las comunidades epistémicas pueden elucidar las relaciones causa-efecto y proveer algunos resultados de los posibles cursos de acción;

ii- proveer alguna luz sobre la naturaleza de las complejas interacciones y vinculaciones entre temas y sobre las cadenas de eventos;

iii- ayudar a definir y redefinir los intereses de los estados y de los grupos al interior de esos estados; y

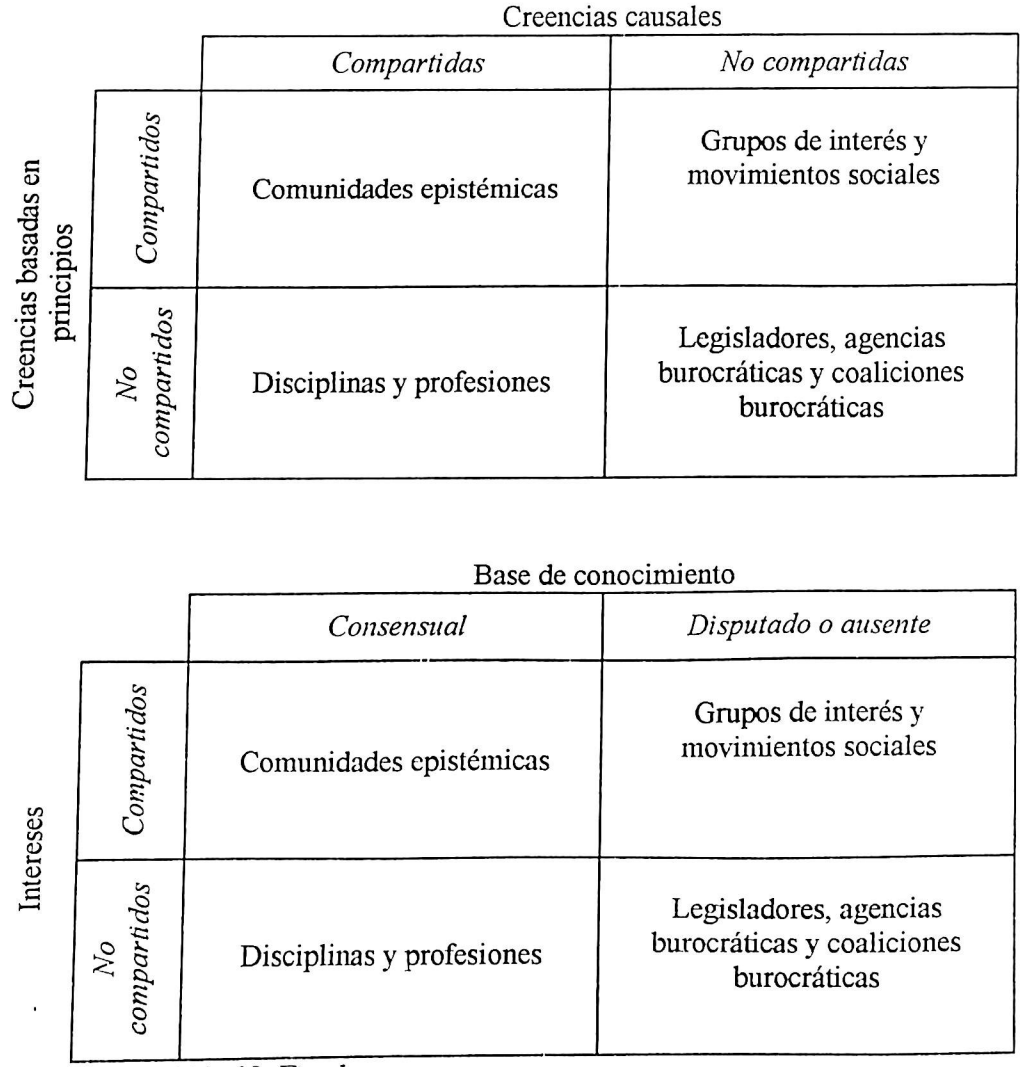
iv- ayudar a formular políticas, y dentro de esta labor colaborar con las decisiones en el manejo de la información y el establecimiento de coaliciones.

Ello porque las comunidades epistémicas se distinguen de otros grupos al mostrar creencias, causas y creencias basadas en principios compartidos; así como intereses y conocimiento consensual igualmente compartido (figura 3.6), por lo que evidencian una mayor capacidad para incidir en el proceso de formación.

Por consiguiente, no se trata, como los racionalistas –sobre todo los neorrealistas y los institucionalistas– enfatizan, de encontrar una respuesta al origen del régimen en la

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

FIGURA 3.6
COMUNIDADES EPISTÉMICAS Y OTRAS COMUNIDADES



Fuente: Haas 1992: 18. Fig. 1.

ausencia de una autoridad central, lo cual conduce a los actores a buscar ganancias absolutas o relativas a través de algunos esquemas, sino de obtener una respuesta a la incertidumbre e indeterminación del sistema internacional, en la que el poder, sobre todo el ejercido por un hegemón, tiene un rol, aunque no prioritario, en comparación con la necesidad de satisfacer los intereses de cada actor.

De ahí que un régimen comience a formarse hasta que "un problema de interacción emerge en la agenda internacional." (Gehring 1994: 412). Es decir, un actor se interesa en un cambio de las normas existentes. Ese cambio ocurre por una variación en los intereses y preferencias del actor que se orientan hacia un área temática, lo cual haya

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

desarrollado a partir de un área específica y aparece como un problema novedoso en la agenda internacional. De ahí que las normas, sobre todo aquellas propias de un orden espontáneo, no son suficientes para regular la interacción entre los actores interesados. Por supuesto, la velocidad de reacción de los otros agentes ante la relevancia del asunto demandando. Por consiguiente, la percepción que tengan los actores acerca del tema es fundamental para el inicio de un régimen.[57]

Por otra parte, es necesario considerar dos aspectos en la formación. Si como se indicó antes, las comunidades epistémicas inciden en la creación del régimen, no es posible obviar el rol de los actores domésticos. Además, ello conduce a reconocer la existencia de una dimensión política en el origen de los regímenes.

En el primer caso, que ha sido minimizado y hasta relegado por la mayoría de los enfoques de la TRGI, según G. Junne (citado Zürn 1997: 283), resulta de "la sospecha que un examen cuidadoso de la política doméstica minaría el enfoque total del régimen al desacreditar la noción que las acciones estatales son gobernadas por instituciones internacionales." Es decir, no se incorpora o reconoce en el análisis la relación A-E, por cuanto el régimen internacional está formado por actores que interactúan en una estructura construida en forma conjunta, pero que al mismo tiempo condiciona la acción, en este caso, de los estados, como se ha reiterado en otras secciones. Sin olvidar que hay un nivel micro que contribuye a formar la identidad, intereses y conductas de los estados, en cuanto actores colectivos. Por ello es necesario considerar los factores domésticos en la creación, mantenimiento y extinción de los regímenes.

Por eso cuando se hizo referencia a los factores contextuales (Young 1997) hay que incorporar el nivel micro o la "segunda imagen" en el lenguaje waltziano, como uno de los factores que inciden en el régimen.

---

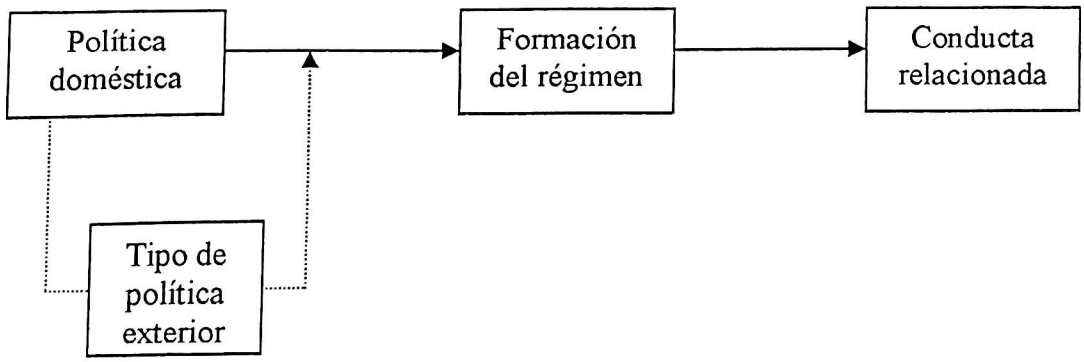
[57]. Según T. Gehring (1994: 428) "En la fase de Información los actores desarrollan su propia percepción del problema en juego y precisan los fundamentos cognitivos para la acción. La toma de decisión es preparada por la recolección, procesamiento y diseminación de información concerniente a aspectos no sociales, v.gr. los fundamentos científicos de un problema ambiental; también como aspectos sociales, v.gr. la evaluación de preferencias e intereses de los co-actores. En gran medida, esta fase es ejecutada por los actores participantes unilateralmente. Las actividades no son limitadas a los actores-estado. Dado que el conocimiento cognitivo es generalizado y usualmente no está bajo el inmediato control de los estados, los actores no estatales, v.gr. científicos, comunidades epistémicas, organizaciones no gubernamentales industriales y ambientales, pueden participar en esta fase. La fase de Información puede adquirir una dimensión colectiva si las negociaciones producen consenso cognitivo, en particular si son precedidas por la evaluación colectiva de hechos que generan una percepción común del problema subyacente."

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

Para muchas escuelas de pensamiento en RI fenómenos como la guerra, la formación de instituciones y la cooperación son producto de las interacciones entre los actores internacionales. Por lo tanto la acción individual o la estructura doméstica del actor no son objeto de análisis o de consideración; impidiendo determinar su incidencia en los eventos internacionales. Sin embargo, no se puede negar su existencia. Así en el caso de los regímenes hay que ahondar en la estructura interna del actor para determinar la presencia de factores que contribuyen a la formación y cambio en el y del régimen.

Por consiguiente, M. Zürn (1997: 285) considera necesaria la introducción de una variable intermediaria (aunque en realidad se le puede considerar interviniente) en el proceso de formación del régimen, que él denomina "tipo de política exterior". Esta intervención ocurre entre las variables causales básicas y la conducta relacionada en política exterior (Figura 3.7).

FIGURA 3.7
VARIABLE INTERMEDIARIA



Fuente: Zürn 1997: 285. Fig. 12.1

Esto hace que haya múltiples factores domésticos que inciden en la formación de un régimen, tanto factores posicionales como no posicionales. Una de las más reconocidas características no posicionales es la "fortaleza interna" del estado que permite a los decisores resistir las presiones a favor del cambio de conducta (Zürn 1997). En materia de política exterior ello depende del nivel de atomización en el proceso doméstico de formulación de la política.

En el caso de los regímenes "un grado medio de fortaleza estatal con un relativamente alto grado de centralización en la organización de los intereses societales es más probable que conduzca a una política exterior que fomente los regímenes" (Zürn

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

1997: 304). El otro aspecto es el grado de lo que este autor denomina "influencia social democrática". Esto lleva a M. Zürn (1997: 303) a formular la siguiente hipótesis: "Cuanto más tengan los estados, en un área temática en cuestión, un alto grado de compromisos institucionales, más probable es la formación de regímenes."

En el segundo aspecto –dimensión política– hay que tener en cuenta que "Un régimen internacional puede ser establecido no sólo para alcanzar beneficios mutuos de la cooperación, sino también para responder a un problema subyacente con una existencia independiente que no puede ser resuelta a la vez", por lo que el mecanismo puede incluir una dimensión política (Gehring 1994: 433), la cual determina la "dirección del desarrollo deseado".

Ello no quiere decir que el régimen necesariamente comprenda una dimensión política, como advierte el mismo T. Gehring (1994: 433-5). Pero hay que recordar que los regímenes son generalmente "acuerdos adoptados con el propósito de influenciar las conductas de los actores" y por tanto se fundamentan en "una brecha existente entre los resultados reales y deseables". De ahí que "los regímenes internacionales constituyen mecanismos para resolver problemas reconocidos", por lo que la solución se fundamentará en una acción común, lo que no necesariamente quiere decir la adopción de una política global común.

Como se trata de incidir en las conductas de los actores a partir de un conjunto coherente de normas y principios "La dimensión política de un régimen internacional establece una 'super-estructura' normativa para la orientación de este proceso de decisión" (Gehring 1994: 439). Ello refleja lo que los actores consideran como 'buenas' soluciones. De ahí que tenga una influencia indirecta en los resultados.[58]

---

[58]. Este autor (Gehring 1994: 442) anota: "la dimensión política de los regímenes internacionales tiene un mayor efecto indirecto sobre los resultados que las normas específicas. Aparece en la forma de principios que están localizados en un nivel alto de abstracción. Los principios no proveen tan detalladas instrucciones como las normas lo hacen y no establecen 'objetivos' que pueden ser reunidos o desaprovechados. Ellos no pueden, por consiguiente, ser simplemente 'cumplidos' o 'incumplidos'. Los principios proveen un estándar relativo para la comparación de diferentes opciones en una situación dada. Permiten la distinción entre alternativas 'mejores' o 'peores' Su alto nivel de abstracción da principios ambiguos. Usualmente aparecen en pares de estándares contradictorios, sea soberanía y obligación internacional, autodeterminación e integridad territorial, o, en el presente contexto, protección ambiental y desarrollo económico. El foco exclusivo en un saldo de este par casi automáticamente abandonaría el otro lado. Consecuentemente, los principios tendrán que ser balanceados entre situaciones de decisión específicas."

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

La posibilidad de esas 'buenas' soluciones se da porque entre los pre-requisitos para la formación del régimen están, además de los mencionados, el desarrollo de importantes grados de confianza entre los actores –lo cual permite minimizar el velo de incertidumbre– y la convergencia alrededor de una fórmula de "metáfora generativa" (Jönson 1997: 212-3). Es decir, debe darse e identificarse el contexto para que pueda iniciarse el proceso de creación, el cual es fortalecido o debilitado por factores externos al área temática. Esto introduce la cuestión del "momento apropiado" para iniciar la negociación hacia la creación de un régimen, que resulta de la convergencia de distintos factores, tanto domésticos como sistémicos y del área temática específica.

Por supuesto que en la construcción de ese momento propicio es importante la existencia de un líder. Por eso O. Young (citado Hasenclever, Mayer & Rittberer 1999: 76) considera relevante el rol del líder en la formación del régimen (un argumento realista, pero válido), señalando que "La mayoría institucional es probable que tenga éxito cuando un liderazgo efectivo emerge; esta fallaría en ausencia de tal liderazgo." Propuesta que el autor ha variado hasta considerar que lo relevante es el liderazgo individual (primera imagen), que no ha sido mencionada por otros estudiosos de la TRGI.

Sin embargo, ello no quiere decir que se trate de un hegemón, pues incluso puede ser un actor no estatal, como señala V. Haulfer (1997: 100-1) al anotar que "los regímenes pueden ser establecidos totalmente por corporaciones que persiguen sus propios intereses independientes, o pueden operar a través del sistema político doméstico para influenciar los regímenes inter-estatales."

Dentro de los actores no estatales hay que distinguir entre las corporaciones privadas y otras asociaciones y entidades que tienen metas y recursos más limitados para actuar internacionalmente. Además, los estados pueden recurrir al uso de actores no estatales para desarrollar bases normativas o implementar programas (Haufler 1997: 109).

Más bien, como anota O. Young (1989: 355), "el liderazgo en conexión con la formación de regímenes internacionales es un asunto de 'empresarialidad', involucra una combinación de imaginación para inventar opciones institucionales y habilidad en quebrar los intereses de numerosos actores para alinear el apoyo para tales opciones." Así las negociaciones para crear un régimen resultan en algunas áreas temáticas

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

complejas, puesto que la determinación de quienes son los participantes puede conducir a incorporar a algunos actores que no muestran mayor interés y dejar por fuera a otros interesados. Por ejemplo, en el régimen antártico los actuales miembros han impedido que se abra a otros actores o que se traslade a la ONU.

Finalmente, es posible reconocer, como lo hace T. Gehring (1994: 428-9), la existencia de las siguientes fases una vez que se produce el ajuste en la agenda[59] y hay un marco institucional:

i. *información*: recolección, procesamiento y diseminación de información sobre aspectos sociales y no sociales en la que participan actores no-estatales;

ii. *promoción*: el proceso se intensifica en procura de la identificación de opciones de política y las negociaciones se tornan focalizadas, pudiendo participar actores no-estatales; y

iii. *prescripción*: surgen las expectativas normativas comunes y los reclamos de los actores interesados convergen.

F. Propósito y Función del Régimen

Desde la perspectiva del eje conflicto-cooperación de las RI, la principal función que se les atribuye a los regímenes es facilitar la cooperación en la mayoría de las áreas temáticas. Aunque, de acuerdo con D. Snidal (1985: 926) hay áreas en las que el rol de la cooperación es limitado o inexistente. Ello lo explica teniendo en cuenta que a partir del análisis del Dilema del Prisionero hay que considerar el número de actores, lo cual puede facilitar u obstaculizar la cooperación. Normalmente un incremento en el número aumenta los problemas de la acción colectiva, al mismo tiempo que abre nuevas áreas de

---

[59]. T. Gehring señala (1994: 429) que "El proceso de moldeo de las normas puede ser formulado como una cadena de cinco fases sucesivas. Refleja el desarrollo idealizado de un acuerdo cooperativo a través del tiempo. Aunque grandes traslapes entre las fases ocurrirá en la práctica, el modelo centra la atención para el moldeo de normas *como una secuencia de fases* y su influencia mutua. El resultado de cada fase es afectado por el desarrollo de la fase precedente. La fase de Formulación de la Agenda afecta el siguiente establecimiento de un Marco Institucional que será adaptado alrededor del tema inicial de la agenda internacional. El marco institucional delimita la comunidad de actores que estarán involucrados en el proceso y el rango de temas que pueden ser tratados. Provee los criterios necesarios para la selección de Información relevante. La elección social será promovida y hecha colectivamente sobre la base de la percepción de los problemas subyacentes y el conocimiento cognitivo. Por consiguiente, Información ejerce influencia sobre la fase de Promoción de políticas específicas, mientras Prescripción efectiva de normas es un resultado inmediato de Promoción exitosa de las demandas."

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

cooperación potencial. Además el incremento en el número de actores y áreas puede generar problemas a los estados pequeños (Snidal 1985: 929).

Un segundo factor es la asimetría. D. Snidal (1985: 930), citando a R. Hardin, advierte en referencia a la probabilidad de cooperación, que ésta

> "depende no solo del tamaño del grupo, sino de los beneficios netos recibidos por cada miembro cooperante y por lo tanto del tamaño mínimo del subgrupo que puede beneficiarse de la cooperación... [Por ello] una mayor distribución asimétrica de beneficios significa que un pequeño grupo es capaz de beneficiarse de la cooperación; por consiguiente, esa cooperación en el grupo es más probable."

Lo anterior lleva a este autor a concluir que los grandes grupos de actores tienden a impedir la cooperación, puesto que si bien "las asimetrías incrementan la probabilidad de alguna cooperación, la distribución de los beneficios de la cooperación también será afectada por la asimetría."

Hay que recordar que en los esquemas de integración regional el número es un factor clave, al igual que el rol de la simetría en la distribución de los beneficios, porque como régimen con múltiples temas o áreas debe considerar los efectos de largo plazo y la conducta de los estados dentro del régimen de integración regional como veremos más adelante.

Sin embargo, para R. Keohane (1982: 334) la principal función de los regímenes es "facilitar la formulación de acuerdos específicos sobre temas de importancia sustantiva en las áreas temáticas cubiertas por el régimen." Es decir, hacen consistentes las expectativas de los miembros, permitiendo alcanzar beneficios mutuos que resultarían imposibles en ausencia del régimen. Desde esta perspectiva, según el mismo autor, "la acción conjunta *ad hoc* sería inferior a los resultados de la negociación en un contexto del régimen."

Pero D. Snidal (1985: 936) advierte que "el incremento en el número de estados reducirá la probabilidad de la ruptura de la cooperación resultante de las acciones deliberadas de los estados." Ello resulta del hecho que el grupo identifica un punto de coordinación, durante esa negociación, a partir del cual los actores pueden acercarse o distanciarse. La ventaja de un número grande, entonces, es que la acción individual de uno no crea distorsiones importantes, sobre todo en términos de costo/beneficio. En contraste con el Dilema del Prisionero se identifica el juego de coordinación. Por

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

supuesto esta situación depende de la importancia y posición del actor, porque si el desertor es uno dominante, el impacto será mucho mayor.

Por consiguiente, de acuerdo con A. Hasenclever, P. Meyer y V. Rittberger (2000: 3), "al crear expectativas compartidas acerca de conductas apropiadas y al aumentar el nivel de transparencia en el área temática, los regímenes ayudan a los estados (y a otros actores) a cooperar con una visión para generar ganancias conjuntas en la forma de bienestar o seguridad adicional." Mientras que R. Keohane (1988a: 130) indica que "los regímenes son útiles para los gobiernos. Lejos de significar una amenaza para ellos..., permiten a los gobiernos lograr objetivos que de otro modo serían inalcanzables. En parte, esto se logra porque los regímenes facilitan los acuerdos intergubernamentales." Desde esa óptica utilitarista, al facilitar esto incrementan los costos anticipados de violación de derechos de otros y altera los costos de transacción al agrupar temas y suministrar información confiable a las partes.[60]

Pero además, los regímenes contribuyen al proceso de aprendizaje internacional (Haas 1989: 377) que requieren los estados para lograr expectativas comunes y la convergencia de políticas estatales. En esa medida no son mecanismos estáticos y limitados a la creación y transformación de los sistemas normativos; sino que también contribuyen a crear nuevos actores no estatales, sobre todo comunidades epistémicas.[61]

---

[60]. El mismo autor (Keohane 1988a: 133) agrega, desde una perspectiva racionalista-utilitarista que "los regímenes internacionales ayudan a facilitar la concreción de acuerdos reduciendo los obstáculos creados por los elevados costos de transacción y la incertidumbre. Pero esas mismas dificultades hacen, en primer lugar, que no sea fácil crear regímenes." Por ello, "Los intereses complementarios son necesarios pero no suficientes para condicionar su emergencia. La construcción de regímenes internacionales puede requerir activos esfuerzos por parte de un Estado hegemónico...; o la creación de un régimen puede ser incentivada por las presiones de una crisis súbita o severa..."

[61]. Hay que tener en cuenta que "los regímenes son valiosos como formas estables para ordenar la conducta internacional y mitigar el conflicto en un mundo anárquico." Además, "contribuyen a la incorporación de nuevos grupos." Así "Con la presencia y permanencia de nuevos grupos, los regímenes pueden no ser acuerdos estáticos: pueden ser acuerdos evolutivos que contribuyen a un gran entendimiento, reconocimiento de intereses comunes, y convergencia de nuevos conjuntos de políticas." (Haas 1989: 402). Por su parte H. Breitmeier y K. Wolf (1997: 353 y 355) consideran que "los regímenes no sólo mitigan los conflictos, sino que pueden conducir al surgimiento de nuevos actores y además facilitar el aprendizaje gubernamental." Pero "Es dudoso, sin embargo, que el empoderamiento de nuevos grupos sea un paso hacia más democracia". Hay que tener en cuenta al respecto el área temática en la que opera el régimen, porque no todos operan de la misma forma, en la media que deben responder a las características y condiciones del tema y del contexto. Ante ello persiste la hipótesis de estos autores en el sentido que "la estructura de un régimen debe corresponder a ciertas características de su contexto, por ejemplo el contexto doméstico e internacional, si un régimen procura contribuir a resolver problemas efectivamente." (Breitmeier & Wolf 1997: 359).

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

Ello porque los regímenes, al igual que otras instituciones internacionales, son creados para resolver problemas, por lo que el propósito para el que fueron creados varía según los intereses de los estados, aún en áreas temáticas similares. Incluso esos propósitos pueden cambiar en el tiempo (Keohane 1997: 43-4).

Considerando los anteriores aspectos, entre otros, es factible reconocer que los regímenes en general y los internacionales no son la excepción, se considera que:

> "sirven para canalizar la acción política en un sistema y darle significado. Para todo sistema político..., hay un correspondiente régimen. Los regímenes restringen y regularizan la conducta de los participantes, inciden sobre cuáles temas entre los protagonistas ingresan y salen de la agenda, determinan cuáles actividades son legitimadas o condenadas, e influencian sí, cuándo y cómo los conflictos son resueltos." (Puchala & Hopkins 1982: 246)

De lo anterior se deduce que los estados contribuyen a la cooperación, la coordinación y el aprendizaje a través de constituirse en un mecanismo que facilita la transmisión y administración de la información, reduce los costos de transacción[62] y disminuye mútuamente la incertidumbre, lo que sumado a las externalidades de los regímenes varían de un área temática a otra (Keohane 1997: 38). Esto lo resume N. Cornago (1995: 217) en los siguientes términos: "La participación en un régimen internacional puede reducir el costo económico o la cantidad de recursos humanos y operacionales necesarios para una acción por la que existe un incentivo para cooperar."

El mismo autor agrega que la participación en tales regímenes también puede "optimizar la gestión de las llamadas externalidades, es decir, los costos para un Estado de las acciones adoptadas por terceros, minimizando riesgos y reduciendo las incertidumbres que de otro modo pudieran surgir." Asimismo, es necesario anotar que contribuye a las denominadas economías de escala que se producen en "aquellas situaciones en las que solo mediante la cooperación puede alcanzarse el objetivo deseado por los Estados en cuestión." Sin embargo, no hay que olvidar que detrás de

---

62. Según R. Keohane (1988a: 121 y 123) "Los regímenes internacionales reducen los costos de transacción de los acuerdos legítimos y aumentan los de los ilegítimos." Así estos regímenes "afectan también los costos de transacción en el sentido más mundano de que resulta más barato el hecho que los gobiernos se reúnan para negociar acuerdos. Es más conveniente hacer acuerdos dentro de un régimen que fuera de ese régimen." Por lo tanto, "El valor de un acuerdo potencial para sus prospectivos participantes dependerá, en parte, del grado de su coherencia con respecto a los principios de legitimidad encarnados por los regímenes internacionales. Las transacciones que violan esos principios resultarán costosas."

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

estas estimaciones utilitaristas, lo que define la participación son las creencias y expectativas de los agentes.

Como se ha indicado en otras secciones la información es un factor clave en el proceso de aprendizaje y en la cuestión de la incertidumbre. El manejo de la información se torna más complicado en ambientes anárquicos. Los principales problemas que se presentan con el manejo de la información son:

i- asimetría de la información;[63] y

ii- calidad y cantidad de la información

Ello puede incrementar/aminorar las asimetrías en la toma de decisiones, resultando perjudicial para la existencia del régimen. Excepto cuando éste ha sido formado reconociendo precisamente esas asimetrías.

De acuerdo con R. Keohane (1982: 345-6) "Los regímenes internacionales, y las instituciones y procedimientos que se desarrollan en conjunción con ellos, ejecutan la función de reducir la incertidumbre y el riesgo al vincular temas separados entre sí y mejorar la cantidad y calidad de información disponible a los participantes." Con lo que se contrarresta la decepción potencial.

Hay que tener en consideración que conforme disminuye el riesgo y la incertidumbre, los actores tienden a mostrar una mayor disposición a participar, puesto que las expectativas colectivas tienden a mostrar mayores niveles de convergencia.

---

[63]. Según R. Keohane (1988: 124, 125 y 126) la información asimétrica "no es meramente un problema de información insuficiente, sino más bien de estructura de información *sistemáticamente tendenciosa*, que son reconocidas previamente a cualquier pacto tanto por el poseedor de la mayor cantidad de información y por su menos informado socio prospectivo..." (itálica en original). De ahí que "las asimetrías de información no se corrigen simplemente por medio de la comunicación. No toda la comunicación reduce la incertidumbre, ya que la comunicación puede conducir a resultados asimétricos o injustos como consecuencia del engaño... La información requerida para participar de un régimen internacional no es tan sólo acerca de los recursos gubernamentales y las posiciones formales de negociación, sino que implica además un conocimiento preciso de las posiciones futuras. En parte, se trata de estimar si los gobiernos cumplirán con sus compromisos... Los regímenes internacionales ayudan a los gobiernos a evaluar mutuamente sus reputaciones, ya que suministran un modelo de conducta por medio del cual es posible medir el desempeño, y también relacionan esos modelos con puntos específicos, suministran foros –a menudo por medio de organizaciones internacionales– donde pueden llevarse a cabo estas evaluaciones." Por otra parte, "Reduciendo las asimetrías de la información por medio de un proceso de elevación del nivel general de información disponible, los regímenes internacionales reducen también la incertidumbre. De este modo los acuerdos basados en equívocos y engaños son evitados, y es más probable que se lleven a cabo acuerdos mutuamente beneficiosos. Los regímenes suministran información a sus miembros, reduciendo así los riesgos de la concreción de acuerdos. Pero la información suministrada por un régimen puede no ser suficientemente detallada."

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

Acerca de la información este mismo autor (Keohane 1982: 349), en un sentido utilitarista, formula como hipótesis que "la demanda de regímenes internacionales será en parte una función de la efectividad de los mismos regímenes en proveer información de alta calidad a los tomadores de decisiones." Por consiguiente, la importancia que tiene para los actores en un área temática el obtener información confiable que satisfaga sus intereses y genere beneficios mutuos, incrementa la demanda de regímenes, de acuerdo con la teoría funcionalista. Pero también desde tal perspectiva hay que considerar elementos por el lado de la oferta, como lo indica la teoría de los bienes colectivos, que no debe obviarse a pesar de enfatizar el rol del poder en términos del rol del hegemón en la conducta de los agentes internacionales.

El otro aspecto que es importante considerar en esta sección es el de los denominados bienes públicos o colectivos. Un asunto que ha sido ampliamente analizado por los formuladores de la teoría de los bienes colectivos, que parte del clásico de M. Olson, "The Logic of Collective Action"; pero sobre lo que solo hace una breve referencia en este trabajo.

Los bienes públicos o colectivos son aquellos bienes de cuyo uso y disfrute ningún miembro del grupo puede ser excluido una vez que es suplido. Además el consumo de ese bien por un agente no provoca una disminución de la disponibilidad del bien a ser consumido por los demás (Gehring 1994: 38). Uno de los más claros ejemplos es la libertad; pues una vez obtenida no importa cuanto disfrute el miembro de la comunidad, puesto que no se agota ni causa perjuicio para aquellos que no aprovechan las circunstancias. También se cita como ejemplo el aire; sin embargo, si el grupo se encuentra en un espacio cerrado, sin ventilación –por ejemplo un submarino con problemas mecánicos– la cantidad consumida por cada actor provoca una disminución del volumen total en perjuicio de todo el grupo.

Por lo anterior hay que diferenciar, según la Teoría de los Bienes Colectivos, entre los bienes públicos y aquellos puramente públicos. Entre estos últimos se ubican aquellos en que la calidad del bien se mantiene al agregarse nuevos actores a su uso y disfrute. Esta teoría fue originalmente formulada en términos económicos, particularmente por P. Samuelson (1991: 1126), quien los define como "Mercancías cuyos beneficios pueden proporcionarse a todos los individuos (de un país o de una

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

ciudad) con un costo que no es mayor del necesario para proporcionárselos a una persona. Los beneficios del bien son indivisibles y no se puede excluir a ningún individuo."

Los bienes colectivos son el extremo opuesto de los bienes privados. Éstos se caracterizan porque "su posesión o uso se puede transferir o negar en función de un eventual intercambio, a saber, el pago de su precio" (Grasa 2001: 126). Además, por lo general el disfrute de un bien privado conduce a su extinción (caso de alimentos y bebidas) e impide su uso y disfrute simultáneo por otro actor que no sea el titular o titulares (un traje o un autor). Es decir, existe una oferta y demanda de ellos, lo cual no ocurre en términos similares en el caso de los bienes públicos.[64]

En esta última cuestión aparece el "dilema del suministro de bienes colectivos" que resulta, según T. Gehring (1994: 39), de la tasa negativa de costos y beneficios de los bienes en términos de cada actor por separado, pero una tasa positiva dada en el conjunto.

---

[64]. Sobre este tema R. Grasa (2001: 126) anota: "Los bienes privados, así como los mercados en que pueden someterse a transacciones, se caracterizan porque su posesión o uso se puede transferir o negar en función de un eventual intercambio, a saber, el pago de su precio. De ahí que, desde la óptica de su consumo, los bienes privados tiendan a rivalizar entre sí, a ser excluibles, habida cuenta de que no todos pueden disfrutarlos por igual: un vaso de vino, tras ser consumido por alguien, no puede ser degustado por otras personas. Los bienes públicos, por el contrario, se caracterizan, en su sentido más puro, justo por lo contrario; sus beneficios no se agotan pese a que se consuman incesantemente (no provocan rivalidad a la hora de consumirse), ni puede excluirse a nadie de su goce, sea cual sea su conducta. La paz, por ejemplo, cuando existe cumple tales características. No obstante, la mayor parte de los bienes públicos no son puros; algunos, pese a que no puede excluirse a nadie como beneficiario, se "gastan" o congestionan por el uso, por lo que generan rivalidad, como sucede con los parques públicos o las carreteras, o, en el caso del medio ambiente, con las órbitas geoestacionarias. De otra forma, los bienes públicos suelen problemas de oferta en la medida en que la conducta individual destinada a lograr su satisfacción (racional, en la media en que busca satisfacer de la forma más rápida y completa el interés individual) choca con la conducta colectiva, que busca otros objetivos. Los dos problemas clásicos de la provisión de bienes colectivos son, obviamente, los problemas ligados a la acción colectiva: el dilema del prisionero (situaciones en que la falta de información impide la colaboración entre dos actores, que les permitiría un mejor resultado final que el logrado individualmente) y las situaciones de conducta describible como propia de "gorrones" (*free-riders*), en que los actores individuales, sabedores de que si se logra el objetivo no podrían ser excluidos, tienden a no participar de las actividades colectivas orientadas justamente a satisfacer dicho bien." El autor agrega que "Desde la óptica de las Relaciones Internacionales y el papel de los estados en la protección del medio ambiente: los estados estarán dispuestos a colaborar, bien para lograr sus beneficios (habida cuenta de que no pueden lograrse pro su mera actuación particular), bien porque quieren minimizar o evitar las actuaciones negativas de su propia actuación individual o la de otros actores; pero, en un entorno de anarquía y de falta de mecanismos de cumplimiento, la mera intención de colaborar no asegura los resultados, a no ser que existan incentivos claros."

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

En el sistema internacional este tipo de bienes no son –y en realidad no pueden– ser provistos por sistemas sociales descentralizados, como los estados, sino como resultado de una acción colectiva.[65] Por ello, se requieren instituciones internacionales que permitan a los actores establecer los mecanismos que provean esos bienes y garanticen su uso y disfrute por todos los agentes del sistema internacional. Esto, al mismo tiempo, minimiza el *free riding* o disfrute de los bienes por viajes gratis; es decir, aquellos actores que no pagan por ese uso y disfrute (Russet 1996).

Según la Teoría de los Bienes Colectivos, entre más pequeño sea el grupo menor es el número de *free riders*. Situación contraria ocurre en los grandes grupos. Esta situación hace que la mayoría de los bienes públicos no sean puros, sino que predominan aquellos en que después de cierto nivel la calidad del bien puede comenzar a disminuir (Modelski 1995: 38).

G. Solidez y Efectividad del Régimen

Una vez establecido el régimen, la preocupación se centra en su operación, lo cual permite determinar el cumplimiento de las reglas y los procedimientos de toma de decisiones.[66] Tal cumplimiento significa que las conductas han sido adoptadas según las disposiciones normativas. Según R. Keohane (1993: 112) ello conduce a clasificar los regímenes como fuertes o débiles; sin embargo, el problema es más complejo, por lo que debe considerarse en términos de la solidez y efectividad del régimen.

Para P. Haas (1989: 401) la cuestión del cumplimiento no está limitada o es el resultado de la coerción, la opinión publica y la anticipación de los beneficios por parte

---

[65]. En el caso de los estados la provisión de tales bienes es una función esencial del gobierno, como por ejemplo en materia de salud.

[66]. R. Keohane (1988a: 130 y 132-3) hace referencia al "enigma del cumplimiento" al indicar que "Los regímenes internacionales son instituciones descentralizadas. La descentralización no implica la ausencia de mecanismos que aseguren el cumplimiento, pero significa que las sanciones por violación de los principios o reglas del régimen pueden ser instrumentadas por los miembros individuales. El régimen suministra procedimientos y reglas por medio de los cuales coordinar esas sanciones. La coacción descentralizada de las reglas y principios del régimen no es ágil ni segura. Sin embargo, en muchas instancias, las reglas son obedecidas." Ahí aparece el enigma, el cual incrementa la dificultad de formación de los regímenes. Por ello, "Como resulta difícil construir un régimen, puede resultar racional obedecer sus reglas si la alternativa es su disolución, ya que incluso un régimen imperfecto puede ser superior a cualquier sustituto políticamente factible." Además, cada régimen es parte de una red más amplia de regímenes.

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

de los actores, sino que hay otros factores contextuales que contribuyen, como el rol de las comunidades epistémicas. Por su parte, A. Stein (1982: 323) introduce, desde una perspectiva racionalista, los factores de tradición y legitimidad como claves en el mantenimiento y subsistencia de los regímenes.

Sin embargo, no hay que olvidar que la conexión entre los regímenes y los actores, sobre todo estatales, no es unidireccional, sino de mutua condicionalidad, como señala C. Lipson (1982: 446) cuando anota que "Un régimen en formación crea un significativo contexto para el marco de las políticas nacionales. Los arreglos y las instituciones multilaterales pueden restringir el proceso político, proveer nuevas oportunidades y fuentes de apoyo para algunos tomadores de decisión y finalmente influenciar la elección de las políticas nacionales." Pero también hay que señalar que el cumplimiento responde a una dimensión comunitaria que resulta de "la expresión de determinados valores sociales compartidos por diferentes grupos sociales." (Cornago 1998: 231).

Lo anterior hace que el impacto de un régimen no puede ser determinado sólo a través de algunos cambios a lo interno de los actores, sino de manera simultánea en el sistema internacional, específicamente en el área temática y en aquellas vinculadas por el fenómeno de los traslapes. Esto hace necesario considerar la cuestión de la medida de evaluación, la cual debe ser un punto de referencia, puesto que hay regímenes que tiene impactos en áreas tan disímiles como bienestar humano o propiedades técnicas, e incluso repercuten en más de una esfera de acción simultáneamente (Underdal 1994: 102). Además, no hay que obviar la situación que se presentaría en ausencia de un régimen, una cuestión contrafactual, para la cual se recurre a observar el "estado de la cuestión" antes del régimen, puesto que al establecer éste se ha introducido un conjunto de "reglas de juego" que alteran el "estado de la cuestión", sin que se conozcan en que grado ocurrió la alteración, por lo que debe inferirse del momento previo al establecimiento del régimen (Underdal 1994: 103).

Por consiguiente, el problema del cumplimiento en el régimen puede abordarse a través de la implementación de sistemas de control, apareciendo mecanismos blandos y duros. Estos son problemáticos porque se supone que los estados "sólo adquieren compromisos cuando les interesa hacerlos, y que difícilmente aceptarían establecer mecanismos de control que pueden reforzar los costos asociados al incumplimiento, a

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

menos que con ello se aseguren, en el caso de los acuerdos que si desean llevar a efecto, el cumplimiento por parte de terceros." (Cornago 1998: 229).

La importancia del impacto del régimen en las interacciones en el sistema internacional y en el ámbito doméstico ha dado lugar al denominado "efecto civilizador de los regímenes internacionales" (Rittberger 1997b: 18-9), que se aprecia mejor en aquellos regímenes que favorecen la resolución o administración de un conflicto, y se manifiesta en el grado en que los principios, normas y reglas llegan a ser internalizados en las leyes y prácticas estatales generando, no sólo una adaptación de conductas, sino un cambio en los intereses de los actores, lo cual incidirá en las identidades de éstos.

Cuando se habla de solidez, fortaleza o robutez del régimen se está haciendo alusión a la resistencia (*staying power*) del mecanismo frente al contexto; es decir, la capacidad para enfrentar los desafíos exógenos (Hasenclever, Mayer & Rittberger 1999: 2). Para K. Stoda (2001) un régimen será sólido "si los mayores jugadores están activos en el trabajo y a favor de los objetivos del régimen"; es decir, "el régimen no funcionará robustamente sin la total participación de los más grandes jugadores." Ello no hace referencia a la participación de un hegemón, como supone la TEH, sino del agente más importante en el área temática cubierta por el régimen.

Según T. Porter (1993: 38-40) hay varias formas de medir la fortaleza o solidez del régimen:

i- evaluar el grado o nivel de cumplimiento de las órdenes del régimen; sin embargo, "El cumplimiento es una medida inadecuada" porque el mundo está en constante cambio y las disposiciones del régimen deben ajustarse, haciendo una medida objetiva difícil;

ii- el grado de institucionalización, puesto que en toda institución hay rasgos que contribuyen a la efectividad para enfrentar los desafíos, lo cual facilita la medición;[67] y

---

[67]. En este aspecto hay que considerar, entre otros, como indicadores la especificidad, el aprendizaje y la autonomía. La primera entendida como el grado en que las expectativas son claramente indicadas en las reglas. La segunda respecto al conocimiento consensual de las relaciones causales y lo relativo al marco conceptual. Y la autonomía como la capacidad para modificar sus reglas sin la intervención de agentes externos (Porter 1993: 39-40).

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

iii- medida de la conducta estatal, una cuestión metateórica del análisis, sobre todo de regímenes, que permite medir la solidez.

Este autor (Porter 1993: 40) concluye señalando que "el grado para el cual un régimen ha sido formado, y su fortaleza, pueden ser evaluados al medir el grado al cual es institucionalizado. Las siguientes cuatro medidas serán usadas: (1) cumplimiento de las disposiciones del régimen; (2) especificidad; (3) habilidad para aprender; y (4) autonomía." Estas medidas se colocan en orden de importancia según "El grado en el cual ellas se relacionan a la habilidad del régimen para modificar las acciones de aquellos actores que se sometan a sus disposiciones."

El otro factor es la efectividad, sin embargo, ninguno puede ser inferido del otro (Hasenclever, Mayer & Rittberger 1999: 3), aunque es cierto que la solidez puede ayudar a que un régimen sea efectivo; pero no necesariamente la efectividad depende de la participación de los mayores actores. Lo que hace efectivo a un régimen es si este "alcanza sus principales objetivos o se adopta bien para obtener las más nuevas –consideradas más importantes– metas." (Stoda 2001).

Por lo tanto, cuando se habla de efectividad se hace referencia a dos aspectos:

i- grado en el que las partes cumplen las mismas reglas o fortalezas del régimen; y

ii- grado en que se alcanzan ciertos objetivos o se logran ciertos propósitos (Hasenclever, Mayer & Rittberger 1999: 2).

Por consiguiente, la efectividad no está dada, estrictamente, en términos del ajuste de la conducta de actor a lo esperado por los restantes actores en el régimen (Gehring 1994), sino por los logros obtenidos. En ese sentido la efectividad "involucra una perspectiva estática en el sentido que puede ser determinada en y para cualquier punto dado en el tiempo"; en contraste con la solidez que se refiere, como se señaló, a los cambios en el sistema en que se ubica el régimen (Hasenclever, Mayer & Rittberger 1999: 2).

Sin embargo, hay autores (Müller 1997: 362) que limitan el concepto al cumplimiento de los requerimientos establecidos por el régimen.[68] En ese mismo

[68]. Según H. Müller (1987: 384-6) existen motivaciones externas que inciden en el cumplimiento estatal de las disposiciones del régimen, al menos en los de seguridad, que son: - el esquema jerárquico de normas; - el Derecho Internacional; - el estatus y prestigio; y - el derecho doméstico. Por ello "La política

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

sentido, N. Cornago (1998: 228) señala que el régimen internacional es eficaz "cuando los estados adecúan su comportamiento a los compromisos y disposiciones adoptadas en el seno del régimen en cuestión"; es decir, depende únicamente "del cumplimiento de las expectativas de comportamiento previstas."

De lo anterior se deduce que en un régimen puede existir un cierto grado de conducta no ortodoxa (Puchalla & Hopkins 1982: 273); o sea que alguna desviación es autorizada, siempre que no incida en la búsqueda del bien colectivo que procura el régimen. Esto es importante porque para evaluar la efectividad hay que tener en cuenta el impacto y los costos y efectos colaterales, observando una relación costo/beneficio –un aporte neoliberal-utilitarista, como se ha señalado–, porque "Establecer y operar un régimen usualmente implica costos, y los actores racionales presumiblemente hacen sus escogencias sobre la base de algún estimado de beneficios netos." (Underdal 1994: 94-5).

Ahora bien, la efectividad puede ser entendida como una mejoría relativa causada por los efectos del régimen. Pero también podría ser determinada a partir de un "óptimo colectivo". Esto resulta complementario, porque la efectividad puede medirse en términos de la distancia del óptimo (Underdal 1994: 97-8).

Ello haría que existieran situaciones de efectividad en términos de mejoramiento relativo que sean óptimas o subóptimas, como se muestran en la figura. Ello porque existen efectos marginales de las acciones de los regímenes que constituyen impactos del esquema pero no se ajustan al óptimo colectivo (Figura 3.8)

Por consiguiente, la efectividad se puede dar en distintas etapas del régimen, por lo que es necesario distinguir, según O. Young (citado Underdal 1994: 106), entre efectividad en solución de problemas, del proceso y constitutiva. La del proceso como "la medida en la cual las provisiones de un régimen internacional son implementadas en los sistemas legal y político domésticos de los estados miembros también como en la medida en la cual aquellos temas objeto de las prescripciones de un régimen cumplen con sus requerimientos" (Underdal 1994: 121). En lo constitutivo porque un régimen "es

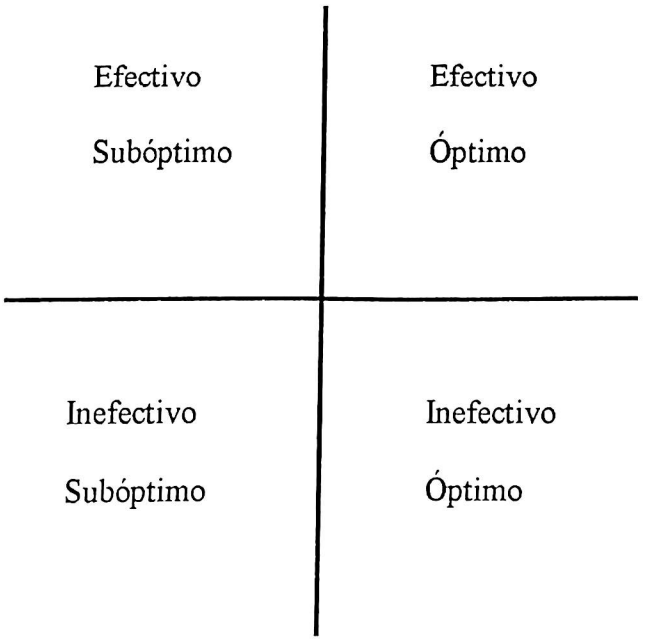
---

doméstica ejerce una influencia en el curso de la política de cumplimiento." Pero hay que tener en cuenta que "Las normas y reglas a menudo prevalecen sobre las motivaciones unilaterales."

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

efectivo si su formación da lugar a una práctica social involucrando el gasto de tiempo, energía y recursos de parte de sus miembros" (Underadl 1994: 121).

FIGURA 3.8
EFECTIVIDAD DEL RÉGIMEN SEGÚN "OPTIMO COLECTIVO"



Fuente: Elaborado a partir de Underdal 1994.

Ahora bien, toda medida tiene una dimensión temporal; es decir, lo que se mide está dado en términos del "estado de la cuestión" en un momento dado. Por consiguiente, los efectos del régimen deben estar "maduros" para ser medidos apropiadamente, o sea haber generado todas sus consecuencias en el sistema. De ahí que "comparar el impacto de dos o más regímenes es un sencillo ejercicio solo si éstos regímenes son "medidos" en fases similares en sus "ciclos de vida". Sino somos capaces de "sincronizar" las observaciones en este sentido particular, gran precaución es requerida al comparar resultados a través de los casos" (Underdal 1994: 106-7).

No hay que olvidar que el régimen está inserto en un contexto que continúa siendo fundamentalmente anárquico, por lo que la efectividad de una norma no puede depender sólo de su cumplimiento, puesto que los actores se comportarán según la norma solo cuando el cumplimiento responde a sus intereses. De lo contrario desertarán, porque las

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

decisiones están completamente basadas en consideraciones de la política sustantiva prescrita. Las normas no tienen ninguna autoridad inherente.

Teniendo en cuenta lo anterior, es posible concluir esta seccion citando a R. Grasa (2001: 128) cuando formula, a partir de trabajos como los de O. Young, una serie de cuestionamientos básicos que deben considerarse en función de la eficacia de los regímenes internacionales, en un área temática particular:

> "1) ¿En qué supuestos y condiciones la regulación internacional que implica negociar y aplicar tratados constituye una respuesta eficaz al tipo de problemas científicos/políticos que, en virtud de lo visto, requieren acción coordinada?
> 2) ¿Deben figurar entre esas condiciones incentivos selectivos? Y, de ser la respuesta afirmativa ¿cuáles, cómo actúan y, por tanto, cuáles parecen más apropiados?
> 3) Habida cuenta de que, en la mayor parte de los problemas globales (como en el del cambio climático), la actuación parece inadecuada a menos que se usen incentivos selectivos y otras estrategias que fomenten la colaboración, ¿qué tipo de incentivos pueden considerarse en función de cada caso?
> 4) Habida cuenta de que muchos problemas, como el del cambio climático, la biodiversidad o la capa de ozono, son globales, ¿qué tipo de actores están o han estado en condiciones de diseñar y aplicar ese tipo de incentivos?"

Por lo tanto la cuestión de la solidez y efectividad del régimen es una cuestión que amerita un mayor análisis para determinar el impacto de los regímenes internacionales en el sistema internacional y a lo interno de los actores.

H. PERSISTENCIA DEL RÉGIMEN

Observado desde la perspectiva racional-utilitarista de R. Keohane (1988a: 137) "Los regímenes serían abandonados cuando los gobiernos calcularan que los costos de oportunidad de pertenecer a un régimen fueran más elevados que los de cualquier curso de acción alternativo y factible." Pero en la mayoría de los casos los actores no abandonan los regímenes sino que procuran adaptarlos a sus intereses o circunstancias novedosas que se generaron en el área temática o en el sistema internacional. Por ello es necesario hacer referencia a la cuestión del cambio y a la de la extinción del régimen.

Ahora bien, en cuanto a los cambios hay niveles fácilmente identificables:

i- cambio en el régimen o ajuste en el marco instrumental u operativo; y

ii- cambio del régimen o ajuste en el marco normativo.

Se puede considerar que en el primer caso se trata de una transformación del régimen; mientras en el segundo un verdadero cambio en el mecanismo que da lugar a

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

un nuevo régimen.[69] Sin embargo, sobre esta diversidad de tipos de cambio, T. Gehring (1994: 46, itálica en original) anota que:

> "La alegada agudeza analítica de la distinción entre cambio en y cambio de un régimen internacional no es de mucho valor heurístico. No es aún analíticamente tan claro como puede parecer. La línea entre las dos categorías de alto y bajo orden de normas, v.gr. la frontera entre los componentes de 'normas' y 'reglas' en la definición de consenso, es algo arbitrario y difícil de delimitar. Consecuentemente, la distinción entre cambio *en* y cambio *de* un régimen internacional también llega a ser arbitrario. Aunque, las implicaciones de esta admitida arbitrariedad no han sido de mucho interés teorético, aun cuando el 'cambio de régimen' entendido como cambio *de* (y no en) un régimen internacional fue un importante objeto de investigación."

Según O. Young (1982) la transformación y los cambios de regímenes se producen por distintas razones, entre las que cita:

i- *contradicciones internas.* Las cuales "conducen a serios fracasos y a creciente presión para mayores alteraciones." (Young 1982: 291);

ii- *cambio en las estructuras subyacentes de poder.* Hay que tener en cuenta que "Los regímenes nunca son neutrales con relación a su impacto en los intereses de los actores participantes"; de ahí que los actores dominantes procuran orientar al régimen a generar resultados que favorezcan sus intereses (Young 1982: 292-3); y

iii- *fuerzas exógenas.* Porque "desarrollos societales externos a un régimen específico (tratado como una entre muchas instituciones sociales) puede conducir a alteraciones en la conducta humana que minan los elementos esenciales del régimen." (Young 1982: 294).

En cuanto a las formas en que varían los regímenes, S. Haggard y B. Simmons (1987: 496) identifican cuatro formas, las cuales inciden en: la fortaleza; la forma organizacional; el alcance; y el modo de distribución. La forma organizacional se refiere tanto al diseño y operación del mecanismo, como a la centralización/descentralización y a la existencia o no de esquemas administrativos. Mientras el alcance está dado en el rango de los temas cubiertos por el régimen.

---

[69]. Según A. Hasenclever, P. Mayer y V. Rittberger (1999: 13) "sólo si los principios o normas son alterados hacen que un *cambio del régimen* tenga lugar; todos los otros cambios en el régimen son *cambios en un régimen*", lo cual no queda claro en definiciones como las de R. Keohane (itálica en original). La cuestión, entonces, debe considerar si se trata de "regímenes complejos" que tiene procesos muy estructurados y regulados, es decir muy legalizados, o más bien de "semi-regímenes" –en la terminología de esos autores– los cuales cumplen estrictamente con la definición.

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

Considerando a los regímenes como variables dependiente e intervinientes, C. Lipson (1982: 417) señala que el cambio puede darse en ambas categorías. En la primera a través de (i) la adherencia de los actores a las reglas, normas y principios; (ii) la coherencia y predominio de los procedimientos acordados; y (iii) grado en el que los actores comparten las expectativas. En cuanto variable interviniente el cambio se produce entre dos extremos: distribución de capacidades y volumen de transacciones.

Por consiguiente, el proceso político que se manifiesta en el funcionamiento del régimen es determinante en la transformación y cambio, por lo que el liderazgo incide en la cuestión de la adaptación del régimen (Haas 1997: 174). De ahí que su evolución sea en respuesta a los ajustes en los diferentes ámbitos internacionales, sobre todo políticos y económicos (Young 1980). Por lo tanto, los cambios en la estructura interna conducen a cambios en los regímenes.

Al igual que en el caso del cumplimiento, la cuestión del cambio es otro aspecto de la TRGI que requiere mayor desarrollo, pero cuyo análisis escapa a las dimensiones de la presente investigación.

En definitiva, la evolución reciente de las r.i. conduce a los especialistas a identificar los instrumentos necesarios para entender y explicar los eventos y fenómenos internacionales y cómo los agentes logran sus objetivos. Así los regímenes internacionales, en cuanto conjuntos de normas, reglas y procedimientos, con distintos grados de legalización e institucionalización, constituyen hoy un mecanismo a disposición de los actores internacionales, principalmente los agentes estatales, para alcanzar esquemas de cooperación que les permitan ser más eficientes y eficaces. Desde esa perspectiva, los regímenes son constructos sociales utilizados para hacer más efectiva la acción social, que se logra a través de la coordinación de acciones y el reconocimiento de entendimientos mutuos. Esto último se observa más fácilmente en los modelos de i.r. que se analizan en el capítulo siguiente, permitiendo luego establecer la conexión entre las dos teorías. Por supuesto que en materia de TRGI hay una tarea pendiente para lograr fortalecer el aporte social constructivista. Incluso es necesario replantear algunos conceptos a la luz del CS, superando las limitaciones propias del enfoque racional-positivista que sirvió de base para su formulación en la década de 1980.

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

CAPÍTULO IV
REGIONALISMO E INTEGRACIÓN REGIONAL. LOS FUNDAMENTOS TEÓRICOS.

Región, regionalismo, cooperación regional e integración regional, entre otros, constituyen conceptos que, a pesar de su reiterado uso durante el siglo XX, resultan ambiguos y, en muchos casos, imprecisos. Sin embargo, son la base de un fenómeno que ha pasado por distintas etapas en las últimas cinco décadas y que demanda la atención de las teorías generales de RI. Las distintas escuelas de pensamiento han procurado entender y explicar el proceso que lleva a los estados soberanos a formar parte de una estructura en una dimensión espacial distinta a la doméstica y a la internacional. No obstante ese esfuerzo; la regionalización continúa siendo una cuestión con más preguntas que respuestas; de ahí la relevancia, como se ha indicado, de analizar esta temática.

El punto de partida es una referencia a región y regionalismo, como aproximación conceptual, a fin de identificar algunos elementos que permitan entender el tema objeto de estudio: la i.r.. Luego se observan los principales supuestos de las teorías generales sobre esta esfera de las r.i.; así como los planteamientos teóricos más recientes y los desafíos y retos de la TIR.

Esto es importante porque el auge del regionalismo y la integración a partir de la década de 1990 ha puesto de manifiesto, una vez más, que a pesar del progreso en las teorías de RI, aún hay un vacío teórico respecto a este fenómeno y a aspectos puntuales como el de la "dimensión política de la integración regional'. Esto obliga a observar el problema a partir de elementos como: la interacción entre estructuras domésticas y

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

externas frente a los procesos regionales; las fuerzas y factores condicionantes de la integración; los objetivos políticos, económicos y sociales de los actores; la dinámica de las negociaciones en el marco del proceso regional; y las estrategias y acciones de los miembros de un esquema regional para atender el proceso de integración (Chanona Burguete 1991: 18).

La observación de estos eventos es relevante hoy, más que antes, porque el fin de la Guerra Fría, que para algunos es el 'fin de la historia', ha repercutido en la conducta de todas las personas (Niemann 2000: 2). Pero a ello se suman los eventos del 11 de setiembre del 2001 (el 9-11 de Times y Newsweek), que insertaron a la humanidad de lleno en el siglo XXI tras el largo periodo de transición desde la caída del Muro de Berlín, generando nuevos desafíos para todos y todas. Esto lo resume Alvaro Cedeño (2001: 17A) al indicar que estamos frente a un escenario con una naturaleza nueva, ante el cual poco sirve el espejo retrovisor. Ello hace necesario hacer lo que es impensable hacer, porque "un suceso inédito hasta ahora, demanda una respuesta inédita". A lo cual agrega: "Es preciso una conducta práctica y racional. Este desgraciado suceso podría representar una oportunidad para mejorar a la humanidad." Esto es relevante, porque en los últimos años no ha habido un claro interés y preocupación por entender y explicar las fuerzas que rigen el escenario internacional, limitándose a considerarlas como parte de la globalización. Incluso muchas de las respuestas son dadas en función de los modelos de la década de los años 80 y principios de los 90, tal como el bipolarismo; los cuales no permiten explicar y entender en toda su magnitud acontecimientos como la regionalización y la integración regional.

A. Región y Regionalismo. Imprecisión Conceptual

Ambos, región y regionalismo, son términos vinculados mutuamente, en el sentido que el primero es el escenario en donde se manifiestan una serie de interacciones que dan forma al segundo. Recuérdese que los hechos institucionales no ocurren en el vacío. Esta es una situación escasamente entendida en las RI, lo que dificulta explicar eventos como la cooperación y la integración regionales.

Muy a menudo se tiende a confundir regionalismo e integración regional, sobre todo al no reconocer que se trata de procesos de un fenómeno específico: regionalización.

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

Pero aún más, el análisis se limita al ámbito económico, dejando en segundo lugar o incluso abandonando los ámbitos político y de seguridad. Por ese se habla de regionalismo económico (Pan 1997: 2).[1]

Para entender ambos conceptos en los siguientes apartados se hace referencia a los conceptos de región y de regionalismo, lo que permite entender la dinámica de la integración regional.

1. Región: un constructo social

El de región no es un concepto absoluto ni natural (Fawcett 1995: 10), a pesar de ser un término acuñado en el siglo XVIII para designar una división física 'natural' del planeta. Tiene un origen y uso fundamentalmente geográfico. Apareció en Europa. Sin embargo, el uso del término condujo a un énfasis que le otorgó el carácter de fenómeno social. Su utilidad se deriva de la aceptación de percibirlo como un término con fluidez e insertado en contextos de grandes dimensiones (Niemann 2000:11).

Por consiguiente, se trata de un constructo social establecido a partir de una dimensión espacial, que identifica una interacción humana en un espacio dado. En ese sentido, es un espacio social resultado de la actividad humana que se expresa en un mundo físico; es decir, un escenario 'natural', físico, concreto y delimitado, en el que se expresan factores y hechos institucionales. Desde esta perspectiva, "El espacio es un contenedor universal de seres y cosas." En tal contenedor se desarrollan las acciones humanas, la historia y la dinámica social subyacente de todas las actividades (Niemann 2000: 65), como se analiza con mayor detalle en el capítulo I. Sin embargo, esta visión no ha calado mucho en las RI.

No hay que olvidar que las teorías de Newton sobre movimiento y espacio, que sustituyeron el concepto euclidiano de la representación mental del espacio, mantuvieron la separación aristotélica entre tiempo y espacio. Sería hasta la introducción de las ideas sobre el espacio relativo (Teoría de la Relatividad de Einstein) que la perspectiva cambia, llegándose a hablar de espacio-tiempo como un asunto

[1]. Por ejemplo, A. Winters (1996: 3) llega a definir regionalismo como "cualquier política diseñada para reducir las barreras comerciales entre un subconjunto de países sin considerar si tales países son realmente contiguos o aún cercanos entre sí."

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

combinado (Niemann 2000: 66).[2] Pero esto aún no ha tenido un impacto profundo en las Ciencias Sociales y muchos menos en los Estudios Internacionales.

Las definiciones de región son múltiples. Por ejemplo, J. Nye (citado Fawcett 1995: 11) la define como "un número limitado de estados vinculados entre sí por una relación geográfica y por un grado de interdependencia mutua." Mientras que E. Manfield y H. Milner (1999: 590) consideran que es "un grupo de países localizado en la misma área geográficamente especificada." La cuestión es ¿qué es un "área geográficamente especificada'? En principio, hace referencia a la estrecha proximidad física; pero existen múltiples ejemplos de tal vecindad, sin que pueda identificarse una región. Por eso es necesaria la existencia de algo más, lo que algunos autores (véase Mansfield & Milner 1999: 591) denominan una "identidad comunal'. Esto es lo que lleva a B. Hettne (1999: 1) a considerar que es "un grupo de países con un *proyecto político* más o menos compartido explícitamente." (itálica agregada) Esto hace que se genere esa identidad regional, producto del contexto histórico, del grado de homogeneidad política y económica, del orden de seguridad y de la capacidad para atender y resolver conflictos. Por lo tanto, se trata de una "comunidad imaginada" (Hettne 1999: 9); es decir, de un mundo creado por seres humanos que se manifiesta en el contexto de la relación A-E.

Es necesario tener en cuenta que es un espacio con características particulares que se diferencia del espacio estatal, sobre todo porque la región "implica la continuidad de un espacio físico dividido políticamente entre dos o más estados" y, por lo tanto, constituye una "identidad e intereses comunes" con "distribución de poder equilibrada." (Remiro 1999: 12). Por consiguiente, es necesario entender que existe una relación estado-

---

[2]. Acerca de esa última idea cabe mencionar que S. Hawking (1988: 21) señala: "Una de las consecuencias destacadas de la relatividad es la forma en que ha revolucionado nuestras ideas del espacio y el tiempo. En la teoría de Newton, si un impulso de luz es enviado de un lugar a otro, observadores diferentes estarán de acuerdo en el tiempo que el recorrido tomó (dado que tiempo es absoluto), pero no siempre estarán de acuerdo sobre cuán rápido la luz viajó (dado que espacio no es absoluto). Dado que la velocidad de la luz es solo la distancia que ha viajado dividida por el tiempo que ha tomado, diferentes observadores medirían distintas velocidades para la luz. En la relatividad, por otra parte, todos los observadores *deben* acordar sobre cuán rápido viaja la luz. Sin embargo, ellos aún no concuerdan acerca de la distancia que la luz ha recorrido; por consiguiente, ahora también deben estar de acuerdo sobre el tiempo que ha tomado. (El tiempo tomado es la distancia que la luz ha viajado –que los observadores no concuerdan– dividida por la velocidad de la luz –sobre lo que ellos están de acuerdo–.) En otra palabras, la teoría de la relatividad puso un punto final a la idea del tiempo absoluto! Parece que cada observador debe tener su propia medida del tiempo, como registrada por un reloj llevado por él, y que los relojes idénticos en poder de distintos observadores no necesariamente concuerdan." (itálica en el original).

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

región-internacional/global; sólo así se puede lograr comprender la dinámica en que tiene lugar el regionalismo. Se puede pensar en lo regional como opuesto a lo internacional/global, o en lo regional como un punto intermedio entre lo particular del estado y lo general del nivel global. Depende de esta perspectiva que el regionalismo pueda entenderse como una tendencia a construir bloques que fraccionen el sistema internacional o como un proceso hacia el fortalecimiento de ese sistema. En este último sentido, se podría pensar en el subsistema regional como parte del gran sistema internacional, desde el enfoque sistémico.

Por lo anterior, el establecimiento de una región no significa ni la desaparición de la unidad estatal –como ocurre con el Federalismo– ni una 'feudalización' de la comunidad internacional. Lo que si implica la región es la existencia de una "conciencia regional" y de una "identidad regional". La primera es "una percepción compartida de pertenencia a una comunidad particular que puede descansar en factores internos, y a menudo definida en términos de cultura común, historia o tradiciones religiosas." (Hurrel 1995b: 41).[3]

Según W. Thompson (1973: 101), desde una perspectiva sistémica, las condiciones necesarias y suficientes para que exista una región son:

i. las relaciones o interacciones entre los actores muestran un grado particular de regularidad e intensidad;

ii. los actores están generalmente próximos (vecindad geográfica);

---

[3]. Se refiere a la posibilidad que, en algún momento del proceso, surja una unidad regional unida y consolidada. Por consiguiente, "La cohesión puede ser entendida en dos sentidos: (i) cuando la región juega un rol definitorio en las relaciones entre los estados (y otros grupos de grandes actores) de esa región y el resto del mundo; y (ii) cuando la región forma la base organizacional para la política en la región a través de un rango de temas." (Hurrel 1995b: 44).
Además, "la cohesión regional podría estar basada en varios modelos. Uno podría ser la creación gradual de una organización regional supranacional en el contexto de la profundización de la integración económica. Un segundo modelo podría involucrar la creación de una serie de traslapes y de institucionalmente fuertes acuerdos interestatales o regímenes. Un tercer modelo (quizás visible en el actual estatus de la Unión Europea) podría derivar de una compleja y evolutiva mezcla de intergubernamentalismo tradicional y supranacionalismo emergente. Un cuarto podría involucrar el desarrollo de acuerdos constitucionales 'consociacionalistas' del tipo planteado por Paul Taylor. En quinto lugar, la cohesión regional podría ser concebida en términos de un orden 'neomedieval' en el cual los principios de territorialidad y soberanía son reemplazados por modelos de identidades y autoridades traslapadas. Finalmente, la cohesión podría estar basada en un fuerte hegemón regional que, con o sin instituciones regionales fuertes, incide en las políticas exteriores de los estados en su esfera de influencia y señala los límites sobre el rango permisible de opciones políticas domésticas." (Hurrel 1995b: 45).

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

iii. los observadores internos y externos reconocen la existencia de un 'teatro de operaciones'; y

iv. la lógica de la región consiste en la acción de al menos dos actores.

Si se tienen en cuenta esos aspectos, se llega a la cuestión de la "identidad regional", que para autores como A. Hurrel (1995b: 41) es un término impreciso y confuso. Esta debilidad conceptual se subsana cuando se observa como resultado del producto de una construcción humana. El ser humano requiere expresarse, individual o colectivamente, en una dimensión espacial y sobre esta puede construir su identidad. De ahí que la región sea uno de esos espacios que sirven para construir identidades políticas, adicionales a las estatales, en una esfera global.

Lo anterior es válido porque el espacio social es el resultado de la actividad social. "El espacio no precede a la experiencia humana" (Niemann 2000: 69). Por supuesto, no está construido en el vacío, sino sobre el mundo físico, como se anotó. Así el espacio físico impone limitaciones espaciales y temporales a los productos humanos; es decir, repercute en las prácticas sociales. Esto hace que "El espacio social sea alterado si las fuerzas sociales que experimenta, como una limitante, alcanzan suficiente peso. Pero la alteración será en sí misma un obstáculo adicional a la acción social en el futuro." Es decir, el espacio social no es inmutable; pero no es fácil de modificar, porque "Las relaciones sociales que conducen a sus construcciones están llenas de contradicciones y la naturaleza contradictoria de su producción ayuda a su persistencia, creando la ilusión de inmutabilidad." (Niemann 2000: 71-2).

Desde la perspectiva de los niveles de análisis en RI, el nivel global es construido a partir de los estados, pero no le es reconocida identidad propia, ni se le ubica en un espacio determinado, en gran medida por el predominio del paradigma realista y la idea de un actor unitario dominado por la idea de la auto-ayuda. Sin embargo, se ha olvidado, en la mayoría de los casos, que el estado no es el único espacio de acción política en la historia. Incluso se ha llegado a concebir, con tesis como la del "fin de la historia" o como la versión del desarrollo institucional/espacial en el sistema mundial, como la

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

máxima y última expresión de la creación humana. Esto deja de lado el hecho que el estado ha cambiado en los últimos 400 años.[4]

Ahora bien, para entender y explicar el regionalismo –véase el apartado siguiente– y los otros fenómenos derivados del escenario regional es necesario reconocer que el estado tiene una dimensión espacial y que ésta ha sido creada por la actividad estatal misma. Ese espacio no es estático ni dado, sino dinámico porque es en gran medida construido por la acción social, por lo menos en uno de los vértices de la trilogía de Lefebvre.[5] Por ello, "El estado, lejos de ser un contenedor sin dimensión temporal, es un espacio producido, históricamente contingente e insertado como una de muchas capas en un espacio global que ha emergido desde el lejano siglo XVI." (Niemann 2000: 68).[6]

---

[4]. J. Caporaso (1996: 34ss) identifica tres tipos ideales de estado: el westfaliano, el regulatorio y el pos-moderno. El primero corresponde a "la organización del mundo en naciones-estado soberanas, territorialmente excluyentes, cada una con un monopolio interno de la violencia legítima." El segundo es "esencialmente un estado internacional y podría decirse supranacional especializado en el control y administración de las externalidades internacionales." Mientras que el último tipo "es abstracto, inconexo, crecientemente fragmentado, no basado en estables y coherentes coaliciones de temas o áreas constitutivas, y carece de un claro espacio público en el cual las visiones competitivas de la buena vida y la consecución de la legislación del auto-interés son discutidas y debatidas."

[5]. En el ámbito de las RI las ideas sobre espacio han sido influenciadas por tres presunciones interrelacionadas: (i) "el estado es un contenedor preexistente de la sociedad, el cual, aunque es históricamente un concepto contingente, ha sido, sin embargo, aceptado como permanente."; (ii) "esta sociedad es básicamente diferente del ámbito internacional", según las raíces hobbesianas; y (iii) "la 'reificación' de las unidades nacionales como unidad fija de espacio soberano seguro con énfasis en seguridad." (Niemann 2000: 68) Esto conduce a Lefebvre (citado Niemann 2000: 68) a sugerir una tríada conceptual: práctica espacial, representaciones del espacio y representación de los espacios. La primera se refiere a los espacios percibidos por los agentes que constituyen el medio para la expresión de la actividad humana. El segundo a la forma en que se concibe el espacio en un contexto dado. Mientras que el tercero corresponde al espacio de la acción diaria, el espacio de los habitantes y los usuarios.

[6]. En realidad, "El estado nacional fue una nueva capa de este espacio social global, una capa en la cual los medios de coerción han sido monopolizados en tal forma que crean una sensación de 'interno' en comparación con la esfera de las transacciones globales. Solo en el contexto de la creación de un espacio global, que consiste de varias capas, fue posible la creación de los estados, dado que un 'externo' tenía que existir para que la noción de un 'interno' tuviera sentido. En esta perspectiva, el estado nacional representa una capa que es esencialmente ideológica en la naturaleza y en cuya construcción hubo un proceso lleno de conflictos y contradicciones que requirió una reconstrucción continua del espacio que constituyó el estado nacional. Para ponerlo en forma distinta, las prácticas espaciales que condujeron a la creación de estados nacionales como capas en el espacio social global también produjeron representaciones del espacio que retrataron al estado nacional como un referente predominante para las acciones sociales solo cuando éstas representaciones del espacio canalizaron las prácticas espaciales dentro de esta capa. A través de este proceso, los *espacios vividos* han sido y fueron marginados." (Niemann 2000: 73). Así, este mismo autor señala que, las capas pueden desaparecer y dar lugar a nuevas capas como respuesta a los cambios en la dinámica; además, no hay que olvidar que "Los estados como capas de un espacio social global permanecen conectados entre sí, física y conceptualmente a través del concepto de espacio social construido."

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

En definitiva, la región constituye una dimensión espacial en el contexto de las r.i. que ha adquirido una identidad propia y constituye el escenario del regionalismo y de la cooperación regional. Sin esta capa no tendría sentido, ni podrían entenderse esos otros fenómenos; como tampoco tendría lógica alguna el interés de las unidades estatales por la integración regional.

B. Regionalismo: Un Concepto Dinámico

El regionalismo es un fenómeno global, que posee características propias en cada región, lo que permite a los agentes expresar su identidad e intereses en una dimensión conocida. Incluso este ha sido uno de los principales obstáculos que enfrentan los teóricos de las RI para formular una teoría, o aún un marco teórico, aplicable a todas las regiones y esquemas de integración. Es decir, el regionalismo depende del contexto y de la relación A-E. Así es posible encontrar épocas en donde un ámbito o esfera predomina, sin que desaparezcan los otros. Hoy en gran medida lo que domina la dinámica regional/global es lo económico. En gran parte esto es lo que ha dificultado el consenso en torno a una definición de regionalismo, por lo cual persisten distintos puntos de vista, según sea la escuela de pensamiento de referencia.

Hay que tener en cuenta que el regionalismo no es un fenómeno reciente. Empezó en la segunda mitad del siglo XIX y fue un evento esencialmente europeo. A ello contribuyó una extensa red de acuerdos comerciales, vinculados en la mayoría de los casos por la cláusula de la NMF. Ese impulso fue interrumpido, principalmente, por la I Guerra Mundial. Sin embargo, tras esa guerra surgió una segunda onda de regionalismo, pero más discriminatorio (Mansfield & Milner 1999: 596). Es en la segunda mitad del siglo XX que adquirió preponderancia.[7] Y todavía más, según S. Pan (1997: 1) tras la

---

[7]. De acuerdo con A. Axline (1993b: 8-11) el orden de posguerra proveyó 3 elementos básicos para el nuevo esquema de cooperación regional: (i) estructura internacional en forma de organizaciones intergubernamentales; (ii) dos ejes temático dominantes: – asuntos de seguridad –Este/Oeste–; y – asuntos de desarrollo –Norte/Sur–; y (iii) nuevas teorías acerca de seguridad y desarrollo. Sin embargo, la mayor parte de los análisis tuvieron como referente el caso europeo, enfatizando los factores que se consideraban más importantes para explicar los resultados de esa experiencia. Así "los estudios pioneros de integración política se enfocaron casi enteramente sobre la cuestión de la integración supranacional, usando lecciones trazadas del ejemplo de la Comunidad Europea. Esto tuvo varios efectos: (1) la variable dependiente del análisis fue casi invariablemente el 'nivel de integración' de la organización regional; (2) un alto nivel de integración política fue tomado como el objetivo normativo implícito o explícito del proceso de cooperación regional; (3) las variables independientes usadas para explicar el resultado del proceso de

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

pos-Guerra Fría es que se convierte en un elemento clave del sistema internacional. No obstante, aún se requiere un análisis empírico y una concepción teórica para poder responder a cuestionamientos acerca de la tendencia del regionalismo y las oportunidades y restricciones que ofrece al desarrollo nacional e internacional.

Por consiguiente, el regionalismo es concebido como un fenómeno multidimensional y multitemático. Puede ser visto como parte de una estrategia respecto al asunto de lealtades entre centros de poder (Taylor 1993: 7). Por lo tanto, resulta un concepto complejo y con definiciones contrastantes que responden a distintos criterios; por eso se señala como un término dinámico, sobre todo en las últimas décadas. Frente a ello aparecen el sectorialismo y el multilateralismo como alternativas teóricas y prácticas al regionalismo (Taylor 1993: 8).

Para M. Alagappa (1995: 362) el regionalismo es "la cooperación entre gobiernos u organizaciones no gubernamentales en tres o más países geográficamente próximos e interdependientes para procurar ganancias mutuas en una o más áreas temáticas." Esto hace que los elementos claves para el reconocimiento del regionalismo sean: (i) cooperación para ganancias mutuas; (ii) proximidad geográfica; (iii) interdependencia de los participantes; (iv) mínimo de tres miembros; y (v) no limitación en términos de áreas temáticas (Alagappa 1995: 362). En este aporte resulta interesante el reconocimiento del rol de los agentes no gubernamentales en la dinámica regional, pues reitera el hecho que la región es una estructura distinta a la dimensión estatal, que a través de la praxis adquiere identidad e intereses propios, que pueden –aunque no necesariamente lo sean– distintos a los de los estados que forman parte de la "comunidad imaginada".

Por otra parte, G. Evans y J. Newnhan (1998: 474) conciben el regionalismo como "un complejo de actitudes, lealtades e ideas que concentran los razonamientos individuales y colectivos de la población acerca de lo que ellos perciben como región."

De las anteriores definiciones se deduce que el regionalismo sin un componente específico llega a ser difuso y de compleja administración, y se acercaría más a otras formas cooperativas de organización no globales (Hurrel 1995a: 333). Por eso la idea de

---

cooperación usualmente excluyeron factores externos a la región; y (4) no hubo otros ejemplos para permitir un análisis comparativo de las proposiciones formuladas."

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

un 'regionalismo abierto' es contradictoria, y responde más a esquemas de simple cooperación intergubernamental o interestatal.[8] Ello es importante, porque el regionalismo lleva implícito grados de cohesividad social (etnia, raza, lenguaje, religión,

---

[8]. Sobre el 'regionalismo abierto' cabe mencionar que en 1990 la CEPAL presentó una propuesta de transformación productiva con equidad en torno a la inserción internacional y a la cooperación intrarregional que consideraba como uno de sus ejes la integración económica, concibiéndola no como "un elemento clave y determinante en la estrategia de desarrollo sino como un proceso complementario que puede generar voluntad de cooperación intrarregional en determinados sectores y políticas." Lo que resultó en un planteamiento tímido y limitado y así "Su propuesta inicial renuncia a tratamientos preferenciales para industrias y empresas regionales y destaca los efectos positivos de las iniciativas conjuntas para explotar las ventajas en materia de economías de escala y de complementariedades productivas que genere la apertura comercial generalizada." (Caldentey 2001: 74).
En 1994 incorpora el concepto de 'regionalismo abierto' como complementario a la propuesta inicial, definiéndolo, en palabras de G. Rosenthal, Secretario de la CEPAL (citado Caldentey 2001: 74) como "Un proceso de creciente independencia económica a nivel regional, impulsado tanto por acuerdos preferenciales de integración como por otras políticas en un contexto de apertura y desreglamentación, con el objeto de aumentar la competitividad de los países de la región y de constituir, en lo posible, un cimiento para una economía internacional más abierta y transparente."
Incluso P. Caldentey (2001: 75-6) señala como principales características del 'regionalismo abierto' las siguientes:

- liberalización amplia de mercados en términos de sectores, incluyendo listas negativas de bienes y servicios excluidos;
- liberalización amplia de mercados en términos de países para promover la adhesión flexible de nuevos miembros y conciliar las normas surgidas en el ámbito multilateral;
- normas claras y transparentes para evitar eventuales riesgos o incertidumbres sobre el acceso al mercado ampliado, destacando normas de origen, salvaguardias, derechos compensatorios y resolución de controversias;
- el objetivo final es la multilateralización o constitución de una zona de libre comercio regional o hemisférica;
- aranceles comunes frente a terceros y un moderado nivel de protección, pudiendo aplicarse en forma gradual y atendiendo las necesidades de los sectores más sensibles;
- tener en consideración que las normas de origen pueden convertirse en un instrumento oculto de proteccionismo;
- extensión del tratamiento nacional a la inversión intrarregional a fin de crear oportunidades de inversión en sectores vedados;
- reducir las trabas o los costes de transacción;
- países superavitarios establecerán fórmulas negociadoras para facilitar el acceso de bienes procedentes de países deficitarios;
- reforzar los organismos regionales de apoyo a las balanzas de pagos;
- sistemas de pagos e instrumentos de liquidez que faciliten la expansión de los flujos recíprocos de comercio e inversiones; y
- armonización de normas como elemento favorecedor de la incorporación y difusión del progreso técnico

Pero incluso la CEPAL, en el caso de Centroamérica, ha ido más allá al publicar en 1995 una propuesta específica titulada "El regionalismo abierto en América Central. Los desafíos de profundizar y ampliar la integración". Sin embargo, el mismo P. Caldentey (2001: 83-4) advierte que "la propuesta de regionalismo abierto no aporta soluciones a corto y mediano plazo ni a los desequilibrios sociales de los países de la región, ni a los problemas estructurales de sus economías. El planteamiento no parece considerar, además, que el tamaño de los países centroamericanos es, junto a su menor desarrollo relativo, un obstáculo muy considerable para afrontar con éxito la estrategia de libre comercio que propone el regionalismo abierto."

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

cultura, historia, conciencia de herencia común), económica (modelos comerciales, complementariedad económica), política (tipo de régimen, ideología) y organizacional (existencia de instituciones regionales formales) (Hurrel 1995b: 38) –ver tabla 4.1–. En ese sentido se trata de un proceso que tiene lugar en una dimensión espacial definida –región–, que A. Hurrel denomina la "nave regional". Por ello, se reitera una vez más, que la proximidad geográfica es clave en este fenómeno (Bhalla & Bhalla 1997: 19).

Ahora bien, como es un proceso[9] y no un hecho es posible hacer referencia a grados de regionalidad (Hettne 1999: 10-1), tales como:

i- región como unidad geográfica, con límites más o menos naturales y características ecológicas, homogéneas, denominada 'proto-región' o 'zona pre-regional';

ii- región como sistema social, se manifiesta a través de relaciones translocales entre grupos humanos, lo que se considera una 'región primitiva';

iii- región como esquema de cooperación organizada en los ámbitos cultural, económico, político o militar, correspondiente a una 'región formal';

iv- región como sociedad civil, que se expresa en marcos organizacionales que fomentan la comunicación social y la convergencia de valores, por lo que se trata de una "sociedad anárquica regional'; y

v- región como sujeto activo con identidad propia y estructura de toma de decisiones, característica de una 'región-estado'.[10]

---

[9]. Por ejemplo, en el caso de Centroamérica el regionalismo es un asunto que estuvo presente durante la Colonia. Según M. Niemann (2000: 147 y 148) "La región fue integrada en el sentido que su capacidad productiva fue aprovechada por la élite centrada en Guatemala que sirvió como el conducto entre la región y la economía mundial. Solo Costa Rica, debido a regulaciones coloniales, permaneció fuera del circuito de los tintes y la actividad ganadera y la ausencia de tal élite colonial bien puede ser responsable de su emergencia como el primer productor de café de la región poco después de la independencia." Además, "Con la consolidación de cinco estados en la región, la idea una comunidad política se desvaneció en el transfondo. La idea de alcanzar la integración vía la ruta económica, por otra parte, emergió solo durante el siglo XX."

[10]. K. Lähteenmäki y J. Käkönen (1999: 214-5) advierten que es posible encontrar distintos grados de integración de los procesos regionales, según la variedad de las fases del desarrollo. Muchas de esas manifestaciones pueden coexistir. Ellos identifican: - regiones goegráficas o ecológicas; - regiones epistémicas o de identidad; - región como un sistema; - región con un sistema organizado; - región como sociedad civil; y - región como sujeto político.

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

Tabla 4.1.
Factores Condicionantes de la Integracion

Factores	*Impacto positivo*	*Impacto negativo*
Experiencia histórica		
Relaciones internas	Cohesión social	Racial, religiosa, división de clases
Relaciones externas	Vínculos coloniales	Colonialismo japonés, comunismo chino
Conectividad cultural		
Lenguaje	Comunicación, entendimiento	División
Religión	Confucionismo y Budismo	
Dimensión geográfica		
Carácter espacial	Ultramar china, japonesa y coreana	Problemas de inmigración
Conectividad	Regiones fronterizas	Disputas
Continuidad política		
Tipos de regímenes	Compromiso flexible	China – Estados Unidos
Política comercial, monetaria, comercial	Estabilidad	Estados Unidos – Japón
Preocupaciones de seguridad	Paz y prosperidad	Taiwán, Península coreana, Rusia-Japón, Mar de China
Interacciones económicas		
Comercio	Vínculos laborales, tecnológicos y de mercado	Protección
Estándar de vida	Crecimiento	Restricción competitiva
Flujos de mano de obra	Mano de obra calificada y no calificada	Nuevos inmigrantes
Inversión	Cruces económicos, división del trabajo	Capital volátil
Finanzas	Fondos, zona monetaria	Fluctuación
Tecnología	Derrame (spillover)	Barreras
Energía y recursos	Bajo costo	Ineficiencia, daño ambiental

Esta categorización evidencia la gradualidad del proceso a través de una transición de la heterogeneidad de las unidades estatales en un espacio geográfico determinado, a la homogeneidad propia de las comunidades construidas en una dimensión espacial más amplia; pero distinta a la de las partes que la componen. Por lo que ocurre "la eliminación de extremos, en términos de cultura, seguridad, políticas económicas y sistema político" (Hettne 1999: 14).

La cuestión a este nivel es ¿con qué intención los estados (actores unitarios y soberanos) deciden ingresar a un proceso de regionalización? Según M. Alagappa (1995: 364) ello ocurre porque el regionalismo tiene una naturaleza, fortaleza y características que contribuye a la administración del conflicto, facilitando la

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

cooperación entre las partes, puesto que "tiene el potencial de facilitar las comunicaciones y la socialización, información compartida, incremento en el conocimiento consensual y la acción colectiva." Es decir, permite a los estados alcanzar el interés nacional a través de medios adicionales a los que posee en su condición de agente del sistema internacional. Esto se evidencia en el caso de Centroamérica, no solo en la teoría, sino con pruebas empíricas de un proceso de conocimiento consensual entre las instancias policiales y de seguridad, estableciendo, por ejemplo, mecanismos de consulta para trabajo de inteligencia y coordinación de acciones. Situaciones como esta es lo que permite afirmar que:

> "En teoría, a causa del potencial del regionalismo para facilitar las comunicaciones y la socialización, compartir información, incrementar el conocimiento consensual, incrementar el poder a través del fondo común de recursos y la acción colectiva, las organizaciones regionales serán capaces de aprovecharse de una o más de las siguientes estrategias: distensión, construcción comunitaria, disuasión, no-intervención, aislamiento, intermediación, intervención e internacionalización. Las estrategias de distensión pueden incrementar la transparencia, reducir la incertidumbre, limitar y regular la competencia y así ayudar a construir confianza y evitar rupturas no previstas y la escalada de las hostilidades." (Alagappa 1995: 369)[11]

---

[11]. P. Taylor (1993: 29) señala que "Entre las circunstancias políticas inmediatas de los estados fuera del mundo capitalista occidental que han contribuido a que sus líderes se involucren en las organizaciones regionales desde mediados de los años 1970, el punto central debe ser el fracaso de los esfuerzos iniciales para provocar la alteración del sistema global de forma que sus intereses económicos fueran mejor atendidos. El intento para crear un Nuevo Orden Económico Internacional en 1974 se había desvanecido para principios de los años 1980, principalmente porque los estados desarrollados se recuperaron del impacto de la primera crisis petrolera y llegaron a ser increíblemente renuentes a conceder las concesiones demandadas por el Grupo de los 77, tal como el establecimiento de un Fondo Común que fuera lo suficientemente grande para estabilizar los precios de las materias primas. El trabajo de la Conferencia sobre Cooperación Económica Internacional, celebrada en París en 1976, fue inútil desde el punto de vista del Grupo de los 77. Los estados ricos rechazaron aceptar cualquier alteración significativa de los acuerdos existentes en el sistema económico internacional. Por lo tanto para los países en desarrollo hubo una necesidad de una estrategia alternativa: fue el recurso a la organización regional en ausencia de una alternativa mejor."
Otros problemas asociados con el fracaso el NOEI, identificados por este autor (1993: 29-30), se resumen en la siguiente cita, que a pesar de su extensión es conveniente reseñar: "Las instituciones internacionales globales, incluyendo aquellas que habían sido establecidas como consecuencia de la presión del Tercer Mundo, mostraron relativa ineficiencia. La principal entre ellas fue la UNCTAD. Como la crisis de la deuda se empeoró a principios de los ochenta, un número de otras organizaciones comenzó a aparecer como positivamente hostiles. En particular, por supuesto, el Fondo Monetario Internacional, en procura de la estabilidad monetaria, impuso severas condiciones a los estados deudores que fueron vistas como esenciales para los préstamos si el crédito adicional fuera otorgado. Estos acontecimientos contribuyeron a incrementar el sentimiento que la organización global era mejor solo para una parte de la solución a los numerosos problemas económicos de los estados de menor bienestar. La Comunidad Europea también aportó un gran recurso a los acuerdos regionales con medidas específicas para alentar el comercio entre los estados en desarrollo con los acuerdos de Lomé Tres; Lomé Uno en particular había sido criticado por desanimar tales vínculos a lo interno del Grupo de los 77. Una presión adicional en la misma dirección llegó del Reporte Brandt que puede ser visto como informando acerca de un consenso emergente entre la

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

Otro aspecto del regionalismo es la regionalización, que consiste en el proceso de incrementar la 'regionalidad', por lo que se puede hablar de un grado de regionalidad. Esta implica un proceso políticamente definido, que "es un resultado histórico de los intentos para encontrar un nivel transnacional de gobernabilidad que reforce ciertos valores compartidos y minimice ciertas percepciones compartidas de peligro." (Hettne 1999: 9).

En ese sentido, agrega el mismo B. Hettne (1999: 14), constituye "un complejo proceso de cambio teniendo lugar simultáneamente en muchos niveles: la estructura del sistema mundial como un conjunto, el nivel de las relaciones interregionales, también como el modelo interno de la región individual..." Esto incluye una referencia a la región, las naciones, las microrregiones subnacional y transnacional.

Ello permite reconocer que en el marco del regionalismo, el estado adquiere compromisos que tienen consecuencias sobre las estructuras domésticas, aún cuando las instancias locales no tengan participación en la toma de decisiones. Sin embargo, las manifestaciones no son las mismas en cada región. E incluso no depende del nivel institucional que adquiera el esquema regional, pues en el modelo de bajo perfil institucional y bajo grado de legalización aplicado en Asia también se identifican este tipo de repercusiones (Cfr. Aldecoa & Cornago 1998: 101-2)

Este fenómeno ha sido estudiado con mayor profundidad por el Neofuncionalismo que por otras escuelas. Muchos de los neofuncionalistas concluyen que los flujos en el plano regional inciden en las preferencias de los actores domésticos, conduciéndolos a variar sus criterios sobre la profundización de la integración. Así determinan por qué las estrategias regionales son seleccionadas y cuales pueden ser sus probables consecuencias económicas (Mansfield & Milner 1999: 602). Por ejemplo, G. Grossman y E. Helpman (citados Mansfield & Milner 1999: 603) advierten que las decisiones de

---

comunidad internacional: que los acuerdos regionales entre los estados en desarrollo serían impulsados en la medida que el crecimiento dependería principalmente del incremento en el comercio Sur-Sur. Aunque los esfuerzos en el nivel global tuvieron que continuar, a mediados de la década de 1980 hubo un sentimiento entre el Grupo de los 77 que, lejos de radicalizar el sistema global, tendrían que hacer concesiones en ese nivel. Para finales de los años 1980 esto había llegado a incluir la aceptación del derecho de los principales estados contribuyentes a incrementar su control de las políticas económicas y sociales en las Naciones Unidas. Un repliegue a ese nivel fue acompañado por un mayor esfuerzo en el regional."

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

un país en torno a los esquemas regionales dependen de cuanta influencia ejerzan los distintos grupos de interés y cuánto el gobierno esté preocupado por el bienestar de los electores. Incluso dependiendo de las exclusiones que el gobierno haga puede lograr el apoyo de ciertos grupos domésticos. Lo cual explica por qué los acuerdos comerciales preferenciales (acp), y aún los acuerdos de integración regional (AIR), excluyen industrias políticamente sensitivas.

Sin embargo, los neofuncionalistas, como se observará más adelante, privilegian en su análisis ciertos elementos, pero no llegan a reconocer que forma parte de una dinámica global construida por la interacción social e inserta entre las dimensiones estatal y global.[12] Esta última en donde tienen lugar fenómenos como "la disposición a cooperar con el más alto número de Estados que acepten unas mismas reglas" (Remiro 1999: 14).[13] Este tema es relevante porque al tratar de establecer esa relación es posible preguntarse "¿cómo la posibilidad de crear un bloque regional afecta la conducta de las negociaciones multilaterales dirigidas a alcanzar el libre comercio?" (Winters 1996: 25).

Tal tipo de cuestiones introduce un cambio importante en los modelos de integración predominantes en la mayor parte de la segunda mitad del siglo XX, pues en el pasado el propósito estaba condicionado simplemente por la maximización del bienestar/utilidad que genera la i.r.; y hoy hay un mayor número de consideraciones económicas (Winters 1996: 27). El problema, como se ha advertido, es que, con excepción de la UE, no hay un modelo con suficiente impacto y duración para medir las consecuencias que tienen

---

12. Según S. Pan (1997: 6) el regionalismo hoy es conducido por las mismas fuerzas que alientan la globalización; por eso señala que "Es conducido por empresas privadas grandes y pequeñas para mejorar la eficiencia, competitividad, mejorar el acceso a recursos y clientes al incrementar la especialización producto de ventajas comparativas entre firmas e incrementar los niveles de producción resultado del incremento en el tamaño del mercado." Además está orientado hacia afuera, puesto que "los acuerdos políticos reigonales son básicamente para facilitar integración adicional dentro de la economía global en vez de abandonarla." Asimismo, esos acuerdos son pro-multilateralismo y complementarios al multilateralismo, porque "están encaminados a profundizar la integración económica en áreas mucho más extensas que incluyen bienes, inversión y servicios en mayor grado que lo que hacen posible los actuales acuerdos multilaterales." En parte esto es el resultado del hecho que "el denominado multilateralismo económico representado por el sistema GATT históricamente comenzó en una especie de regionalismo económico."

13. Mientras para A. Winters (1996: 4-5) hay problemas de definición porque no hay un concepto preciso, puesto que es más una característica del sistema económico mundial y, por consiguiente, una función positiva de: (i) el grado en el que la discriminación está ausente; y (ii) la medida en la que el régimen comercial de un país se aproxima al libre comercio. Pero generalmente es reconocido como un proceso que permite a los países resolver sus problemas a través de una forma interactiva y cooperativa.

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

los bloques regionales sobre el sistema de comercio mundial, por lo que el mismo A. Winters (1996: 45) señala que "Quizás la única lección ambigua es que la creación de un bloque regional no necesariamente conduce al inmediato fracaso del sistema comercial." Además, es necesario considerar la posición de los países excluidos de los bloques, muchos de esos actores buscarán impulsar las liberalizaciones multilaterales, principalmente en el caso de las superpotencias comerciales.

Por consiguiente, como señala S. Pan (1997: 21):

> "El regionalismo no puede ni podrá ser concebido solo basado en simples modelos económicos de los textos que han dejado muchas cosas sin considerar. Lo político como el desarrollo institucional [...] son un ingrediente clave en él y de cualquier manera deberá ser analizado y medido. Fundamentalmente, uno tiene que entender que la política se mueve más allá de su base parroquial, una nación, hacia una internacional, una región, es 'cualquier cosa, pero es un progreso'."

Por lo tanto se necesita entender algunos hechos claves. El primero, es que se trata de un proceso que permite enfrentar en forma colectiva los eventos surgidos de una relación de interdependencia, que a la vez permite construir entendimientos mutuos, vínculos comunes en cuanto a intereses y obligaciones de los agentes. De ahí, que la suscripción de un acuerdo regional significa un cambio en la percepción mutua, lo que ayudará a ensanchar y profundizar el espacio político de cooperación entre los países.

El segundo elemento es que tales esquemas regionales adoptan reglas, implícitas y explícitas, para regular las conductas de los participantes; por lo que la soberanía de las unidades estatales será desafiada por las acciones y la agenda de los agentes regionales. Y, además, los contactos y canales de comunicación establecidos ensanchan los entendimientos mutuos y conducen a que los efectos de la socialización repercutan en la convergencia de intereses e identidad entre los distintos actores societales y grupos culturales. Esto lleva a S. Pan (1997: 22) a concluir que "el interés regional emerge para reemplazar el nacional", por lo que "en el largo plazo el regionalismo minará el nacionalismo y pavimentará el camino para una sociedad verdaderamente globalizada."

Un argumento que genera polémica, pues desde la perspectiva del paradigma realista no tiene sentido que el "estado unitario y soberano"[14] adopte una ruta que conduzca a su

[14]. Para K. Lähteenmäki y J. Käkönen (1999: 223) el desafío más grande en este fenómeno es la noción de soberanía. "La transferencia de autoridad es un proceso complicado y parece que no hay una única soberanía identificable, sino una multitud de autoridades en distintos niveles de agregación y varios centros de poder con grados diferenciados de poder coercitivo." Además, no hay que olvidar la cuestión

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

auto-destrucción. Este enfoque aporta algunos elementos interesantes, porque la decisión para ingresar a un acp es hecha por los tomadores de decisiones y por pequeñas élites. Por consiguiente, tanto sus preferencias y expectativas como la naturaleza de las instituciones políticas condicionan la decisión de los actores societales e influyen sobre la política comercial. A ello se suma el hecho que estados elijan incorporarse en iniciativas comerciales regionales multilaterales (Mansfield & Milner 1999: 604). Es decir, contribuir al establecimiento de una "comunidad regional" constituida por varios r.i.r. cuyas esferas de acción están traslapadas.

Incluso los gobiernos que encuentren oposición doméstica a reformas internas –necesarias para participar en el esquema regional–, pueden ingresar a un acuerdo regional para presionar a los grupos de interés a aceptar tales reformas. Como también pueden hacerlo para evitar ciertas reformas e impedir la competencia de terceros países. Asimismo ocurre que el ingreso a un esquema regional obligue a los gobiernos a adoptar ciertas medidas para completar los requisitos de ingreso. Lo cual resulta típico de la más reciente onda de regionalismo, que definitivamente ha contribuido a la apertura comercial y la cooperación política. De ahí la importancia de observar cómo la interacción entre los distintos factores inciden en sí los estados ingresan en un acuerdo regional, cuándo lo hacen y en las consecuencias políticas y económicas de hacerlo en determinada forma (Mansfield & Milner 1999: 606-7).

Que la similitud de instituciones políticas de los estados partes influye en la decisión de ingresar al acuerdo regional, tanto a un acp como un AIR, y en la eficacia del esquema una vez establecido (Mansfield & Milner 1999: 607). Ello porque lograr un conocimiento consensual resulta más fácil por la existencia de procesos, sobre todo de toma de decisiones, similares. Se parte de la idea de una región como un área con homogeneidad institucional, sobre todo política y económica. Mientras que con

---

de las externalidades de seguridad, a que se hace referencia en otros apartados, y que, como anota P. Taylor (1993: 3), "En la medida en que las soberanías en los varios estados tienen éxito en sus tareas de alcanzar la seguridad interna, las oportunidades e incentivos para la guerra serán reducidos para todos los otros. Esto es parcialmente un asunto práctico en el que la administración de los intereses comunes en los estados soberanos estarían obligados a consumir gran cantidad de tiempo, y parcialmente porque cualquier agresión externa indebida sería ilógica en los términos de Hobbes, pues arriesgaría la seguridad del estados que le fue comisionada a la soberanía defender sobre todas las cosas..." Ello porque la soberanía está vinculada a la cuestión de seguridad y ésta constituye su motivación principal. Por consiguiente, está relacionada con el dilema de seguridad.

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

diferencias institucionales muy pronunciadas, los impedimentos para establecer el esquema regional son mayores. Sin embargo, no se ha profundizado acerca de cuánta homogeneidad es necesaria para el establecimiento de un acuerdo regional. En el caso de Centroamérica, esto último se aplica a Panamá, en donde el gobierno ha reconocido la dificultad para ingresar en el MCCA por las diferencias en la estructura económica panameña con el resto de la región.

La decisión también se fundamenta en el poder[15] y en las relaciones de seguridad que mantenga el estado, así como en el rol de las instituciones multilaterales que inciden en el esquema regional; es decir, en la identidad y la posición en la relación A-E. Por supuesto, hay que considerar la presencia de hegemones, aun cuando no participen en el acuerdo. Por eso se estima que el interés de los Estados Unidos por impulsar tales acuerdos se han incrementado con el debilitamiento de su hegemonía económica, al considerar que tales arreglos le permitirán mantener el control sobre la economía internacional (Mansfield & Milner 1999: 608-9) –recuérdese la preferencia de esta potencia por los regímenes monetarios–.

Asimismo se considera esencial la relación entre los efectos comerciales y el poder político militar de los estados. Según J. Gowa (citada Mansfield & Milner 1999: 610) el libre comercio incide en el crecimiento del ingreso nacional, lo cual a su vez afecta la capacidad político-militar del estado. Por eso las externalidades de seguridad son fundamentales, y un estado que comercia más libremente con sus aliados político-militares puede lograr un mayor control de tales externalidades.

Así los acuerdos regionales, y especialmente los acp –son el punto de partida–, es más probable que ocurran entre aliados; ello porque a mayor integración entre los aliados, mayor capacidad político-militar y disminución de los riesgos políticos. Incluso, es probable que "los aliados puedan estar más dispuestos a formar un acp que desvían el comercio de los adversarios que son dejados de lado del acuerdo, si ellos anticipan que hacerlo así impondrá un mayor daño económico a sus enemigos que a ellos mismos." (Mansfield & Milner 1999: 610). Lo cual está relacionado con el aprendizaje y la

---

[15]. Téngase en cuenta que el poder no es una cosa dada a los agentes operando en el sistema internacional, sino algo que ellos construyen a través de las interacciones. Asimismo, los instrumentos del poder tampoco son dados para situaciones específicas; por el contrario, responden a las condiciones en que los detentadores del poder actúan (Véase Guzzini 1993).

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

socialización, que resulta más fácil cuando las creencias y, en general, la cultura convergen.

De igual manera se produce el fenómeno de la interdependencia, porque los acuerdos regionales afectan las relaciones de poder en términos de la dependencia económica de los miembros. Ello lleva a J. Grieco (citado Mansfield & Milner 1999: 611) a señalar que la ampliación de los acuerdos regionales ha sido influenciada por las relaciones de poder, lo cual se observa en casos en donde los estados más débiles son quienes mayor oposición han mostrado al establecimiento de esquemas regionales, temiendo que su ingreso mine su seguridad ante el poderío de los más fuertes. Pero también cabe señalar que las instituciones regionales contribuyen a la estabilidad y a limitar la habilidad de las partes para ejercer el poder. Efectivamente el ingreso de un estado a un esquema regional lo obliga a modificar su conducta para adaptarla a las disposiciones del acuerdo y a los compromisos que asume en la búsqueda de expectativas comunes. Por eso, el estado tiene que ceder en otras preferencias para lograr sus intereses colocados en un esquema regional. En esa medida incide en las interacciones, especialmente en términos de relaciones de poder, entre los participantes.

Antes de observar la evolución del regionalismo, resulta conveniente reconocer, como se mencionó tangencialmente antes, que entre las motivaciones de los estados para insertarse en una "comunidad imaginada" está la búsqueda de mecanismos para resolver y prevenir los conflictos, lo cual contribuye a facilitar o incluso a hacer viable la cooperación regional, sobre todo en comparación con el fenómeno de la cooperación internacional. Téngase en cuenta que la cooperación regional:

> "es el resultado de un acuerdo entre estados para alcanzar sus intereses a través de políticas regionales, a menudo con una organización regional. El tipo de organización creada para la cooperación regional dependerá en parte de los intereses que los países regionales tengan en común, y las actividades ejecutadas por la organización dependerán de estos intereses. Finalmente, el éxito de la cooperación regional estará determinada por la habilidad de la organización para satisfacer aquellos intereses para cada estado miembro mejor que lo que ellos pueden satisfacerlos por otros medios." (Axline 1993b: 27)

Definitivamente el regionalismo es un hecho institucional complejo, construido a través de múltiples interacciones entre agentes estatales y no estatales, que resulta en una estructura que condicionará en el futuro la acción social de los actores que directa o indirectamente participaron en la construcción.

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

1. 'Viejo' y 'Nuevo' Regionalismo

Definitivamente, el sistema internacional enfrenta una nueva situación tras el fin de la Guerra Fría. Quizás en donde se observa con mayor profundidad este fenómeno ese en el caso de los PED. Para éstos los cambios de la década de 1990 constituyen un punto de cambio (*turning point*) en la cooperación regional (Axline 1993a: 1). Por eso es que muchos hablan de un 'viejo' y un 'nuevo' regionalismo, lo que no quiere decir que se hayan sustituido los elementos y aspectos condicionantes del regionalismo, sino que se han replanteado las interacciones entre agentes en el nuevo escenario del siglo XXI. Incluso el 'viejo' regionalismo no fue un periodo único, sino una serie de etapas.

A. Axline (1993a: 2-4) señala que la evolución de esa cooperación ha pasado por cuatro periodos más o menos definidos, que responden a cambios en el pensamiento y práctica de las acciones de los países en desarrollo. La primera cubre las décadas de 1950 y 1960, en donde el polo de referencia fue la CE. Consistió en un esfuerzo por transferir a los PED los intentos de liberalización comercial aplicados en las economías industrializadas. Mientras que la teoría utilizada fue derivada de la teoría tradicional de la unión aduanera. La segunda generación corresponde a un avance en el modelo teórico utilizado para explicar el fenómeno, que está vinculado con los enfoques estructuralistas que dominaron el pensamiento sobre desarrollo, sobre todo en América Latina. Así la dinámica a partir de los esfuerzos integracionistas no solo responde al objetivo de la industrialización, sino a los cambios económicos y a la nueva visión sobre el desarrollo. En este cambio jugó un papel clave la difusión de la razón de la integración económica a través de la sustitución de importaciones, impulsada por las Comisiones Económicas de la ONU (CEPAL, CEPA). Para A. Axline (1993a: 3):

> "El enfoque teórico de la cooperación regional había claramente cambiado de uno centrado en la integración económica como un medio para promover el comercio como un 'motor del crecimiento' a uno de integración económica como un medio de industrialización para el desarrollo económico. El enfoque sobre desarrollo también había cambiado de un énfasis sobre las factores nacionales que limitan el crecimiento económico a una preocupación con la posición de los países en desarrollo en la economía mundial como un obstáculo para el desarrollo."

La tercera generación resulta de las críticas de los teóricos de la dependencia, quienes señalaron que los beneficios del esquema comercial se concentraban en los países ya más privilegiados de la región. Desde esa perspectiva, la cooperación regional

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

responde a un rango de áreas que incluyen asuntos comerciales, de asistencia, políticos y de seguridad, que en su conjunto constituyen el ámbito de acción del regionalismo. Por consiguiente, se propuso el establecimiento de instituciones regionales que respondieran a las nuevas necesidades percibidas. Esto otorgó una mayor preponderancia al enfoque de economía política y al contexto global como parte de la cooperación regional.

El cuarto periodo tiene lugar durante los ochentas y principios de los noventas y responde a dos tendencias: (i) un movimiento regresivo a la liberalización comercial, que incorpora una base de acuerdos bilaterales traslapados; y (ii) la cooperación específica sobre programas individuales entre varios países o grupos de países.

Mientras que E. Mansfield y H. Milner (1999: 597ss) precisan un poco más, al señalar que el regionalismo del periodo 1920-1939 es atribuido a la inestabilidad de los estados, lo cual impedía alcanzar soluciones multilaterales. Ello condujo a una mayor integración sobre una base regional y a la liberalización comercial sobre esa misma base. Lo que diferenció a este regionalismo del precedente fue el contexto político en el que tuvo lugar. Mientras que el regionalismo de Posguerra mostró una mayor concentración del comercio sobre una base regional por un mayor número de acp y de AIR. Sin embargo, los efectos de esos acuerdos fueron distintos; aunque no se puede negar su incidencia en el volumen del comercio en todas las regiones.

En la década de 1990 ha habido un mayor auge de tales acuerdos y hoy más del 50% del comercio mundial opera bajo algún tipo de acp. Así se identifican dos fases en la posguerra: (i) 1950-1970, caracterizado por el establecimiento de grandes esquemas regionales, que respondieron a la Guerra Fría y la Descolonización; y (ii) una ola a partir del final de la Guerra Fría, en donde los acp han tenido más auge, caracterizada por altos niveles de interdependencia económica, mayor disposición de las potencias económicas a mediar en disputas comerciales y esquemas multilaterales que organizan las relaciones comerciales.

Sobre lo que no existe claridad es en el hito o punto de referencia para determinar la existencia de un 'nuevo' regionalismo. Autores como A. Bhalla y P. Bhalla (1997: 17-8) advierten que el regionalismo de los años 1980 y 1990 difiere del 'viejo' regionalismo porque las agrupaciones regionales iniciales fueron creadas por estados con fases de desarrollo incipientes, por lo que percibieron en la integración la oportunidad de

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

promover una rápida industrialización a través de las economías de escala y la estrategia de sustitución de importaciones. De ahí que "las agrupaciones regionales fueron inevitablemente formuladas en el marco de la planificación económica y la regulación gubernamental." Mientras que las nuevas agrupaciones se ubican bajo el "paradigma de la liberalización económica" y la apertura de mercados.

Por lo tanto, "la nueva onda del regionalismo está siendo vista menos en términos de ganancias de la creación/desviación del comercio y más en términos de economías de escala, diferencia de productos, ganancias eficientes y coordinación de políticas" (Bhalla & Bhalla 1997: 18) Por consiguiente, parece que la motivación primaria de este nuevo periodo responde más al propósito de asegurar el acceso a diferentes mercados regionales para evitar una reducción en los flujos comerciales. Además, dado el creciente número de acuerdos regionales, hay una tendencia a formar parte de algún acuerdo propio o bien a unirse a uno existente para evitar ser marginado. Por eso algunos países que temen perder en el mercado europeo, comienzan a buscar oportunidad en el esquema Asia-Pacífico.

Lo anterior evidencia, una vez más, que un factor determinante en la decisión de participar en un esquema regional es el interés -en términos de corto y largo plazo- del estado, condicionado por las expectativas, interacciones y experiencias pasadas y presentes sobre los resultados esperados.

Esta situación está creando una compleja red de AIR, en la que la mayoría de los miembros forman parte de varios esquemas, traslapando los ámbitos de acción de cada acuerdo. Esto obliga a replantear la forma en que se observa el fenómeno. Por ello es necesario considerar la cuestión de la NMF; sin embargo, esto lo que hace es tornar más compleja esta red. Pero al mismo tiempo, genera un contexto en el que el denominado 'regionalismo abierto' comienza a expresarse, como se señaló antes, y a responder a otras motivaciones más allá del auténtico regionalismo, tales como el fomento de regímenes democráticos, impulsados por determinados agentes internacionales.

Lo cierto de todo esto es que se está ante un periodo de transición:

> "de una economía política internacional basada fundamentalmente en las relaciones entre Estados, y en los intercambios entre empresas sometidas a muy diferentes regulaciones de carácter estatal, en una nueva economía política global, muy diferente de la anterior, que plantea desafíos económicos, políticos y sociales de primer orden, y que impone, no sin importantes problemas de legitimación, y sin haber definido plenamente su relevo, la

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

transformación del papel doméstico e internacional del Estado, como instancia privilegiadade regulación y gestión." (Aldecoa & Cornago 1998; 60-1)[16]

En la última década predominó una tendencia a pensar que el mundo giraría en torno a una tríada (Estados Unidos, Europa, Japón) y que el resto de la comunidad no tendría un rol importante en las decisiones de alta política internacional. Estos megabloques económicos serían el resultado de la sumatoria de agregados, sin ahondar en su naturaleza, composición y dinámica y sobre todo en las relaciones con terceros países o bloques. Esto generó una distorsión que la realidad de los últimos años demostró que no operaba en los términos propuestos por la tríada.

Por consiguiente, según F. Aldecoa y N. Cornago (1998: 61), de lo que se trata es de "analizar la existencia de tres grandes modelos de rearticulación de las relaciones entre la economía, la política y la sociedad, en el plano internacional, y a su vez, en el seno de cada Estado, sustancialmente diferentes de las que caracterizaron el orden que surgió de la posguerra."

Es necesario reconocer que en los últimos años, sobre todo a lo largo de la década de 1990, hay una tendencia de los estados a asumir compromisos internacionales en áreas temáticas consideradas propias de la política doméstica. Esto puede llegar a tener implicaciones de gran magnitud, "en la medida en que la erosión de la autonomía subestatal por la adopción de tales compromisos internacionales, pudiera poner en entredicho la filosofía política, y la propia arquitectura formal, del principio de la autoorganización del Estado." (Aldecoa & Cornago 1998; 62). Este proceso de transformación de la arquitectura doméstica se ve acelerado por la dinámica de los AIR

---

16. De acuerdo con F. Aldecoa y N. Cornago (1998: 74) existen tres modelos de regionalismo: asiático, norteamericano y europeo. Según ellos esto no constituye un desprecio a los casos de América Latina, África y el mundo árabe, sino lo que sugiere es "que esos tres modelos anteriormente mencionados constituyen los tres modelos de referencia fundamental existentes en el mundo, en el momento de formular la estrategia del 'nuevo' regionalismo para responder a los desafíos sociales, económicos y políticos de la economía global." Agregan que parece razonable reconocer que existen ciertos valores compartidos que favorecen el regionalismo y la cooperación regional, tales como una misma tradición compartida u otra forma de identidad colectiva; de ahí que para el caso asiático "La cuestión de los valores puede abordarse por supuesto desde otras perspectivas. Así, numerosos analistas se muestran de acuerdo en subrayar, por ejemplo, que durante los años de guerra fría, y pese a las diferencias importantes entre sus miembros, el anticomunismo fue el más poderoso aglutinador de la ASEAN. En la actualidad, sin embargo, como muestra la propia participación de Vietnam y China en las iniciativas en curso, tal ideología ha perdido gran parte de su poder movilizador, incluso si sus perfiles parecieran reconocerse de algún modo en la exclusión de Rusia, hasta la sexta Cumbre celebrada en Kuala Lumpur en 1998, del Fórum APEC." (Aldecoa & Cornago 1998: 82).

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

y de la creación de regímenes internacionales; que tiene lugar al mismo tiempo en que se produce un cambio en el ámbito internacional.

Vista esta situación, se llegan a establecer las diferencias entre el 'viejo' y el 'nuevo' regionalismo, pues responde a los cambios en el orden económico, político y social, lo que no quiere decir el establecimiento de un 'nuevo orden internacional'. Así el 'viejo' regionalismo estuvo más relacionado a la política de bloques en torno a la seguridad colectiva y los argumentos de la solidaridad poscolonial; es decir, en una visión geopolítica, que comenzó a modificarse en la década de 1970 a una visión geoeconómica, para alcanzar en la década de 1990 el esquema de geosociedad, que reconoce "una mayor atención a las dimensiones sociales de la agenda internacional, así como a las posibilidades de formular la política social en el contexto de erosión del papel del Estado como instancia clave de regulación y gestión." (Aldecoa & Cornago 1998; 64). Sobre las diferencias entre ambos tipos de regionalismo véase la tabla 4.2.

F. Aldecoa y N. Cornago (1998: 68) consideran que la variable explicativa clave en la transición del 'viejo' al 'nuevo' regionalismo es la estructural. Esta sugiere que "los recientes desarrollos institucionales responden no tanto a los cálculos de interés, o las percepciones de los actores involucrados en tales procesos como a las transformaciones estructurales de la sociedad internacional contemporánea." Por supuesto, esto implica una referencia a la 'globalización'. Sin embargo, no se entra a considerar esta temática porque requiere de un extenso análisis que no corresponde a este trabajo.

Es necesario anotar que en los últimos años ha habido un cambio significativo en los conceptos de estado, sociedad y mercado, que varían las versiones de Bodino, Weber y Smith. Esto tiene repercusiones en los esquemas regionales, lo que permite hacer la diferencia entre 'viejo' y 'nuevo' regionalismo indicada antes; pero también reconocer tipos de regionalismo que responden a las particularidades de cada región.

Ahora bien, el 'nuevo' regionalismo, para lograr sustituir al precedente, requiere de bases más sólidas que las construidas para el anterior. Incluso, téngase en cuenta que el nuevo modelo había echado raíces antes del fin de la Guerra Fría, pero su consolidación solo fue posible con el colapso del sistema internacional bipolar (Fawcett 1995: 17). A ello se suma una *nueva actitud hacia la cooperación internacional*, que se expresa

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

TABLA 4.2
DIFERENCIAS ENTRE 'VIEJO' Y 'NUEVO' REGIONALISMO

'Viejo' Regionalismo	*'Nuevo' Regionalismo*
Convivencia de manifestaciones de economía capitalista y economía planificada	Predominio de las tesis del mercado como el principio organizativo, funcional y normativo
Basado en la homogeneidad sociocultural entre estados, producto de historia común, proximidad geográfica y afinidad cultural	Heterogeneidad de los componentes, reconociendo la unidad y la diversidad y relatividad del factor geográfico como criterio de participación
Homogeneidad de sistemas y regímenes políticos	Diversidad de modelos existentes
Existencia de percepciones comunes sobre seguridad y de prioridades de política exterior	Grupos con diferentes percepciones sobre esos temas y la forma de inserción en el mundo
Establecido entre Estados con situaciones económicas y sociales similares	Estados con estructuras económicas y sociales y niveles de renta diferentes
Carácter cerrado, introvertido y excluyente	Abierto, que permite múltiples relaciones interregionales
Carácter intergubernamental y persistencia de ámbitos domésticos excluyentes	Difusión de la frontera entre lo doméstico y lo regional y gran impacto doméstico
Proceso político de carácter exclusivamente intergubernamental	Proceso político más abierto y mayor participación de actores no estatales
Igualdad en el compromiso de las partes e igual ritmo en las estructuras de cooperación	Existencia de formas de geometría variable, reconociendo una integración funcional y sectorial
Principio de diferencia sectorial con organismos operando en áreas específicas	Carácter más integrado de los ámbitos de acción, sin una división estricta

Fuente: Aldecoa & Cornago 1998

en un contexto en el cual el globalismo y el multilateralismo se hacen evidentes y permiten la subsistencia de distintos niveles y dimensiones en un escenario cruzado por nuevos elementos en la cooperación internacional. Además, es necesario señalar que hay una *descentralización del sistema internacional*, lo cual fortalece al regionalismo, que para los PED ha significado un ajuste en la forma como se manejan los asuntos regionales en escenarios dominados por superpotencias. Esto es parte de un cambio en

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

los argumentos de las élites de esos países respecto a los asuntos de seguridad (Fawcett 1995: 17-23) –un tema vital para los agentes internacionales–.

A los cambios políticos se agregan los económicos. Hay que tener en cuenta que "Para muchos países la marginalización económica representa una mayor amenaza que aquella de la sensación de marginalización de seguridad que ha acompañado el fin del sistema bipolar. Pensar regionalmente en el nivel económico es no menos importante que pensar regionalmente en el nivel estratégico." (Fawcett 1995: 23). En la praxis ambos procesos –el político y el económico– se complementan y condicionan, creando una dinámica particular en las r.i..

El 'nuevo' regionalismo es un avance importante sobre las versiones previas de la TIR (sobre todo de las funcionalista, neofuncionalista, institucionalista y neoinstitucionalista). Por lo que constituye una ruptura de la tradición al explorar formas de cooperación transnacional y de flujos a través de las fronteras en perspectiva comparativa, histórica y multinivel (Mittelman 1999: 25-6). En el caso de Centroamérica, esto significa que no es posible limitarse a observar la regionalización como un proceso entre gobiernos. Es necesario considerar lo que se ha denominado en otro momento como la 'integracion informal' entre pueblos y comunidades epistémicas.

El problema con esta nueva versión de la dinámica regional es que se pretende romper con la dimensión espacial, para caer más en el multilateralismo, el sectorialismo, la globalización y otras tendencias que no corresponden a la realidad de las regiones. Esto es lo que lleva a autores como J. Mittelman (1999: 27-33) a considerar que el regionalismo de los años noventa no está orientado sobre una base territorial autártica, como en décadas previas. Se trata más bien de la concentración de poderes políticos y económicos en el contexto de una economía global, con múltiples flujos interregionales e intrarregionales. Esto hace necesario distinguir entre región 'formal' y 'real'. Sin embargo, ello impide analizar la dinámica regional a la luz de las identidades e intereses de los agentes internacionales y debilita la explicación de los fenómenos en esa dimensión espacial en la que se construye una nueva identidad, en contraste con la que procura construir el multilateralismo y la globalización.

De ahí que sea posible definir el 'nuevo' regionalismo como "un proceso multidimensional de integración regional que incluye aspectos económico-políticos,

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

sociales y culturales. Es un paquete más que una política individual y va más allá de la idea de libre comercio; es decir, la interrelación de mercados nacionales más o menos aislados previamente en una unidad económica funcional." (Hettne 1999: 17) Pero hay que tener en cuenta que este proceso ocurre de manera simultánea con aquel que procura crear un nuevo orden que sustituya al del mundo bipolar de la Guerra Fría. Sin embargo, no hay precisión de conceptos, e incluso el punto de partida que utilizan la mayoría de las escuelas es diferente.

Esto hace que muchos consideren que se trata de un solo fenómeno con distintas expresiones y niveles de cooperación tanto interestatal como interregional e internacional (Lähteenmäki & Käkönen 1999: 204). Por lo tanto, las teorías y los marcos teóricos clásicos, amparados al paradigma realista, resultan hoy débiles, imprecisos y hasta obsoletos para entender y explicar los eventos internacionales.

C. Integración Regional: Un Recuento Teórico

Desde mediados del siglo XX ha habido un esfuerzo importante en la mayoría de las escuelas de pensamiento de las RI en procura de formular una TIR. En este esfuerzo ha destacado el aporte del Funcionalismo y su versión revisada: Neofuncionalismo. Sin embargo, no existe a la fecha un enfoque que permita analizar y explicar todas las experiencias de i.r., tanto aquellas entre PD como entre PED, y más recientemente entre el Norte y el Sur. Incluso, a partir de finales de la década de 1970, los neofuncionalistas hicieron una auto-crítica e introdujeron nuevos elementos para lograr acercar sus instrumentos teóricos a la práctica regional. Pero, aún la tarea está pendiente.

A lo anterior se suma el predominio de la visión euro-céntrica en la mayoría de los estudios sobre la integración. Esto ha impedido, además, aplicar los marcos propuestos a los esquemas de i.r. entre PED. Ello ha hecho más compleja la investigación de tales iniciativas, especialmente en el contexto del 'nuevo' regionalismo y del auge de los AIR en la década de 1990. Sin embargo, los estudios de IR continúan concentrados en Europa y unos pocos centros de investigación.

En esta sección se procura definir el concepto, para luego hacer un recuento breve de las principales teorías, a fin de lograr un marco de referencia que permita entender la i.r. como parte de la regionalización y de las r.i.

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

1. Integración Regional: Un Concepto Confuso

Prácticamente todas las definiciones sobre i.r. incorporan elementos propios de la escuela de pensamiento que sirve de punto de partida. Esto hace difícil identificar una conceptualización que incorpore todos, o al menos la mayoría, de los aspectos que componen el fenómeno. Algunas resultan muy generales, como aquella que denominan integración a los "procesos económicos y políticos consistentes en la constitución de una unidad económica o política por un grupo de países", e integración económica a "los procesos de unión gradual de las economías nacionales de dos o más países con similar sistema socioeconómico en una comunidad económica que permita mayor dinámica de desarrollo a los países integrados" (Osmañczyk 1996: 648 y 652).

L. Lindberg (1971: 45-6, itálicas en original) intenta formular una definición señalando que "las poblaciones pueden estar vinculadas por *sentimientos* de concordia, confianza e identificación." Propios de las comunidades sociales. Además, "los líderes pueden mantener más o menos *expectativas* confiables, las cuales pueden o no ser compartidas por las poblaciones, que los problemas comunes serán resueltos sin recurrir a la violencia en gran escala." Característico de las comunidades de seguridad. Asimismo, "una agrupación puede ser definida como un área que está caracterizada por las concentraciones intensas de *intercambio* económico o la libre *circulación* de factores productivos (mano de obra, capital, servicios)." Que corresponde a la integración económica.

La integración política es distinta de esos esquemas. Ésta se entiende como el proceso que tiene lugar cuando "un grupo de naciones llega a formular e implementar regularmente decisiones públicas vinculantes por medio de instituciones y/o procesos colectivos más que medios nacionales formalmente autónomos." Agregando que "la integración política implica que un número de gobiernos comienza a crear y usar recursos comunes para estar comprometidos en la búsqueda de ciertos objetivos comunes y lo hacen al ceder algunos de los atributos factuales de la soberanía y la autonomía de la toma de decisiones..." Por consiguiente, la integración puede ser

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

definida como "la evolución, a través del tiempo, de un sistema de toma decisiones colectivo entre naciones."[17]

Por su parte, F. Hayward (1971: 315) resume varias conceptualizaciones de integración al indicar que ha sido definida como el proceso de cambio de lealtades de un escenario nacional a uno más amplio; como la habilidad para asegurar el cambio pacífico o el establecimiento y mantenimiento de una comunidad; además como la habilidad de un sistema para mantenerse; o bien la capacidad colectiva para tomar decisiones. El problema es que en la mayoría de los casos se confunde la definición con la explicación y las causas del evento.

Ello es lo que lleva a P. Caldentey (2001: 23) a advertir que se trata de un concepto difícil de definir, en gran parte por la falta de consenso teórico sobre el significado. Pero también porque hay una impresión generalizada que la integración regional es lo mismo que la cooperación regional, la organización regional y el regionalismo. Por lo que "el estudio de la integración regional es único y discreto de todos los estudios sistémicos previos de unificación política porque se limita a esfuerzos *no coercitivos*." (Haas 1971: 3-4)[18]

---

[17]. L. McCall (1976: 6-7) agrega sobre este asunto de definición que "En las últimas dos décadas integración ha significado varias cosas para distintas personas. Mientras las definiciones han sido abundantes, han adoptado solo dos formas primarias. por una parte, están Amitai Etzioni (1969) y Karl Deutsch (1957) quienes ponen énfasis en la integración como una condición terminal o estado más que como un proceso. Para Etzioni, la unificación finaliza en una nueva unidad política. Cualquier cosa menos que la unificación política formal es vista como incompleta e inestable. Como Etzioni, Deutsch ve la integración como un estado definitivo que se alcanza al cruzar un umbral." Y agrega que: "La segunda forma primaria que las definiciones de integración han adoptado es la de retratar la integración como un proceso. [...] La más típica definición de integración, representativa de este grupo de teóricos, es la dada por Jacob y Teune. Ellos definen integración como 'un término relativo, más que absoluto.' Más que considerar la integración como una condición que está presente o no, piensan que es más gratificante concebirla como 'un conjunto de relaciones que están *más o menos* integradas, o una progresión de eventos conduciendo a un *incremento o decrecimiento* de la integración'." (itálicas en original).

[18]. Definitivamente el proceso integracionista es complejo y las partes deben superar numerosos obstáculos. Para el caso europeo A. Moravcsik (1998: 3-4) resume esta situación en los siguientes términos: "La CE fue moldeada por algo más que la convergencia de preferencias nacionales frente al cambio económico. Hubo importantes conflictos distributivos no solo en los estados sino entre ellos. Estos conflictos interestatales fueron resueltos solo a través de difíciles negociaciones interestatales, en las cuales las amenazas creíbles para vetar propuestas, para retener pagos financieros, y para formar alianzas alternativas excluyendo los gobiernos recalcitrantes fueron diarias. Los resultados reflejaron el poder relativo de los estados -más precisamente, modelos asimétricos de interdependencia. Aquellos que ganaron más económicamente de la integración comprometieron a la mayoría al margen de lograrlo; mientras que aquellos que ganaron menos o para quienes el costo de la adaptación fue más alto impusieron condiciones. Para asegurar la negociación sustantiva que habían hecho, finalmente, los gobiernos delegaron y establecieron un esquema común de soberanía en las instituciones internacionales

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

En el primer caso, por ejemplo, I. Cohen Orantes (citado Caldentey 2001: 24) la define como "el proceso mediante el cual dos o más gobiernos adoptan, con el apoyo de instituciones comunes, medidas conjuntas para intensificar su interdependencia y obtener así beneficios mutuos." Mientras que E. Haas y P. Schmitter (1964: 710) conciben la integración como "un proceso de transferencia de expectativas de beneficios exclusivas del estado-nación a una unidad más grande." Lo cual resulta una definición imprecisa en un contexto regional y no ofrece suficientes detalles para entender el fenómeno.

Autores como M. Mols (1993: 55) y B. Balassa (1961: 1) aportan definiciones dobles; es decir, perciben la i.r. como un proceso y como un estado final. El primero considera que es un proceso porque "significa interacciones difíciles, ramificadas y múltiples entre actores participantes que involucra un amplio rango de temas y asuntos"; al mismo tiempo que un producto porque "se refiere a la existencia de un nuevo centro de toma de decisiones con consecuencias legales e institucionales, incluyendo un nuevo foco de lealtad e identificación política más allá de los estados-nación originales." El segundo autor –a partir del ámbito económico– advierte que en el primer caso "incorpora medidas diseñadas para abolir la discriminación entre unidades económicas pertenecientes a distintos estados nacionales"; y en el segundo caso corresponde a "la ausencia de varias formas de discriminación entre economías nacionales."

El recuento que hace M. Jovanovic (1998: 5-9) evidencia la multiplicidad de definiciones. Este autor anota que una de las primeras definiciones fue la de Tinbergen en la década de 1950, y partió de dos tipos: integración negativa, entendida como "la remoción de instituciones discriminatorias y restrictivas y la introducción de libertad para las transacciones económicas" e integración positiva respecto "al ajuste de políticas

---

para el propósito expreso de comprometerse a cooperar entre sí. Donde las ganancias conjuntas fueron más grandes, pero cada gobierno enfrentó una fuerte tentación para desertar de los acuerdos -como fue el caso de la Política Agrícola Común y de la Unión Económica y Monetaria- en donde los gobiernos tendieron a establecer sistemas de votación calificada y delegaron tareas a la Comisión."

En general los intentos por definir la i.r. se agrupan en dos categorías: (i) aquellas definiciones que la consideran un proceso; y (ii) las que la conciben como un estado final. Esto lleva a algunos a considerarla como un concepto 'policémico' (Chryssochoou, et all 1999: 1-3), porque de lo que se trata es de capturar la dinámica de dos dimensiones complementarias que generan una nueva identidad caracterizada por la soberanía conjunta. Esto es lo que hace difícil entender y explicar la i.r. y demandar el reconocimiento de la existencia de RIR.

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

e instituciones existentes y el establecimiento de nuevas políticas dotadas con los poderes coercitivos."

Mientras que Pinder en los años 1960 definió la integración como "la remoción de discriminación entre los agentes económicos de los países miembros, también como la creación e implementación de políticas comunes." Por su parte, Molle a finales de los años 1980 equiparó integración económica con "la eliminación gradual de fronteras económicas entre países" resultando en un proceso por etapas. En el caso de Pelkmans la definición señala que es "la eliminación de fronteras económicas entre dos o más países."[19] Este recuento lleva a M. Jovanovic (1998: 9) a concluir que en el caso de la integración económica se trata de:

> "un proceso y un medio para que un grupo de países luche por incrementar su nivel de bienestar. Involucra el reconocimiento que una asociación débil o fuerte entre países puede alcanzar este objetivo en una forma más eficiente que a través de una política unilateral e independiente en cada país. La integración requiere al menos alguna división de trabajo y libertad de movimiento de bienes y servicios en el grupo."

Este limitado progreso de la TIR responde al escaso avance de un cuerpo común de conocimiento sobre la integración y, por consiguiente, de un paradigma que aliente los esfuerzos analíticos. Esto significa que la TIR se ha caracterizado por una constante presentación de pre-teorías. Ello provoca que "Con pre-teorías reemplazando a otras, pocas han sido examinadas adecuadamente. También parece que algunos teóricos tienen poco interés en examinar sus teorías y sus revisiones subsecuentes." (McCall 1976: 6) .

En definitiva, la i.r. se refiere al proceso de construcción gradual de un nuevo agente internacional que expresa su identidad y procura alcanzar sus intereses en una dimensión espacial específica y, por tanto, distinta de la de sus partes –fundamentalmente unidades estatales–. Generalmente se manifiesta a partir del ámbito económico, pero contempla desde su inicio decisiones políticas y de seguridad. Esto hace que, a menudo, se haga referencia a la integración económica regional como un evento particular de las r.i. y no como una manifestación de un proceso más amplio sobre una base regional.

---

[19]. "Una frontera económica es una línea de demarcación a través de la cual la movilidad de bienes, servicios y factores es relativamente baja. La potencial movilidad de ciertos factores fue el criterio para la integración económica de acuerdo a esta definición pasiva de integración." (Jovanovic 1998: 5-9).

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

D. Fundamentos de la Integración Regional

Como se deduce de las definiciones citadas, la i.r. implica una transferencia de potestades, deberes y responsabilidades de un agente a otro en una región específica, sin que ello implique la desaparición de los primeros.[20] Esto se explica por el interés de las partes en el esquema regional de facilitar la consecusión de sus intereses y reducir los riesgos en la toma de decisiones; además de ser un acto autónomo de entidades soberanas, que responde a la necesidad de un mayor flujo de vínculos transfronterizos entre agentes subnacionales y supranacionales, dentro y fuera de la región, escenario de la construcción de la nueva identidad. Para lograr que este proceso tenga lugar se requiere la convergencia de una serie de factores, motivaciones e intereses.

Por lo tanto, se trata de un proceso gradual en el que hay avances y retrocesos y no una evolución lineal con pendiente positiva, porque, como se señaló antes, no es un mecanismo coercitivo, sino una construcción social, condicionada por factores endógenos y exógenos. Por consiguiente, es un proceso dinámico que genera distintos niveles de incertidumbre y responde a los intereses estatales y de las élites gobernantes y, en alguna medida, a los de la población en general.[21]

Hay que tener en cuenta que la nueva identidad es una comunidad construida socialmente[22] que *no necesariamente* tiene que alcanzar el rango de federación política o

---

[20]. E. Haas (1971: 6) considera que "El estudio de la integración regional está vinculado con la explicación de cómo y por qué los estados cesan de ser totalmente soberanos, cómo y por qué voluntariamente se hacen sociables, se unen y se mezclan con sus vecinos; así como perder los atributos factuales de soberanía, mientras adquieren nuevas técnicas para resolver los conflictos entre ellos mismos. La cooperación, la organización, los sistemas y subsistemas regionales pueden ayudar a describir los pasos sobre la marcha; pero no ser confundidos con la condición resultante."

[21]. P. Schmitter (1971: 245) advierte que "Uno nunca debe olvidar que la integración internacional es un proceso innovador y experimental. Toma lugar en un ambiente de considerable incertidumbre e inquietud en el que los actores negociando pueden raramente estar seguros de los probables efectos de sus 'soluciones' conjuntas sobre intereses y estatus establecidos. En algunos casos se están aventurando en áreas políticas no administradas previamente en el nivel nacional; en todos los casos están creando nuevos canales de influencia y nuevos sistemas de recompensas."

[22]. D. Puchala (1971: 137-8) define comunidad como "un grupo de personas que comparten ciertos atributos. Los miembros de una comunidad comparten valores, preferencias y estilos de vida. También comparten memorias de experiencias comunes. Aspiran a fines comunes, muestran deferencia o lealtad a símbolos comunes y perciben destinos comunes." Varían según intensidad y comunicación. Sobre esto último anota: "Cuando resulta que una población comparte valores, preferencias, estilos de vida, memorias comunes, aspiraciones, lealtades e identificaciones, es también el caso que la gente en esta población se comunica con otra frecuente, rápida, clara y efectivamente, en forma balanceada, a través de múltiples rangos de asuntos sociales, económicos, culturales y políticos. Además, estas personas se

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

económica, sino que puede concluir en fases previas a la federación total, que constituye un tipo ideal. El comportamiento de este proceso de construcción se determina a través de elementos como:

i. inicio y expansión de los canales institucionales centrales para los flujos de transacción política;
ii. canalización de amplios rangos de transacciones políticas internacionales a través de las redes institucionales; y
iii. expansión cuantitativa y cualitativa de transacciones transnacionales entre grupos políticos no gubernamentales y crecientes contactos entre estos grupos y las instituciones regionales (Puchala 1971: 151).

Por eso es posible hablar no solo de distintos grados de integración, como se verá más adelante, sino de diferentes niveles; porque la integración no solo tiene o puede tener lugar entre los gobiernos y las élites, sino entre las poblaciones y organizaciones no gubernamentales.

De acuerdo con P. Caldentey (2001: 29) el propósito general de la i.r., desde una perspectiva económica, es "el aumento del bienestar de un país o del conjunto de los países que forman el grupo integrado." Por ello la mayoría de los casos parten del ámbito económico y en general se concentran en aspectos comerciales, monetarios[23] y de movilidad de factores de producción.[24] Sin embargo, como se indicó, la coordinación de tales políticas y acciones implica una toma de decisiones políticas. Por lo que a la

---

comunican entre ellos mucho más frecuentemente que se comunican con personas de otras comunidades, así las 'fronteras' de su comunidad son marcadas por disconformidades relativas de flujo de transacciones."

[23]. Según W. Schelkle (2000: 85) "la integración regional tiene sentido solo si una divisa dura toma parte. Una unión aduanera da acceso preferencial a los mercados en los cuales la divisa dura será obtenida –si las importaciones son competitivas–. La integración monetaria en el sentido de estabilización coordinada de tasas de cambio provee crédito de la autoridad monetaria que puede emitir esa divisa dura." Sin embargo, la i.r. no descansa en la dependencia monetaria, pero sí facilita la situación a las áreas de divisas débiles.

[24]. Sin embargo, téngase en cuenta que a lo largo de la historia de las r.i. han habido distintos intentos de esquemas regionales no económicos. Al respecto J. McCormick (1990: 2) señala que "La búsqueda por la paz también ha conducido a experimentos en integración regional, el argumento sobre integración económica, social y política, puede reducir o remover las causas de conflicto." Además, "La cooperación internacional ha adoptado diferentes formas, desde los estrechos enfoques hasta los ampliamente idealistas, y ha resultado en el desarrollo de muchos distintos métodos y sistemas para promover la cooperación." Esto ha facilitado el surgimiento del *supranacionalismo*, que adopta al menos formas como: confederalismo, consociacionalismo y federalismo.

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

búsqueda de ese bienestar se une la idea de establecer mecanismos para facilitar la toma de decisiones, la administración de la información y la solución de los diferendos; es decir, crear un ambiente de comunidad.

Por lo tanto es posible hablar de profundidad o extensión de la integración que responde a la relación entre orientación y adaptación lo cual corresponde al grado en que las partes en un esquema regional se orientan hacia la estructura integrada y se adaptan a las directrices que generan las instancias regionales (Hayward 1971: 324). Lo cual no significa un traslado de la autoridad política a un centro de poder (Chryssochoou, et all 1999: 3), como si ocurre en el federalismo. Por el contrario, debe concebirse tanto como un proceso político, económico y social, como una visión alternativa al desarrollo; de ahí que "cuando es efectivamente aprovechada como una estrategia, puede ayudar a obtener las aspiraciones del desarrollo doméstico de países individuales al inducir a una participación más equitativa como región en el sistema global." (Bryan 1990: 31).

Por consiguiente, la i.r. no es un objetivo o fin en sí mismo, sino un instrumento al servicio del desarrollo económico y social, por lo que requiere de las siguientes condiciones, desde un enfoque con algunos elementos utilitaristas:

i. debe resultar funcional a los objetivos de la política del país participante;
ii. entrañar beneficios tangibles y que exceden los costos del proyecto;
iii. la conciencia y motivación integradora debe formar parte de los proyectos nacionales; y
iv. debe generar el apoyo de amplios estratos de la población (Caldentey 2001: 30)

Es necesario anotar que el modelo de i.r. más utilizado en general enfatiza el rol de los factores económicos, en cuya base están factores culturales y políticos que tienen una realidad e importancia por derecho propio. La interacción de los factores económicos y no materiales es lo que en última instancia determina si el proceso integrador o desintegrador triunfará (Gilpin 1974: 851). Por lo tanto, hay que reconocer que aunque se hable de integración económica el punto de partida es político (El-Agraa 1997: 34; Balassa 1961: 7).[25] Dándose una relación de continuidad entre todos los

[25]. B. Balassa (1961: 7) anota que "Los motivos políticos pueden alentar el primer paso en la integración económica, pero la integración económica también provoca reacción en la esfera política; similarmente, si los motivos iniciales son económicos, la necesidad de unidad política puede surgir a lo largo del proceso." Más allá del tipo inicial (económico o político) lo relevante es cuáles son los efectos probables de la

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

ámbitos.[26] De ahí que sea posible, según M. Mols (1993: 62-5) identificar al menos cinco repercusiones políticas de la integración:

i. no hay ningún asunto común vinculado a la voluntad política y la toma de decisiones que no tenga relación con la soberanía, pues "Si los esquemas de integración realmente funcionan [...] definitivamente involucran alguna transferencia de soberanía nacional del estado-nación al esquema de integración." Además la integración requiere de adecuados niveles de apoyo institucional y político. Pero, cabe acotar a ese comentario de M. Mols, que el hecho de contar con una estructura institucional no es garantía de funcionamiento; para lograr ésto se requiere voluntad política, sólida estructura institucional, personal experto y coordinación entre las decisiones de cada país miembro;

ii. la i.r. no es posible sin el apoyo de élites, sobre todo empresarial y académica, y de la burocracia doméstica. Porque "Son las élites empresariales las que son realmente responsables por la implementación de cualquier proceso de integración económico. Si ellas rechazan jugar el juego, la integración llega a su

---

integración. Por lo que agrega, "En algunos círculos políticos los aspectos económicos son deliberadamente minimizados y el plan para la integración económica es considerado meramente como una prenda en el juego de las fuerzas políticas. Tal visión indudablemente abandona el oportunismo económico de la propuesta. Aún si los motivos políticos tenían importancia primaria, esto no significaría que los economistas no podrían examinar los problemas económicos relevantes sin investigar los escurridizos temas políticos."

[26]. La relación entre unión económica y política ha sido tratada como un continuum, a pesar que los actores de la integración no reconocen tales nociones al momento de adoptar la carta constitutiva. Esto porque las implicaciones políticas de la conceptualización pueden estar acosiados con los movimientos hacia la integración económica (Haas-Schmitter 1964: 707). Desde esta perspectiva se entiende continuum como un proceso en el que las decisiones en distintas esferas de acción están vinculados y no como un eje en el que los extremos en materia de regionalismo son la intetegración económico en un caso, y la política en el otro.
Estos autores (Haas-Schmitter 1964: 707) agregan que "Los vínculos entre los objetivos económicos y políticos, por un lado, y las consecuencias políticas de una naturaleza desintegradora o integradora, por la otra, son de un carácter 'funcional': descansan muy a menudo en las convergencias indirectas, no planeadas y accidentales en el punto de vista y aspiraciones entre los actores, en las relaciones dialécticas entre propósitos antagonistas. También a menudo contienen elementos de acción personal creativa por los administradores quienes aprovechan las crisis, la solución del aumento de los intereses comunes entre los actores; por lo tanto incluyen un componente organizacional que puede, dependiendo de la organización, ser de significado dominante. La integración puede ser concebida como involucrando la politización gradual de los propósitos de los actores que fueron inicialmente considerados 'técnicos' o 'no controversiales'. Politización implica que los actores, en respuesta a los malos cálculos o desaciertos respecto de los propósitos iniciales, acuerdan ampliar el espectro de medios considerados apropiados para alcanzarlos."

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

fin o ingresa en el estancamiento." La coalición entre la academia y los medios de comunicación es la que pavimenta el camino para la legitimación de las esferas a integrarse. La burocracia es la que ejecuta las acciones de la rutina diaria gubernamental;

iii. la i.r. no puede florecer sin un adecuado grado de congruencia entre la burocracia doméstica y la regional (institución intergubernamental/supranacional);

iv. En general es conducida como una cuestión intergubernamental sin gran consideración del apoyo y demanda de la población. Sobre esto hay que tener en cuenta que la integración se legitima generalmente en términos de costo/beneficio, análisis que en política se convierte en términos cualitativos, sin mayores cálculos cuantitativos. Esto es relevante por las individualidades que generan las percepciones de las pérdidas y ganancias bajo consideración en las negociaciones entre decisores políticos; y

v. está ligada a condiciones de percepción que facilitan las decisiones a favor de nuevas vinculaciones intergubernamentales.

Como se trata de un proceso de construcción entre agentes internacionales, entra en juego la dinámica de la negociación, en la cual se identifican, al menos, tres tipos de compromisos:

i. adaptación sobre la base de un mínimo común denominador, lo que facilita identificar las pérdidas y ganancias, pero sin ir más allá de lo que la parte menos cooperativa desea conceder, i.e. negociación diplomática clásica;

ii. adaptación por 'dividir la diferencia', resolviendo las diferencias en un punto intermedio entre las posiciones negociadoras, i.e. negociaciones económicas internacionales en donde la identificación de pérdidas y ganancias es clave; y

iii. adaptación sobre la base de deliberadas o inadvertidas mejorías en los intereses comunes, lo que se produce en una comunidad politica en donde convergen los intereses y expectativas de las partes, lo que conduce a redefinir el conflicto al igual que la combinación de intereses y al establecimiento de instituciones supranacionales (Haas 1961: 367-8).

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

Pudiéndo agregarse, según el mismo E. Haas, un cuarto tipo que es el de la 'diplomacia parlamentaria'.

Es decir, contribuyen a la tarea de crear un sistema internacional que facilite alcanzar en última instancia los intereses individuales y de colectividades pequeñas, en donde la identidad social y la cohesión adquieren una mayor profundidad. Por esto, la construcción de una estructura regional no es un hecho aislado del contexto doméstico e internacional. De ahí que la política exterior, sobre todo, de los países miembros "no es un tipo simple y unidimensional de conducta, sino más bien es un conjunto complejo de actividades y actitudes dirigidas hacia programas específicos del esquema de integración regional en la búsqueda de objetivos específicos de desarrollo económico y limitado por las restricciones de recursos." (Ferris 1979: 83).[27]

Por la complejidad del proceso existen condiciones mínimas necesarias para que comience la construcción del esquema regional. Por ejemplo, V. Arnaud (1996: 16-7) acota al respecto:

> "Es condición para la realización de un proceso de integración el que sus Estados Partes estén convencidos no sólo que pertenecer al mismo es conforme a su interés nacional sino que es también del interés y beneficio común de todos los integrantes del proceso, tiene que ser para beneficio de todos, a lo que se llega de resultados de un juicio sobre el balance de ponderar las condiciones de cada país, las similitudes y las asimetrías o diferencias que existen entre ellos, las compensaciones a que hubiera lugar, las otras opciones posibles y la posibilidad del aislamiento en caso de no incorporarse o elegir otra opción válida, que es lo peor que le puede ocurrir a un país."

Por consiguiente, el trasfondo o escenario regional desempeña un papel clave. E. Haas (1961: 374) identifica entre esos factores: la estructura social, el desarrollo

---

[27]. En referencia al Pacto Andino, E. Ferris (1979: 85-7) define el apoyo nacional como "aquellas actividades y actitudes que son pretendidas para: 1) ayudar a mantener el funcionamiento continuo del pacto; 2) promover los objetivos del grupo; o 3) promover la expansión de la jurisdicción o autoridad del esquema de integración regional." Este apoyo se expresa en tres dimensiones: el nivel de actividad nacional, la extensión de las actitudes de apoyo o compromiso político y el grado de implementación nacional de las decisiones grupales. Estas dimensiones se relacionan entre sí y generalmente, "Las naciones que exhiben altos niveles de actividad también exhibirán altos niveles de actitudes de apoyo." Para la autora la *actividad* es definida como "conducta observable asumida por un gobierno hacia el pacto con la intención de apoyar –o no apoyar– sus objetivos, decisiones o jurisdicción. El nivel de actividad demuestra la disposición del gobierno a aguantar los costos de la integración y participar activamente en términos de respaldar las decisiones grupales e identificar nuevas áreas de actividad conjunta." Mientras que las *actitudes de apoyo* las define como "aquellas orientaciones positivas mantenidas por los tomadores de decisiones." Están vinculadas con la importancia que cada gobierno le asigne a la integración. Finalmente, la *implementción* hace referencia a la medida en que los programas y decisiones del nivel regional son implementadas en el nivel doméstico.

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

económico e industrial y los modelos ideológicos. Lo que resulta en una visión neofuncionalista limitada, que deja de lado la capacidad y autonomía de los estados y otros agentes para crear un nuevo actor internacional. Incluso el mismo autor en un trabajo posterior (Haas-Schmitter 1964: 711-2) precisa más esos factores, indicando que son:

i. tamaño y poder de las unidades participantes;
ii. identificación de la similitud o diferencia funcional de las unidades;
iii. tasa de transacciones entre los participantes antes de iniciar la liberalización de las restricciones;
iv. grado y clase de pluralismo entre los estados miembros, teniendo en cuenta: (i) si la conducta de los participantes es funcionalmente específica, universalística u orientada al logro; y (ii) si el balance del pluralismo en su conjunto es alto, bajo o mixto; y
v. complementariedad mutua de las élites, sobre todo la correspondencia entre las ideas de grupos de la élite.

Mientras que P. Schmitter (1971: 246-8) identifica 9 variables en el inicio del proceso:

i. *tamaño/poder relativo*: grado de homogeneidad o simetría entre las unidades en el marco regional;
ii. *tasa de transacciones*: medida de interdependencia basada en el intercambio económico, social y cultural, comparando el modelo con la ausencia de éste;
iii. *pluralismo de miembros internos*: medida sobre las diferencias funcionales y formales de los grupos organizados en los estados miembros;
iv. *complementariedad de valores de la élite*: distribución de expectativas y evaluaciones de la integración regional por los grupos políticos nacionales participantes;
v. *dependencia extrarregional*: medida en la que los estados miembros y la región en cuanto conjunto están sujetos a relaciones económicas y políticas asimétricas que inciden en su capacidad individual y colectiva de toma de decisiones;
vi. *estrategias del actor nacional*: medida en la que los actores nacionales promueven y aceptan incremento de las actividades regionales,

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

vii. *vector de política*: concatenación de las estrategias nacionales en una política conjunta vis-à-vis el ámbito y nivel de las instituciones regionales;

viii. *nivel/ámbito de las instituciones regionales*; y

ix. *estilo de toma de decisiones*: la forma de resolver conjuntamente las disputas y disposición de los recursos.

Por su parte, L. McCall (1976: 14), siguiendo la propuesta de E. Haas, señala 4 prerrequisitos:

i. una economía industrializada vinculada al comercio y las finanzas internacionales;

ii. sociedades caracterizadas por canalizar sus aspiraciones a través de grupos de interés y partidos políticos;

iii. sociedades con élites identificables competidoras para influir sobre temas básicos; y

iv. sociedades con democracias (parlamentarias o presidencialistas) y constitucionalismo.

Esto dejaría por fuera a la mayoría de las regiones de PED, incluida Centroamérica en las décadas de 1950 y 1960.

A tales factores necesarios, el mismo P. Schmitter (1971: 252-3) agrega variables intermedias que contribuyen a mantener o acelerar la i.r. a partir de un modelo con hipótesis multivariables. Indica cinco variables:

i. *distribución equitativa de los beneficios*: medida de la distribución de los beneficios entre los participantes;

ii. *formación de grupos regionales*: formación y participación activa de nuevas organizaciones no gubernamentales y cuasi-gubernamentales;

iii. *desarrollo de la identidad regional*: medida en la que los participantes se llegan a considerar parte de una dinámica con lealtades particulares;

iv. *reforma-transformación regional*: grado en el que los actores asociados con las nuevas instituciones regionales se comprometen activa y deliberadamente en la promoción de nuevas políticas; y

v. *efecto sobre el estatus internacional*: nivel de dependencia que es percibida en los actores nacionales y regionales respecto a las instituciones regionales.

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

Esto permite reiterar que la construcción del esquema responde a características ambientales y necesidades comunes percibidas por todos los participantes (Haas 1961: 385). Por lo que pueden darse cuatro posibilidades o combinaciones entre los objetivos económicos, los compromisos políticos y el nivel de integración:

i. objetivos económicos idénticos con un fuerte compromiso político;
ii. convergencia de objetivos económicos con un fuerte compromiso político;
iii. objetivos económicos idénticos con un débil compromiso político; y
iv. convergencia de objetivos económicos con un componente político débil (véase tabla 4.3).

TABLA 4.3
POSIBILIDADES DE POLITIZACIÓN DE RELACIONES ECONÓMICAS

Posibilidad	*Objetivos económicos*	*Compromisos políticos*	*Nivel de integración*
1	idénticos	fuertes	alto
2	convergentes	fuertes	alto
3	idénticos	débil	intermedio
4	convergentes	débil	bajo

Fuente: Haas & Schmitter 1964

Teniendo en cuenta esas combinaciones, los intereses de los agentes y la esfera de acción que predomine en el esquema regional, es posible identificar tipos de i.r.. Por ejemplo, M. Mols (1993: 57-60) identifica 3 tipos:

i. *Tipo I*: esquemas de integración regional que contribuyen a la constitución del sistema internacional, i.e. CAME, Pacto de Varsovia, OTAN. Este tipo es un fenómeno excepcional que presupone que el esquema regional ingresa a la arena internacional como un contrapeso o aún un competidor de las grandes potencias;
ii. *Tipo II*: una forma que opera como un componente en la división internacional del trabajo y poder existente, i.e. SELA e integración regional económica. Tiene como principal tarea el fomento del desarrollo y la armonización de las estrategias de desarrollo, con el propósito de crear grandes mercados, reducir las

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

dependencias, aumentar la independencia colectiva, garantizar la identidad de los miembros en el escenario internacional, asegurar la viabilidad de estados pequeños, evitar la sumisión a los intereses hegemónicos y fortalecer la capacidad para la negociación internacional; y

iii. *Tipo III*: corresponde al 'nuevo regionalismo' de N. Palmer o a la 'nueva integración' de G. Ondarts, que resulta de una situación internacional distinta, de una globalización sin precedentes y del predominio de tres grandes bloques. Por consiguiente, trata con visiones y necesidades estructurales del sistema internacional, sin enfatizar las construcciones formales y judiciales de las entidades regionales. Por lo que este tipo de integración "provee medios para ganar acceso a modelos y grupos emergentes de relaciones internacionales económicas y políticas vía redes dinámicas de interrelaciones específicas, las que están abiertas a revisión según los cambios en necesidades y oportunidades."

Para construir esquemas regionales los agentes tienen que superar algunas etapas. Según A. Etzioni (citado Dokken 1997: 160) hay tres fases durante el proceso de integración: (i) estado de preunificación; (ii) proceso de unificación; y (iii) estado terminal. Por su parte K. Dokken (1997: 167) sugiere un modelo de tres fases: (i) pre-funcional; (ii) funcional; y (iii) pos-funcional. A ello se suman las categorías según la gradualidad, que en general parte del modelo propuesto por B. Balassa (1961: 2) de área de libre comercio; unión aduanera; mercado común; unión económica; unión económica plena.[28]

1. Politización y Toma de Decisiones en la Integración

Como la i.r. responde a la identidad y al interés de una unidad estatal[29] la construcción de la nueva identidad pasa, al igual que todo proceso social, por una politización de las acciones y los espacios. Por consiguiente, lo que se encuentra en cada uno de los niveles y tipos de integración es un grado de politización, esto porque se trata de un proceso en

---

[28]. M. N. Jovanovic agrega los acuerdos preferenciales. Mientras que J. Requeijo añade el mercado único y la unión monetaria, ambos citados por P. Caldentey (2001: 26)

[29]. A. Moravcsik (1998: 20) desagrega la búsqueda de ese objetivo en tres fases: preferencias nacionales, negociaciones interestatales y escogencia racional en el caso de la integración.

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

el que se procura aumentar los intereses comunes y transferir autoridad y responsabilidad a un nuevo agente (Haas & Schmitter 1964: 707), lo cual hace que haya un incremento de las decisiones políticas al ensancharse el número de participantes (actores estatales y no estatales) y profundizarse la integración (Nye 1971: 218-9).[30]

Esta cuestión pasa por dos momentos claves: (i) el inicio del proceso integracionista; y (ii) el mantenimiento y ajuste del esquema regional establecido. De ahí que la toma de decisiones constituya un aspecto básico para entender la construcción y persistencia de la i.r., por supuesto sin olvidar los factores endógenos y exógenos que inciden directa e indirectamente. Así se identifica lo que J. Nye (1971) denomina el 'potencial integracionista'.[31]

Para las teorías de RI el análisis de la toma de decisiones ha sido complejo, no sólo por la naturaleza de este proceso colectivo,[32] sino en gran parte porque los paradigmas dominantes en la segunda mitad del siglo XX no reconocían los condicionantes impuestos por la identidad/intereses y la relación A-E sobre la toma de decisiones.

Cuando se habla de la toma de decisiones entran en juego factores adicionales, sobre todo el de la percepción que tienen los líderes, las élites y la opinión pública en general acerca de la relación costo/beneficio de la i.r.,[33] lo cual incide en las distintas fases de

---

[30]. J. Nye (1971: 219-20) señala "La politización no es necesariamente mala para un proceso de integración, aunque tiene el efecto de reducir lo positivo de una de las condiciones integrativas, i.e. costos bajos percibidos." Por ello se considera positivo que conforme se incremente el nivel de integración los decisores políticos legitimadores tengan una mayor participación. Por lo tanto "Si la politización actúa como un freno sobre estructuras, las respuestas de integración dependerán de la estructura de intereses políticos en los países miembros..."

[31]. Las condiciones estructurales inciden sobre el compromiso inicial y sobre las fuerzas propias del proceso siguientes al inicio por: (i) la simetría o equidad económica de las unidades; (ii) la complementariedad de valores de la élite; (iii) el pluralismo; y (iv) la capacidad de los miembros para adaptarse y responder. "Las condiciones estructurales constituyen un potencial integracionista que tiende a permanecer relativamente constante durante el curso de un proceso de integración." Si cambian puede ser por influencia de factores no relacionados estrechamente a la integración (Nye 1971: 209).

[32]. L. Lindberg (1971: 49) identifica 10 propiedades de los sistemas de toma de decisiones: - alcance; - rango de fases de decisión; - contundencia; - flujo de demandas; - recursos; - liderazgo colectivo; - consecuencias; - penetración; y - consecuencias distributivas.

[33]. M. Jovanovic (1998: 1-2) señala que "Los decisores políticos usualmente tienen una visión favorable de la integración. Intentan usar la integración económica como un medio de asegurar acceso a un amplio mercado y reforzar el crecimiento a fin de obtener un alto nivel de bienestar nacional." Agrega que "a causa de las cambiadas aspiraciones, las experiencias anteriores en integración en el mundo en desarrollo no son muy útiles como guías para la política futura de integración." Además, "La interdependencia de la vida económica entre países creó una situación en la cual los problemas económicos nacionales

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

las decisiones.[34] A ello se suma la cuestión del aprendizaje y la socialización, tratada en el capítulo I.

Por otra parte, el "dilema de la integración" adquiere relevancia, pues se debe tener en cuenta qué la integración ofrece beneficios importantes, pero también serios desafíos al estado. Además, cada estado enfrenta restricciones distintas para determinar su política integracionista, que responden a la posición internacional, a la estructura doméstica, a la ideología predominante y a otros aspectos. Esto genera el "dilema de integración" constituido por los pro y los contra de la i.r.. Frente a lo cual aparece el "dilema de la alianza". El primero aumenta generalmente con el tiempo y el segundo permanece constante o declina, pues "el impacto de la integración es mucho más amplio que el de la construcción de alianzas." (Petersen 1998: 35).

Hay que recordar que entre las motivaciones para la integración está reducir o eliminar el conflicto entre los miembros y superar la anarquía regional, pero también tiene efectos distintos según el tamaño de la potencia participante. Adicionalmente, una motivación puede ser la construcción de una gran potencia ('bloque de poder') e incrementar el estatus de los países en la política internacional (Petersen 1998: 36).

Sin embargo, el punto de partida son los entendimientos compartidos entre los agentes que directamente participan en la decisión, como por parte de aquellos agentes (grupos de presión, opinión pública, terceros actores internacionales) que tienen algún interés en los resultados del proceso decisorio. Por esto el "potencial integrador', el grado de conciencia e identidad regional y las condiciones y características de la región son importantes para entender la toma de decisiones a favor del establecimiento del esquema integracionista. Esto hace que L. Lindberg (1971: 80) haga referencia a un "nivel existente de integración', entendido como "el efecto acumulativo sobre esferas,

---

crecientemente llegaron a ser un asunto de interés internacional. La forma predominante de resolver estos problemas internacionales está aún fundada en el nivel nacional donde la más decisiva influencia es ejercida por un pequeño número de los países más grandes y altamente desarrollados, también como unos pocos exportadores de petróleo."

[34]. L. Lindberg (1971: 67) señala seis fases: (i) reconocimiento colectivo del problema; (ii) alternativas específicas de acción definidas colectivamente; (iii) decisiones colectivas sobre directrices de políticas; (iv) implementaciones de objetivos formulados colectivamente por las autoridades nacionales; (v) decisiones sobre políticas y reglas vinculantes directamente con los individuos; y (vi) implementación y aplicación colectiva.

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

fases y disposición de las obligaciones del tratado original y de las pasadas decisiones y sus consecuencias."

El rol de la opinión pública no ha sido observado por la mayoría de las TRGI y aún de la TIR, centrándose más en el líder y la élite. Sin embargo, es importante considerarlo, porque ya en la década de 1970 R. Inglehart (1971: 161-4) advertía que la toma de decisión es un proceso condicionado por tres factores principales:

i. estructura de las instituciones nacionales decisoras, junto con las normas y percepciones de la élite decisora;

ii. distribución de las habilidades políticas en la sociedad, resultado de los segmentos 'políticamente relevantes' y aquellos 'políticamente irrelevantes' según K. Deutsch; y

iii. grado al cual las decisiones dadas se relacionan a valores profundamente arraigados entre el público o evoca solo sentimientos relativamente superficiales.

Un aspecto de las decisiones es su penetración que puede ser medida a partir del logro de las metas propuestas, la atención dada a los valores preferidos o el alcance de los objetivos de las políticas formuladas. Pero también puede medirse a través del cambio que podría ocurrir en los valores, creencias o identidades de la opinión pública. A ello se suma el grado de cumplimiento de las decisiones, que varía según la legitimidad del sistema (Lindberg 1971: 105ss).

Otra cuestión relevante es la del liderazgo, que junto a la de las élites –según K. Dokken (1997: 152) "el rol de las élites políticas nacionales es de importancia fundamental en todos los procesos de integración."–, constituye uno de los elementos de la politización. Esta importancia la reconoce L. Lindberg (1971: 93-4) cuando anota que en el caso de "los sistemas de integración es probable que sea una de las más vitales dimensiones de la habilidad de tal sistema para persistir o para crecer a través del tiempo", a lo que agrega:

> "En los sistemas de integración los actores nacionales y supranacionales pueden aspirar a o realmente, jugar roles de liderazgo, haciendo uso de los distintos recursos disponibles – i.e., de acuerdos previos; de normas de resolución de conflictos; de estructuras supranacionales y su prestigio, poderes y experiencia; de recursos financieros; y de apoyo en sus varias dimensiones. Los actores supranacionales pueden sobresalir al proveer liderazgo orientado hacia tareas –identificar problemas comunes, ofrecer información y experiencia técnica, sugerir soluciones; mientras que los actores nacionales, aunque ellos

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

también tienen acceso a tales recursos, pueden distinguirse en su habilidad no solo para invocar sino para reponer normas y apoyos a la toma de decisiones."

Ahora bien, el liderazgo es un asunto complejo porque no es un asunto de tecnócratas versus políticos o administradores, sino una cuestión de estilos de política en diferentes escenarios y tiempos.[35] Pero también, desde la perspectiva del intergubernamentalismo, el liderazgo supranacional es importante y constituye una condición necesaria para la i.r. (Moravcsik 1998: 53).

Esto tiene que ver tanto en la etapa de inicio de la i.r., sobre todo con las variables de P. Schmitter acerca del pluralismo interno, la estrategia del actor nacional y el estilo de toma de decisiones; como con la relación orientación/adaptación de la política exterior. De ahí que sea necesario observar cada región para entender el estilo de liderazgo y su impacto en la constitución del esquema regional. Aspectos como éstos es lo que conduce a A. Moravcsik (1998: 19ss) a sugerir un marco teórico racionalista,[36] en el que cada uno de los escenarios requiere ser explicado por una teoría diferente, puesto que en cada uno hay variables independientes subyacentes que generan efectos particulares, los cuales, a la vez, repercuten en el producto final de una relación causal.

La observación y explicación de estos aspectos en la i.r. adquiere importancia cuando se introduce en el análisis la idea de 'alta' y 'baja' política[37] y la propuesta de E.

---

[35]. J. Nye (1971: 197) señala que en las décadas de 1950 y 1960 los tecnócratas que provenían de los Ministerios de Economía también desempeñaron un rol político. "Sin embargo, su estilo político era aquel de comisiones técnicas y su poder estaba basado en la reputación por experiencia. Esto es totamente distinto de los políticos cuyo estilo es aquel del amplio apoyo público o el político cuyo estilo es el del club de oficiales o de la oficina de partido y cuyo poder está basado en la capacidad para movilizar el apoyo de las élites de organizaciones políticas y ejércitos cruciales." Lo último corresponde a lo que S. Hoffman considera los guardianes de la 'alta política'. "Ellos juegan una importante función en legitimar (o destruir la legitimidad de) varias acciones involucradas en la integración regional. Los políticos tecnócratas, por otra parte, juegan un importante rol en responder a la lógica económica de la integración y generan los compromisos necesarios para hacer que el proceso trabaje."

[36]. Este autor entiende el marco teórico, en contraste con la teoría o modelo, como "el conjunto de presunciones que nos permite desagregar un fenómeno, que procuramos explicar, en elementos, cada uno de los cuales puede ser tratado en forma separada." (Moravcsik 1998: 19).

[37]. J. Nye (1965: 871-2) considera que 'alta política' "es un símbolo cargado, emotivo y basado en actitudes caracterizadas por mayor intensidad y duración" que la 'baja política' que "es consecuentemente más susceptible al cálculo racional de los beneficios asociados con problemas económicos." Estos conceptos corresponden a las expresiones alemanas *gemeinschaft* y *gesellschaft*. En el primer caso se hace referencia a lealtades intensas y durables; mientras que en el segundo a actitudes asociativas e instrumentales, pero que coexisten.

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

Haas y P. Schmitter (1964) de la 'politización automática' que resulta del papel desempeñado por las organizaciones y la burocracia regional (los 'técnicos') y del 'punto de no retorno' que marca el despegue del proceso de politización.

Así la 'alta política' se refiere a cuestiones vinculadas a los intereses nacionales vitales, por lo que resultan ser cuestiones sensitivas para la nación y atendidas por las altas autoridades.[38]

Esta cuestión está vinculada con las fuerzas motivadoras,[39] lo que se diferencia de los intereses por el elemento de 'coacción' vinculado a los primeros; además, porque están atadas a los intereses. Están vinculadas a la 'alta política', de ahí que, pueden afectar las percepciones de los gobiernos e interactuar en el contexto del proceso de i.r., sobre todo cuando son activadas por factores externos. Incluso pueden resultar pasivas cuando tales factores no presionan en forma decidida a favor de la integración (Dokken 1997: 180-1).

Para el caso Centroamericano E. Haas y P. Schmitter (1964: 718) señalan que:

> "El Mercado Común Centroamericano tipifica una categoría de 'posible' politización automática porque un cierto número de tratos homogéneos alcanzados entre los miembros y un considerable monto de unidad de objetivos ha continuado prevaleciendo entre ellos. Sin embargo, no es del todo claro si debido a la crónica inestabilidad sociopolítica que prevalece en todos, excepto Costa Rica, será posible mantener la consistencia en las expectativas de las élites."

A esa conclusión llegan tras calificar (alta, intermedia, baja) la situación del Istmo respecto a las nueve variables de P. Schmitter. Sin embargo, en una posición propia de la debilidad neofuncionalista, dejan de lado o minimizan el factor externo, al cual, según

---

[38]. Citando a S. Hoffman, K. Dokken (1997: 145; 164-5) señala que la lógica de la integración es fuerte en baja política; mientras que en la alta política prevalece la lógica de la diversidad. Agrega que existe una discontinuidad en la transición entre baja y alta política. *Discontinuidad* es "el fenómeno en donde un proceso alcanza un cierto punto desde donde no hay una clara ruta." Así en la experiencia europea los actores generalmente reconocen la existencia de un marco de alta política antes de iniciar el proceso de integración. Lo mismo ocurre en el Tercer Mundo respecto a los intereses nacionales. Por consiguiente, es de suponer que "la política de una actor concerniente a la integración internacional estará estrechamente relacionada al resto de la política exterior del actor."

[39]. Para K. Dokken (1997: 179) las fuerzas motivadoras significan "los factores convincentes del carácter de alta política que pone un proceso de integración en marcha. Aunque la naturaleza de tales fuerzas motivadoras puede cambiar a través del tiempo, siempre estarán atadas a la alta política. La voluntad política es necesaria para que un proceso de integración se ponga en movimiento, y adopte una fuerza motivadora –o una combinación de fuerzas motivadoras– para crear tal voluntad política hacia la integración."

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

J. Nye (1965: 883), debe ponerse más atención; sobre todo porque en regiones en desarrollo la asistencia oficial puede ser un catalizador, pues permite a los donantes "proveer las condiciones extras necesarias para suministrar la voluntad política para llenar las discontinuidades que podrían surgir en un proceso de integración."[40]

E. Teorías de la Integración Regional. Un breve recuento

En gran medida la evolución de la TIR ha reflejado los debates de los teóricos de las RI y las principales tendencias de pensamiento. Estos esfuerzos han estado dirigidos a reconocer las razones que conducen a los estados a delegar soberanía en una instancia supranacional. Desde esta perspectiva, A. Moravcsik (1998: 8-9) identifica –por lo menos para el caso europeo– tres razones generales: (i) la vinculación ideológica bajo la idea del federalismo; (ii) la necesidad de ahorrar en la administración de la información y los esquemas institucionales; y (iii) la orientación a limitar y controlar varios gobiernos al colocarlos bajo un mismo esquema, lo que se expresa mejor en las teorías funcionalistas de los regímenes internacionales.

Los principales enfoques sobre i.r. son: Teoría de la Comunicación, Federalismo, Confederalismo, Funcionalismo y Neofuncionalismo. Cabe anotar que si bien el Federalismo es considerado como una de las teorías de la integración, en realidad constituye un enfoque, incluso una ideología, que procura la eliminación de actores internacionales a favor de un nuevo y único actor internacional, aunque en el ámbito

---

[40]. Al criticar la propuesta neofuncionalista, J. Nye (1965: 881-2) señala que E. Haas y P. Schmitter identifican 9 elementos del proceso de integración. "Uno de los problemas básicos con el esquema Haas-Schmitter como un punto de partida para el estudio comparativo de la integración regional es que es 'funcionalismo revisado', por lo que aún coloca muy poco énfasis en la acción política consciente. El concepto de 'politización automática' golpea mucho a la preferencia funcionalista para 'la administración de las cosas' –al menos para el caso de aplicación en las áreas en desarrollo..." En tales condiciones la primacía de la política tiene sentido. Además, tal esquema desvía la atención de factores extraordinarios que no se vinculan con los 9 puntos, sobre todo porque en áreas en desarrollo un 'catalizador' puede ser una condición necesaria. Por eso agrega que "Quizás hay dos vínculos que observar entre uniones económicas y políticas en áreas en desarrollo: primero, las nueve variables del modelo que establecen la precondición para la acción política, que llevaría a los estados hasta el borde; y segundo, algunos actores o eventos externos que podrían proveer la fuerza de voluntad para dar el salto sobre el borde hasta el otro, lado más que permitir el retroceso. Por consiguiente, el concepto 'catalizador' difiere del de 'equivalente funcional' de Haas-Schmitter, pues aquel es necesario para la transición de la unión económica a la política, pudiendo incorporar, a diferencia del de 'equivalente funcional' distintos grados de uso de la fuerza militar. "El concepto de un catalizador es concientemente un *deus ex machina*. Es un intento para enfocar la atención sobre el rol de los factores relativamente accidentales y más históricamente únicos en la integración regional."

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

doméstico las partes originales no desaparezcan. Por consiguiente, no se considera como una teoría aplicable en toda su dimensión a la I.R.

A esas teorías que bien pueden denominarse clásicas se han agregado: el Integubernamenalismo y el Consociacionalismo, además de otras más específicas como los Enfoques de Concordancia y el de Redes de Política.[41] Algunas de éstas serán tratadas en esta sección.

La más desarrollada es el neofuncionalismo que se origina en la crítica de su funcionalismo precursor y concibe la integración internacional como resultado del proceso de negociación pluralístico entre fuerzas políticas destacadas –tales como grupos de interés, partidos, gobiernos y organizaciones internacionales– (Dokken 1997: 42).

Por su parte, A. Chanona (1991: 19) considera que existen dos grandes grupos de teorías sobre la integración regional: (i) las teorías socio-políticas; y (ii) las teorías económicas de la integración.

Cabe mencionar que una de las principales debilidades de estas teorías es que han sido poco específicas e inconsistentes, sobre todo en su variable dependiente. "Esta naturaleza indefinida del estado final o de la condición terminal a la cual se supone que la integración regional está dirigida es un problema que los cuatro enfoques tienen en común" (Dokken 1997: 43). Otra debilidad es la dificultad para aplicarlas a los

---

[41]. Sobre este último enfoque, que tiene como punto de partida el Modelo de Rhodes, véase I. Bache (1998: 25-26) quien señala que las teorías sobre toma de decisiones consideran la influencia de los actores gubernamentales y no gubernamentales en las distintas fases del proceso de formulación de políticas. "El enfoque de redes de política fue desarrollado como un modelo de intermediación de intereses grupales en la política doméstica. Fue una respuesta al fracaso de explicaciones pluralistas y corporativistas existentes sobre las estimaciones de las variaciones en las relaciones gobierno-grupos de interés en distintos sectores de políticas."
R.A.W. Rhodes propuso en 1981 un modelo de redes de políticas. En este modelo las redes tienen una estructura de dependencias que varían en 5 dimensiones claves: - constelación de intereses; - membresía; - interdependencia vertical; - interdependencia horizontal; y - distribución de recursos. Estas redes se manifiestan en un continuum, en donde se identifican las redes profesionales, las intergubernamentales y las de productores, están al final de eje las comunidades políticas caracterizadas, según Rhodes (citado 26), por "estabilidad de las relaciones, continuidad de una membresía altamente restringida, interdependencia vertical basada en responsabilidades compartidas en el servicio de entregas y aislada de las otras redes e invariablemente del público en general (incluido el Parlamento). Tienen un alto grado de interdependencia vertical y limitada articulación horizontal."

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

esfuerzos integracionistas en el caso de los PED.[42] Ello porque, de acuerdo con K. Dokken (1997: 43) estas teorías clásicas parten de la existencia de un grado de interdependencia entre las partes integradas. Además, esos enfoques favorecen a sociedades con un alto nivel de desarrollo económico, tecnológico y democrático, lo que no tiene lugar en la mayoría de los casos de las regiones en desarrollo.

Esta misma autora (Dokken 1997: 153-5) advierte que otra de las principales debilidades es la incertidumbre en la operacionalización de las variables. Para lograr corregir esto se requiere atender los siguientes elementos:

i. una variable dependiente, lo que implica precisar conceptos sobre (a) el ámbito geográfico; (b) el tipo de organización); y (c) el curso adoptado;
ii. poner atención a la influencia de las fuerzas externas: variables exógenas;
iii. poner atención a los bajos niveles del continuum de la integración: entender las variables y factores de los niveles iniciales como: (a) qué parte de la ideología se aplica a esos niveles; (b) en qué medida el conflicto ha sido un factor positivo; y (c) cuáles son las implicaciones en la alta y baja política;
iv. la alta política debe ser una parte integrante de la teoría;
v. la voluntad del acto político es un elemento central; y
vi. entender que el compromiso inicial en un proceso de integración regional presupone algún grado de conciencia entre los participantes.

Esta imprecisión aún persiste en la mayoría de las TIR. Esto a pesar que el punto de cambio en estas teorías fue la publicación de *International Organization* en el otoño de 1970 de una edición especial dedicada al tema, que se convirtió en el libro editado por L. Lindberg y S. Scheingold, *Regional Integration Theory and Research,* al que se sumó el trabajo de E. Haas en 1975, "The Obsolescence of Regional Integration Theory"; a partir de los cuales se reconoce la multidimensionalidad y complejidad del proceso integracionista y la relación entre integración e interdependencia. Sin embargo, la nueva perspectiva no alcanzó el poder explicativo necesario de acuerdo con las características

[42]. Para P. Caldentey (2001: 39ss) es posible analizar los casos de integración en los PED si se aplica la teoría en función de sus perspectivas de desarrollo y de sus objetivos políticos y económicos. La diferencia parte de concebir la i.r. como un instrumento político de desarrollo, logrando una transformación de todos los ámbitos de la actividad económica.

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

y dinámica del fenómeno observado, con lo que se cae, en palabras de K. Dokken (1997: 148) en una "anomia teórica" producto de la falta de una teoría explicativa satisfactoria.

En este apartado se identifican las principales presunciones de esas teorías, a fin de completar los fundamentos que permitieron entender y explicar la i.r. durante la mayor parte del siglo XX.

1. Teoría de la Comunicación

El punto de partida es el estado-nación: unidad básica del proceso de i.r., puesto que la integración es básicamente la formación de una "comunidad de estados", no la abolición de éstos. A través del establecimiento de esta comunidad los estados-nación pueden lograr acomodar y regular sus interacciones para desarrollar un acuerdo social entre ellos y mejorar sus capacidades para evaluar y usar la información acerca del ambiente político. Por consiguiente, la variable dependiente es considerada como la "comunidad" que se establece. En ese sentido forma parte de la concepción de la i.r. como un producto. Además, la integración garantiza la paz y la seguridad internacionales (Dokken 1997: 117).

Los teóricos de este enfoque, particularmente K. Deutsch, no hacen una referencia detallada a la construcción de instituciones de la integración, puesto que ésta es considerada como "la consecución, en un territorio, de 'un sentido de comunidad" y de instituciones y prácticas lo suficientemente fuertes y generalizadas para asegurar, por un 'largo' tiempo, expectativas dignas de confianza de cambio pacífico entre sus poblaciones..." (Dokken 1997: 118).[43]

El objetivo final de este enfoque es el establecimiento de un sistema interestatal caracterizado por el alto grado de comunicación y la receptividad entre sus miembros, lo que haría inconcebible la violencia en el futuro, puesto que habría gran compatibilidad de los valores e imágenes. Mientras que en el nivel sistémico (tercer nivel de análisis) la i.r. sirve para regular las relaciones entre subsistemas independientes como un medio para satisfacer las 'necesidades sistémicas'. Mientras que en el nivel individual (primer

[43]. Se entiende por "sentido de comunidad": "una creencia por parte de los individuos en un grupo que ellos han llegado a acuerdos al menos en un punto: que los problemas sociales comunes deben y pueden ser resueltos por procesos de 'cambio pacífico'..." (Dokken 1997: 118).

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

nivel de análisis), considerando que el desarrollo político resulta del proceso de aprendizaje social, señala que los individuos comenzarán a pensar en términos de 'nosotros', así sus aspiraciones y auto-imágenes llegarán a ser compatibles, adoptando un sentido de 'destino común'. Por consiguiente, es necesario que un proceso de asimilación social preceda al desarrollo político (Dokken 1997: 119-21).

De este enfoque se deduce que el propósito final es el establecimiento de un sistema internacional que garantice la seguridad y la paz de la comunidad mundial. Por cuanto, una vez consolidadas las "comunidades de estados" regionales, éstas desarrollarían mejores comunicaciones con otras comunidades de estados hasta constituir una sola comunidad mundial al estilo kantiano.

2. FUNCIONALISMO

Si bien el funcionalismo corresponde a una metateoría, lo mismo que el neofuncionalismo (véase Edwards 2000), en este caso se refiere al funcionalismo aplicado a la i.r..

David Mitrany –el denominado "padre del funcionalismo'– en su trabajo 'A Working Peace System' (Dokken 1997; Caporaso & Keeler 1995) identificó los principales argumentos funcionalistas, señalando que el desarrollo tecnológico de las comunicaciones, la industria y la guerra, el crecimiento económico y los problemas ecológicos y sociales en los ámbitos regional y global son fuerzas irresistibles hacia la cooperación internacional y la unidad política. Por consiguiente, hay un consenso entre medios y fines, lo cual facilita las conductas cooperativas entre los estados. Así se procura establecer, como producto final, una red de agencias funcionales, lo cual eliminará la guerra y tornará a los estados-nación en entidades superfluas porque se llegará a constituir una 'comunidad mundial' (Dokken 1997: 126).

En el nivel sistémico la integración conduce a una transición entre un sistema político-legal de relaciones entre estados-nación basado en conflicto, a uno en donde predomina una red de organizaciones funcionales fundamentadas en elementos utilitaristas. Así la propuesta de un sistema parte no de agrupaciones regionales, definidas por fronteras políticas, sino de áreas temáticas definidas por sus funciones, tales como transporte y control de enfermedades endémicas. Por lo tanto, "el proceso

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

que conduce a la transición involucra el fortalecimiento gradual de las organizaciones funcionales internacionales, las que prueban su mérito a través de la ejecución de tareas funcionales sobre una base global." (Dokken 1997: 126).

El fundamento del funcionalismo es el 'autodeterminismo técnico', puesto que el proceso de integración posee su propia dinámica. Por ello, en cierta medida el énfasis está en el nivel individual, pues las actitudes políticas de los individuos son las que aseguran una tendencia a favor de la colaboración funcional. "Esto no significa un alejamiento del énfasis funcionalista sobre las instituciones. Sino que la sabiduría acumulada por las instituciones puede ser transmitida a los individuos solo cuando una nueva conciencia ha sido creada, haciendo a los individuos receptivos a adicionales empresas funcionales." (Dokken 1997: 128).

No obstante, algunos críticos lo consideran más una estrategia para subvertir la resistencia del estado-nación ante el avance de la integración. Por eso L. McCall (1976: 9-10) señala: "La clave de la estrategia funcionalista es la creencia que los arreglos funcionales son necesariamente inevitables en el mundo moderno." A pesar del auge del funcionalismo, persiste, de acuerdo con ese autor, el debate acerca de si "un acuerdo funcional derramará dentro de contextos funcionales no relacionados a través de un proceso de aprendizaje o si esto solo puede dar nacimiento a un acuerdo funcional adicional en su sector funcional relacionado."

Para los funcionalistas si bien, inicialmente, es útil mantener una separación de esferas o sectores funcionales, conforme se aprenden lecciones de la integración en un contexto funcional particular, la experiencia será transferida por los actores a nuevos contextos funcionales. De ahí que "los funcionalistas están dispuestos a esperar pacientemente como la integración progresa en una forma incremental."

Se identifica un punto de despegue de la integración a partir del cual no hay retorno. Así, de acuerdo con L. McCall (1976: 10), "más allá de tal punto el decisor racional presumiblemente estará enfrentado con el hecho que su nación ha llegado a estar enredada en el tejido funcionalista de tal forma que los costos de salida son prohibitivos en comparación con el hecho de permitir que el proceso continúe."

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

3. NEOFUNCIONALISMO

Para el neofuncionalismo la i.r. surge de procesos de negociación pluralísticos entre fuerzas políticas –tales como grupos de interés, partidos políticos, gobiernos y organizaciones internacionales–. El proceso está orientado y es incremental respecto a los temas de bienestar (Dokken 1997: 128).

Por consiguiente, el neofuncionalismo comparte elementos del funcionalismo y el federalismo. Del primero la centralidad de los actores transnacionales y del segundo las instituciones centrales; sin embargo, desarrolló su propia lógica integracionista al incorporar principios y valores de la interacción transnacional, de la dinámica de la construcción de instituciones y de los estilos de toma de decisiones colectiva (Chryssochoou, et all 1999: 21). Por eso:

> "el pensamiento neofuncionalista insertó el elemento del conflicto en el análisis de los procesos regionales, también como el de vínculos futuros entre las distintas, pero interrelacionadas, arenas políticas. Los mecanismos procedimentales fueron vistos como decisivos, considerando la idea de un consenso socio-sicológico en el nivel popular, una variable indirectamente vinculada a la filosofía de la integración internacional de Mitrany, no fue concebida como un prerrequisito para la transferencia del poder autoritario de toma de decisiones para un nuevo centro regional." (Chryssochoou, et all 1999: 21-2)

Por su parte, L. McCall (1976: 11) señala que los neofuncionalistas se distinguen por introducir un conjunto de variables y conceptos para ampliar la cobertura de la TIR. Así han acuñado nuevos términos, presentado nuevas variables y generado nuevas hipótesis. Entre esos conceptos está el de la politización gradual de los actores de E. Haas y P. Schmitter; al que se suma el de 'alta política' de J. Nye. Por eso "el spillover y la politización son dos diferentes estilos de integración y pueden ser representados como los extremos opuestos de una secuencia de estilos de integración."

Para tratar de entender y explicar este fenómeno E. Haas adoptó un modelo de un sistema dinámico orientado hacia el actor, que permite explicar la transformación del sistema bajo un nuevo conjunto de relaciones que dan origen a un nuevo sistema. La orientación hacia el actor es esencial, porque para el neofuncionalismo los actores son vitales en la primera fase de la integración. K. Dokken (1997: 130) lo expresa al indicar que:

> "Si el proceso implica la clase de aprendizaje que es creativo en la dirección integrativa, entonces las acciones de los actores puede ser considerada como funcional. Las acciones funcionales repetidas conducirán a un aparentemente extensivo sistema en términos de

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

temas. A través del derrame y la voluntad de los actores, la integración se desarrollará a partir de la necesidad lógica."

Teniendo en cuenta que para E. Haas el resultado final de la i.r. es una nueva comunidad política supranacional, éste autor considera el neofuncionalismo como una teoría consistentemente fenomenológica, evitando la aseveración normativa y la generalización sistemática (Haas 1971: 23).[44]

A pesar de considerar la i.r. como un producto, lo cierto es que en general el neofuncionalismo concibe la integración como un proceso y ven en este algún grado de construcción de instituciones. Además, "hay un énfasis general sobre los cambios en las expectativas y actividades por parte de los 'actores políticos', un término que engloba un amplio rango de élites societales en los partidos, burocracias y grupos de interés." (Dokken 1997: 132).

El establecimiento de tales instituciones regionales diseñadas para tratar con tareas funcionalmente específicas pondrá en movimiento los procesos económico, social y político, lo cual, a la vez, generará presiones hacia una integración adicional (Dokken 1997: 133). Así surge el concepto de 'spillover' (derrame) o la 'lógica expansiva de la integración sectorial', que se analiza en un apartado posterior.

El neofuncionalismo introdujo tres cambios:

i- una reorientación metodológica;

ii- intento de incorporar en un modelo teórico los fragmentos de las condiciones del trasfondo, de tiempo y del proceso, además de los resultados; y

iii- la importancia de las instituciones supranacionales (Caporaso & Keeler 1995: 32-3)

En ese sentido, al igual que el funcionalismo, el neofuncionalismo recapituló el proceso sustantivo que estaban tratando de explicar. Sin embargo, este último refinó varios aspectos, como el aporte de E. Haas sobre las instituciones y actitudes, que

---

[44]. Según E. Haas (1971: 23) "El neofuncionalismo enfatiza los motivos instrumentales de los actores; busca la adaptabilidad de las élites en línea con la especulación de roles; el neofuncionalismo toma el auto-interés como base y fundamento en el trazado de la percepción de los actores. Además, los neofuncionalistas descansan sobre la primacía de la toma incremental de decisiones sobre diseños de base, argumentando que los principales actores políticos son incapaces de conductas propositivas de largo plazo porque tropiezan con un conjunto de decisiones dentro del próximo como un resultado de haber sido capaces para pronosticar muchas de las implicaciones y consecuencias de las decisiones iniciales."

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

incluyeron los modelos de toma de decisiones y el aprendizaje sobre la integración. Asimismo, permitió una mayor comprensión del spillover. Al mismo tiempo que comenzó a percibir el rol de las élites políticas nacionales como catalizador del proceso y la importancia del ambiente externo (Caporaso & Keeler 1995: 35).

Sin embargo, persistieron ambigüedades y algunos problemas que impidieron cumplir con los estándares teóricos. Primero, porque no lograron construir una estructura que permitiera explicar las regularidades; y segundo, porque no apoyaron los reclamos contrafactuales.

Así la denominada "Doldrums Era" (1970-80) marcó un estancamiento de la TIR, a pesar de los aportes de algunos teóricos a través de modelos. Hacia finales de los años 1980 renace el interés y el debate teórico adquiere una nueva dinámica con el resurgimiento de la *Grand Theory*.

No obstante, el neofuncionalismo logró superar esa era y expresarse como un enfoque que potencia la transformación de la sociedad civil en los resultados del proceso integracionista (Caporaso & Keeler 1995: 43); a pesar de sus debilidades estructurales.

a. El 'Spillover' neofuncionalista

El concepto clave de los planteamientos neofuncionailstas es el 'spillover', que en español puede entenderse como 'derrame' o 'desbordamiento' de la situación de una dimensión espacial o ámbito de acción a otros.[45]

Es un concepto que hace referencia a la expansión de la iniciativa integracionista de un área temática a otra y a la profundización de la i.r.. Esto tiene en cuenta que este fenómeno está basado en la voluntad política y es implementado por una toma de decisiones deliberada. Se parte del supuesto que haya o puede haber un creciente interés en la integración; que al traducirse en interacciones, conectará las esferas de la voluntad política, la decisión política y la implementación de esas decisiones (Mols 1993: 55).

---

[45]. Por considerar que ambos términos en español (derrame y desbordamiento) pueden dar lugar a otras conceptualizaciones distintas a los que se deducen del concepto en inglés, se utiliza en este documento el de *spillover*.

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

Esto es válido porque para E. Haas (1971: 35) la dinámica del proceso de integración resulta de los acontecimientos que ocurren durante el desarrollo del mismo. Así:

> "Los actores cambian sus argumentos, redefinen sus intereses, ven nuevas oportunidades y responden a nuevas instituciones en casa y regionalmente. Muchos de estos nuevos estímulos surgen como un resultado predecible de lo que ocurre en el proceso de integración y puede ser evaluado conceptualmente sin introducir nuevas variables en un punto avanzado de una secuencia integradora/desintegradora."

Desde la perspectiva neofuncionalista, esto puede contribuir a solucionar el problema de la variable dependiente. Por lo que afirma este autor (Haas 1971: 39) que el análisis de la integración se vería beneficiada si fuera posible conocer "cuándo, cómo y por qué los actores 'aprenden' a comportarse de manera diferente que como lo hicieron en el pasado –ya sea en una dirección integradora o en una desintegradora." Teniendo en cuenta que las experiencias progresivamente gratificantes conducen al aprendizaje y éste a la confianza. Por eso, "la noción de aprendizaje social será incluida en los nuevos estudios de la integración."

De acuerdo con J. Nye (1971: 201) el concepto 'spillover' resultó ambiguo desde el inicio, sobre todo porque fue frecuentemente mal aplicado. Hay que tener en cuenta que "la redefinición de tareas no significa un aumento de categoría de las tareas comunes". Por cuanto pueden surgir situaciones que degeneren el vínculo original o punto de partida. Así hay que tener cuenta que si el inicio de la construcción de un esquema regional genera o puede generar una respuesta inesperada por parte de las fuerzas societales, dando lugar a un aumento en las transacciones, los decisores y actores políticos enfrentarán situaciones nuevas, que los obligan a adoptar medidas adicionales.[46]

Para subsanar esa ambigüedad J. McCormick (1999: 15) propone el establecimiento de subcategorías:

i. *spillover funcional*: la imposibilidad de aislar a los sectores económicos conduce a la integración de un número cada vez mayor de sectores;

---

[46]. Esto lleva a J. Nye (1971: 201-2) a diferenciar entre el 'spillover' cultivado y el puro. El primero es el fundamento de la formación de coaliciones; y el segundo se origina "en la percepción común del grado en el cual los problemas están inextricablemente entrelazados en una economía, los problemas están deliberadamente vinculado entre sí en un paquete relacionados no sobre la base de la necesidad tecnológica, sino sobre la base de proyecciones políticas e ideológicas y las posibilidades políticas."

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

ii. *spillover técnico*: la disparidad en los estándares conduce a que los estados partes puedan beneficiarse de las distintas regulaciones, a pesar de sus diferencias; y

iii. *spillover político*: al integrarse los distintos sectores funcionales, el lobby de los grupos de presión pasa de las instancias gubernamentales a aquellas regionales, lo cual incrementa la presión para que no se abandone el proceso integracionista.

Mientras que P. Schmitter (citado McCormick 1999: 16-7) introdujo cuatro términos relacionados con o derivados del concepto de spillover:

i. *spillaround*: incremento en el panorama de las funciones integracionistas, sin necesidad de profundizar o incrementar la autoridad;

ii. *buildup*: incremento en la autoridad sin que se expanda el número de áreas integradas;

iii. *retrenchment*: incremento en el nivel de arbitraje entre las partes en perjuicio de la autoridad de las instancias regionales;

iv. *spillback*: tanto la dimensión como la profundidad de la autoridad regional se reduce.

Sin embargo, R. Hansen (1973: 232) advierte que "si al spillover le fue dada una prominente posición en el paradigma neofuncionalista inicial, muy poca atención fue puesta al rango de actores relevantes y las motivaciones de esos actores."

La cuestión del spillover se torna compleja cuando se aplica al caso de los PED, pues tal y como fue concebido originalmente no tiene mayor viabilidad en estas regiones, sobre todo, según K. Dokken (1997), por el temor de los políticos a perder el control sobre los procesos de integración. Esto, en parte, es lo que llevó a J. Nye y a L. Lindberg (citados Dokken 1997: 176) a introducir los conceptos de 'vínculo funcional' para enunciar el spillover y el de 'vínculo deliberado' para aquellos aspectos propios de los ámbitos político e ideológico; y de 'forward linkage' en referencia al proceso derivado de una toma de decisiones que conduce a un incremento en el alcance y capacidades institucionales del sistema, respectivamente. De lo cual se deduce que en el caso de las regiones en desarrollo se requiere un importante nivel de voluntad política para facilitar los procesos de toma de decisiones.

En el caso de Centroamérica es interesante lo que anota G. Wynia (1970: 326-9) a partir de los planteamientos de autores como R. Hansen, J. Cochrane y J. Nye, que el

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

spillover de lo económico a lo político es improbable por las limitaciones impuestas a la sobrepolitización de los temas distributivos Por lo que es el *spillaround* el que mejor refleje la experiencia centroamericana, como resultado de la creciente participación de los técnicos y las estrategias despolitizadas. Pero, además, hay que tener en cuenta que esta iniciativa no amenazó ningún interés económico de las potencias y los gobiernos no transfirieron poder de decisión a las instancias regionales. Asimismo los costos del proceso fueron pagados en su mayoría por organizaciones internacionales (especialmente CEPAL) y la reducción de los aranceles no fue sentida en los primeros años por la población debido a las crecientes importaciones y la expansión de los impuestos de consumo.

En definitiva, de las teorías clásicas de la i.r. la más desarrollada es el neofuncionalismo; no obstante, muestra debilidades significativas. Así R. Hansen (1973: 231) concluye que esta escuela sobreenfatizó los efectos y dinámica del spillover; primero porque "hubo un reconocimiento del hecho que la coordinación de políticas entre los estados miembros... podría sustituir el más amplio control supranacional"; y segundo porque "hubo un fracaso para reconocer que en un mercado común constituido por economías relativamente bien desarrolladas, un bajo grado de autoridad supranacional es totalmente compatible con una distribución de los beneficios de la integración."

Mientras que A. Burley y W. Mattli (1993: 53) consideran que el neofuncionalismo se preocupa más por explicar el cómo y el por qué estados soberanos voluntariamente se unen, limitando su soberanía, a cambio de nuevas técnicas para resolver sus diferendos; a lo que se suma el cambio de lealtades, expectativas y actividades políticas de la dimensión doméstica a un nuevo centro de poder cuyas instituciones tienen jurisdicción sobre las estatales. Por lo tanto, dejan de lado aspectos de la dinámica regional que son relevantes.

Por su parte, A. Chanona (1991: 19) sostiene que el neofuncionalismo subestimó al estado y su habilidad para detener o frenar la construcción del nuevo centro de poder; al igual que las capacidades de la burocracia doméstica para enfrentar la transferencia de poder hacia el nuevo centro. Esto se comprueba al identificar las tres principales omisiones neofuncionalistas y, en general, de las teorías clásicas:

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

i. percepción errónea de la separación entre integración económica y política, en lo que Pelkmans denominó la 'dicotomía' de la TIR;

ii. asignación de un gran valor a la integración económica, pero sin reconocer que es un proceso altamente político; y

iii. no llegar a reconocer que el estado sigue siendo el eje central de la dinámica integracionista (Chanona 1997: 21).

4. INTERGUBERNAMENTALISMO

El Intergubernamentalismo, enmarcado en la escuela realista y como una respuesta al neofuncionalismo, parte del supuesto que los estados son actores racionales, a lo que se suma el proceso de formulación doméstica de la política exterior. Según A. Moravcsik (citado Bache 1998: 24) hay una estructura tripartita:

i. formación de la política exterior: es un proceso doméstico pluralista que permite definir el interés nacional y la posición del gobierno frente a la negociación internacional;

ii. negociación interestatal: se fundamenta en el análisis acerca de cómo el interés nacional entra en conflicto durante una negociación y es reconciliado; y

iii. delegación institucional: explica la delegación de poderes gubernamentales a instituciones supranacionales.

Los 3 elementos esenciales del Intergubernamentalismo Liberal (IGL) son: (i) presunción de una conducta estatal racional; (ii) una teoría liberal de la formación de preferencias nacionales; y (iii) análisis intergubernamental de la negociación interestatal (Dokken 1997: 58). Así, "De acuerdo al intergubernamentalismo liberal, la identidad, los intereses y la influencia de los grupos varía a través del tiempo, el lugar y, especialmente, del área temática, según los beneficios y costos netos esperados de las políticas exteriores potenciales. Los grupos articulan las preferencias y los gobiernos las agrupan." (Dokken 1997: 58)

Desde esta perspectiva, el IGL lo que hace es integrar elementos de las teorías de preferencias, negociación y regímenes, facilitando el análisis de la toma de decisiones en el proceso de integración. Esto lo logra al observar la lucha doméstica entre coaliciones;

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

enfatizar el rol del poder relativo; y dar prioridad a las instituciones pasivas y a la autonomía de los líderes nacionales.

A. Moravcsik (citado Dokken 1997: 60) señala que el Intergubernamentalismo "integra en un sencillo marco teórico dos tipos de teorías generales de RI, a menudo vistas como contradictorias: una teoría liberal de la formación de preferencias nacionales y un análisis intergubernamentalista de la negociación interestatal y la creación institucional." Por lo tanto, desde la perspectiva de A. Moravcsik la integración es un ejemplo exitoso de un régimen internacional, en el cual "la conducta de los estados refleja las acciones racionales de los gobiernos limitadas en el plano doméstico por las presiones societales y en el externo por su ambiente estratégico." (citado Bache 1998: 24).

Sin embargo, se insiste en que el factor exógeno fundamental en el proceso integracionista es la *demanda intergubernamental* por ideas de políticas, y no la *oferta supranacional* de esas ideas. De esta forma los gobiernos estatales continúan siendo los actores dominantes.

Esta escuela se fundamenta en las teorías generales sobre negociación intergubernamental, a fin de entender que "el poder relativo entre estados es condicionado por la interdependencia asimétrica, que dicta el valor relativo de los acuerdos a los diferentes gobiernos" (Moravcsik 1998: 7). Esto es relevante porque refleja la naturaleza e intensidad de las preferencias estatales a partir de tres presunciones: (i) las negociaciones tienen lugar en un esquema no coercitivo que le permite a los gobiernos rechazar aquellos acuerdos que los coloquen en una situación desventajosa; (ii) los costos de transacción de la información e ideas son bajos en comparación con los beneficios de la cooperación interestatal; y (iii) la distribución de los beneficios refleja el poder relativo de la negociación (Moravcsik 1998: 60-1).

Esas tres presunciones se expresan en tres factores específicos:

i. el valor de las alternativas unilaterales de política relativas al status quo;
ii. el valor de las coaliciones alternativas vinculadas a la cuestión de las exclusiones; y
iii. las oportunidades para vinculaciones temáticas o efectos colaterales (Moravcsik 1998: 63).

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

5. OTROS PLANTEAMIENTOS TEÓRICOS

Como se indicó, hay otras propuestas y marcos teóricos sobre la i.r.. Uno de ellos es el Enfoque de Concordancia. D. Puchala (citado Chryssochoou, et all 1999: 33) sugiere un sistema de concordancia en el sistema internacional. Se trata de 'estados interactuando cooperativamente' basados en la armonización de los intereses de los actores y en las interacciones mutuamente benéficas. Según esta propuesta "El rol del estado-nación permanece central en el proceso de integración pero al mismo tiempo las instituciones de los sistemas más grandes poseen su propia lógica organizacional y operacional."

Tal Sistema de Concordancia puede incorporar agentes de distintos niveles organizacionales o arenas gubernamentales, sin que ello genere un sistema de estructuras de autoridad jerárquica. Además, se trata de "un complejo sistema internacional pluralista con altos niveles de institucionalización y varias redes organizacionales, en donde las interacciones internacionales son principalmente canalizadas a través de medios burocráticos, más que diplomáticos..." (Chryssochoou, et all 1999: 33).

En este tipo de sistemas, las técnicas de negociación usadas por los actores son relevantes para alcanzar resultados mutuamente reforzados en las negociaciones interestatales o con otros agentes internacionales. En este contexto la coerción y la confrontación son excluidas de los modelos aceptables de conducta internacional. Así las reglas del sistema son determinadas por lo que D. Puchala denomina un juego de 'información total', en donde el secreto y la decepción resultan desconocidos (Chryssochoou, et all 1999: 33). Típico de regímenes internacionales, pero cuando el grado de institucionalización crece, como en la UE, deja de ser un régimen internacional para adquirir otro tipo de grado o nivel de legalización.

Otro planteamiento es el Consociacionalismo. Según esta escuela de pensamiento existe un sistema propuesto, en algunas ocasiones, por sociedades con profundas divisiones religiosas, raciales o lingüísticas, por lo que llegan a establecerse gobiernos fundamentados en una coalición que representa los diferentes grupos societales. En tales esquemas la toma de decisiones tiende, en la medida de las posibilidades, a ser delegada a los grupos; mientras que el poder y los recursos son divididos de acuerdo con el tamaño de cada grupo. Esto puede generar una situación en la que las minorías estén

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

deliberadamente sobrerrepresentadas y protegidas por el poder de veto (McCormick 1999: 5).

Lijphart identifica cuatro precondiciones para el Consociacionalismo:

i. existen varios grupos aislados en el sentido que sus intereses y asociaciones se dirigen a lo interno;

ii. las élites políticas de cada grupo trabajan en conjunto, comparten poderes y alcanzan decisiones sobre asuntos de interés común a través de coaliciones y acuerdos;

iii. todos los grupos tienen poder de veto; y

iv. los distintos grupos son representados proporcionalmente en todas las instancias de mando (McCormick 1999: 6).

En definitiva, "Un sistema consociacional es como un conjunto de delicadas, pero seguras, escalas balanceadas. La estabilidad del sistema en su totalidad puede ocasionalmente obligar a los líderes a usar métodos antidemocráticos para disciplinar a los segmentos." (McCormick 1999: 7).

Finalmente, del Consociacionalismo se deriva un planteamiento que resulta en un modelo denominado 'Consociación Confederal', la que se refiere a "una compleja comunidad cuyas distintas unidades culturalmente definidas y políticamente organizadas están unidas en una forma consensualmente pre-organizada de 'Unión' para propósitos específicos, sin perder su identidad nacional o renunciar a su soberanía individual a favor de una más alta autoridad central." (Chryssochoou, et all 1999: 49)[47]

Otra propiedad es la del 'pluralismo controlado' que induce a las élites de los miembros a adoptar los principios de '*joint consensual rule*'. Esto hace que este enfoque enfatice el hecho que las competencias de la Unión son compatibles tanto con la idea de estatidad, como con la construcción futura de procesos nacional-estatales, fortalecimiento de la comunidad subnacional y mantenimiento de identidad múltiple (Chryssochoou, et all 1999: 50).

---

[47]. Este enfoque señala: "Por consiguiente, una autonomía segmentada apoyada en un veto adaptado mutuamente, una representación proporcional de todos los estados a las instituciones centrales, y un creciente propensión de líderes nacionales a confiar en lo que Tilos llama 'gobierno por alianza' vía prácticas de disenso reversible en la toma de decisiones de la UE, destacando la determinación de los estados a ejercer control gerencial sobre la integración, aún si esto implica lo llamativo de soluciones menos ambiguas entre ellos." (Chryssochoou, et all 1999: 50).

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

F. Desafíos y Retos de la Integración Regional

La TIR ha tenido un enfoque claramente eurocéntrico y sesgado al concebirse la integración económica separada de la esfera política. En el primer caso incluso los teóricos de mediados del siglo XX, como G. Myrdal (*Economic Theory and Underdevelopment Regions*, 1957), consideraron que la integración entre PED no era viable, porque "si bien una región subdesarrollada como conjunto podría beneficiarse de la integración económica, algunas de las unidades participantes podrían ser adversamente afectadas cuando la actividad económica tiende a concentrarse en las partes más desarrolladas y económicamente atractivas de la región." (citado Cochrane 1969: 47).

En general, las teorías clásicas de i.r. no atendieron la situación de los PED. Los distintos enfoques favorecieron las sociedades con un alto nivel relativo de desarrollo tecnológico, económico y democrático. Según las teorías, en general, la interdependencia económica y algún grado de interdependencia tecnológica es el punto de partida de la integración regional" (Dokken 1997: 107). Esto resulta contradictorio, porque en Centroamérica la i.r. se percibió como el medio para el desarrollo industrial. Sin embargo, tal contradicción, como también la crisis de la TIR durante los 1970, no condujo a la formulación de un nuevo planteamiento teórico, sino a los ajustes en algunas presunciones. Persistiendo el vacío de una teoría comprenhesiva sobre la integración y en general sobre el regionalismo.[48]

En el segundo aspecto –separación de las esferas económica y política– en las últimas dos décadas se concluyó que no existe tal frontera entre la integración

---

[48]. J. Cochrane (1969: 48-9) advertía, en referencia al caso centroamericano, que La cuestión es que la teoría ortodoxa de la i.r. sencillamente no es aplicable a las áreas en desarrollo. Además, "La razón para la integración económica centroamericana es primariamente, pero no exclusivamente, económica. En alguna medida hay también una razón política. Hay presente una esperanza –entre algunos una expectativa– que a través de la integración de sus economías los países centroamericanos en algún momento aumentarán su poder negociador en temas económicos (particularmente aquellos referentes al comercio) vis-à-vis los países desarrollados, específicamente los Estados Unidos. Hay también la esperanza –de nuevo, entre algunos la expectativa– que a través de la integración económica los países centroamericanos, en algún punto en el futuro, incrementarán su fortaleza e influencia política en los asuntos hemisféricos y en la comunidad internacional." Y agrega que "El movimiento de integración económica centroamericana fue propuesto e implementado y continúa siendo buscado por razones esencialmente económicas. Aunque de importancia aparentemente secundaria como factores motivacionales, los objetivos políticos no pueden ser disimulados o totalmente ignorados. Ellos han hecho alguna contribución, proveyeron alguna medida de motivación."

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

económica y política, en gran parte porque son procesos altamente políticos y porque "el proceso formal de la integración económica es el resultado de la interacción compleja entre las diferentes políticas económicas exteriores." (Chanona 1991: 20). Incluso este autor hace referencia a un 'posneofuncionalismo', que procura "cubrir las lagunas de análisis sobre los costos y beneficios, las motivaciones, los incentivos y la lógica económica y política de los procesos de integración." (Chanona 1991: 21).

Entre esas debilidades está la dicotomía entre las políticas exteriores y la estructura internacional, que según A. Chanona (1991: 21-2) se puede superar a partir de "concebir irreductiblemente la articulación entre Estado-integración como una 'causación recíproca' y/o 'codeterminación' entre las estrategias del Estado y la especificidad de la integración."[49] Es decir, reconocer que la relación A-E y la participación activa de los estados en la construcción de identidades de nuevos agentes internacionales es clave para entender la i.r.

La necesidad de realizar ajustes en la TIR, para adaptarla a los nuevos desafíos de la i.r. y del denominado 'nuevo' regionalismo, ha sido mencionada a lo largo de la década de 1990. J. Caporaso y J. Keeler (1995: 55-6) anotaron que dos aspectos básicos en el futuro de la teoría de integración son: (i) necesidad de un mejor matrimonio entre trabajo teórico y empírico; y (ii) que la teoría de integración no es el único referente de la conducta política de los actores internacionales. Esto no significa que la TIR esté obsoleta, sino que se hace necesario desarrollar un nuevo cuerpo teórico que incorpore los elementos recientes.

Pero además, es indispensable formular un planteamiento que sea aplicable a los PED, y especialmente a las regiones en desarrollo o mixtas –PD y PED–, pues difícilmente estas regiones y países podrían satisfacer las necesidades de las ganancias

---

[49]. A. Chanona (1991: 22) anota: "la naturaleza de las estrategias del Estado tiene que se entendida como el resultado de un esfuerzo por resolver problemas internos a través de codeterminantes internacionales. En otras palabras, la práctica del Estado de hablar con una sola voz en los escenarios internacionales tiene que ser entendida como el resultado complejo de la correlación de fuerzas e intereses en dos niveles: social y gubernamental. La heterogeneidad del Estado es la que produce una determinada estrategia para que éste actúe a nivel internacional. Además, de manera colateral, los procesos de integración son también procesos heterogéneos que evolucionan de manera multidireccional, con pasos diversos en correlación con las políticas o sectores bajo consideración."

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

económicas previstas[50] y de la creación/desviación de comercio, porque su principal objetivo es la industrialización (El-Agraa 1997: 70-1), al que se agrega el de la inserción en el comercio mundial en condiciones favorables para sus bienes claves.

Para concluir, cabe señalar que las condiciones vigentes a finales del siglo XX, las cuales dieron un nuevo impulso al regionalismo y obligaron a los estados, al igual que a actores no estatales –incluidas las empresas– a revisar sus conductas frente a los modelos de i.r., conducen, necesariamente, a una revisión de los supuestos que han servido de base a las TIR. Como parte de esa revisión, sobre todo del Neofuncionalismo y su *spillover*, aparecen enfoques como el Intergubernamentalismo, que resultan limitados por los conceptos positivistas y el análisis empírico que utilizan. Por consiguiente, es necesario revisar la i.r. bajo una nueva perspectiva, como se sugieren en el siguiente capítulo, al integrar elementos de la TRGI a este análisis, para dar lugar a los r.i.r., desde la propuesta del CS. Esto permite una mayor comprensión de los flujos transfronterizos y del intercambio de conocimientos entre agentes –individuales y colectivos– más allá de los canales dominados por los estados.[51]

---

[50]. A. El-Agraa (1997: 34) identifica como ganancias económicas de la i.r.: (i) incremento de la eficiencia en la producción al incrementar la especialización; (ii) crecientes niveles de producción originados en las economías de escala; (iii) mejoramiento de la posición internacional al aumentar el tamaño del mercado; (iv) aumento de la eficiencia económica producto de una mayor competitividad; y (v) cambios en la calidad de los factores de producción por los avances tecnológicos.

[51]. A. P. Koehn y J. Rosenau (2002: 106) anotan: "Mientras gran parte de la política mundial continúa estando sostenido por las acciones estatales y el choque y negociación de los intereses estatales, la habilidad d elos individuos [y las empresas] en el nivel micro para interactuar con y en sus colectividades macro puede hacer una diferencia acerca de cómo los temas escalan y son resueltos en la agenda global. [Incluso] se deduce que el desarrollo y ejercicio de la competencia trasnacional constituye una vital, aunque subdesarrollada, dimensión de la cooperación, competencia, conflicto y gobernabilidad global." De ahí la importancia para las empresas de entender la dinámica del escenario en el que tienen que operar; es decir, de reconocer su rol de agentes en una estructura dominada por los estados. De lo contrario difícilmente alcanzarán los niveles de competitividad que demandan los esquemas de i.r., como se verá más adelante.

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

CAPÍTULO V
REGÍMENES DE INTEGRACIÓN REGIONAL. UNA APROXIMACIÓN TEÓRICA.

Del capítulo anterior se deducen los principales problemas que enfrenta la TIR para lograr entender y explicar todos los casos de i.r.; especialmente aquellos en regiones en desarrollo. Como también analizar las situaciones de 'retroceso' –si es que se puede hablar en esos términos cuando ocurren ajustes en el proceso que hacen regresar a etapas con menor grado de legalización e institucionalización– que se han presentado en algunas áreas, las cuales responden a situaciones coyunturales y a cambios en los intereses de los agentes, gubernamentales o no-gubernamentales. Centroamérica es un buen ejemplo de estas situaciones.

Las debilidades mostradas por la TIR hacen necesario un nuevo planteamiento teórico que permita observar todos los ejemplos de i.r., sobre todo a la luz de la nueva dinámica del regionalismo y de la construcción de nuevos agentes internacionales. Éstas poseen identidades e intereses que responden a una relación particular con la estructura y, por tanto, distinta de la interacción entre estados y actores subnacionales en el sistema internacional.

Desde una perspectiva constructivista este análisis está acorde con la realidad, porque el énfasis se coloca en la conciencia y la identidad regionales, en el sentido compartido de pertenencia a una comunidad regional y, especialmente, en lo que se ha denominado el 'regionalismo cognitivo'. De ahí que la cohesión regional, a la que se aludió en el capítulo anterior, dependa de una sensación sostenida y duradera de

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

comunidad basada en la responsabilidad mutua, la confianza y los altos niveles de lo que bien podría llamarse 'interdependencia cognitiva' (Hurrel 1995b: 64).[1] Es decir, el esquema o comunidad regional que resulta de los esfuerzos de los agentes en una región es una construcción social, fundamentada en los principios, normas y reglas que condicionan las prácticas. Además a través del aprendizaje y la socialización generan nuevos principios, normas y reglas que dan lugar a un mayor grado de legalización y, por consiguiente, a una más sólida institucionalidad. Ello facilita alcanzar los intereses y objetivos de los actores partes en la construcción del nuevo agente.

Si tenemos en cuenta que los regímenes internacionales consisten en principios, normas, reglas y procedimientos –véase capítulo III–, se puede establecer un vínculo estrecho entre la construcción de nuevas identidades regionales y el establecimiento de regímenes, lo que permite hablar de r.i.r.

Este enfoque no es totalmente nuevo, puesto que W. Schelkle (2000: 71) anota que "La integración regional puede ser vista como un régimen que reduce la inconsistencia dinámica de políticas", fenómeno conocido como el 'síndrome de la credibilidad de la política gubernamental'. Por su parte K. Dokken (1997: 51) reconoce la complementariedad de ambas teorías (TIR y TRGI) para observar todos los eventos de la i.r., puesto que la TRGI no cubre enfoques regionales ni lo relativo a gobernabilidad internacional, ni logra explicar el proceso de legalización y la independencia operacional que adquieren algunas instituciones, a partir de sus propios desarrollos cuando no se constituyen en organizaciones. Sin embargo, agrega (Dokken 1997: 48-9) que ambas comparten el fuerte énfasis en las instituciones y en los actores subnacionales. Además, la TIR ha ahondado en los enigmas de la cooperación internacional y en la construcción institucional por parte de agentes soberanos.

---

[1]. Recuérdese que las dos ideas centrales del constructivismo, observadas en el capítulo I, se pueden resumir, de acuerdo con A. Hurrel (1995b: 65) en: (i) "el carácter de las relaciones interestatales (o más apropiadamente para Deutsch, inter-societales) en tal comunidad pueden (y deben ser) entendidas en términos de una sensación de comunidad, 'nosotros', simpatía mutua, lealtad e identidad compartida. Esto, a su vez, es probable que esté basado en principios compartidos, en principios mantenidos colectivamente, y en entendimientos comunes, más que sobre intereses personales o una conjunción temporal de intereses de corto plazo"; y (ii) "el proceso por el cual tal comunidad emerge está relacionado en alguna forma a la compatibilidad de los principales valores societales (...); y al proceso de comunicación social basado en un incremento en el nivel de transacciones entre dos o más sociedades."

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

Sin embargo, la TIR no logra establecer con claridad el límite entre los dilemas de integración y de alianzas, los que se acentúan más con la cuestión del 'regionalismo abierto'. Un fenómeno que parece responder más a los intereses y conductas de las potencias económicas y comerciales, para evitar el fraccionamiento del mercado mundial y suavizan los esquemas clásicos de la i.r..[2] Sin embargo, este es un tema que requiere un análisis amplio a partir de un estudio comparativo entre modelos como ALCA, APEC, U.E.-ACP y otros, que escapa a los límites de este trabajo.

Incluso en algunas áreas temáticas la frontera entre regionalismo y alianza puede tornarse difusa y resultar confusa para clasificar el caso particular en una taxonomía determinada. Precisamente Centroamérica evidencia esta problemática, al establecerse una compleja red de alianzas, regímenes, esquemas de integración y organizaciones regionales, cuyas esferas de acción se traslapan y superponen.

Asimismo, en general, el ámbito de la seguridad colectiva es un buen ejemplo de esta situación, incluso en América. Esta ambigüedad se supera con la identificación de los r.i.r., por cuanto constituyen un esquema con rasgos y elementos particulares que son distintos de los regímenes de seguridad colectiva (alianzas y coaliciones) y del regionalismo abierto, que cae más en la esfera de la cooperación internacional pura y simple y en los esfuerzos propios del multilateralismo y la globalización. Además, porque facilitan las acciones individuales y colectivas de los agentes; así como el proceso de aprendizaje y adopción del conocimiento común, sin las limitaciones teóricas y empíricas de los marcos de trabajo de las distintas escuelas de la I.R.

Si se tiene en cuenta que los regímenes son creaciones sociales y su origen atiende a los intereses y los objetivos de los agentes que los constituyen y, por consiguiente, éstos están dispuestos a modificar sus conductas, incluso abandonando una toma de decisiones independiente, para alcanzar en forma colectiva determinados propósitos, por una parte. Y la i.r., por otra, responde a la idea de minimizar costos y maximizar beneficios en procura del bienestar de los participantes, por lo que los estados partes

---

2. Por ejemplo, Japón promueve un esquema de libre comercio más abierto que la iniciativa estadounidense del ALCA, en gran medida porque le preocupa que los esquemas cerrados clásicos afecten sus intereses comerciales y conduzcan a la reducción de las barreras proteccionistas. De ahí que durante la década de 1990 prácticamente fue el único país con alta participación en el comercio mundial que no suscribió ningún acp o participa en un AIR.

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

están en disposición de ceder algunas de sus atribuciones soberanas para alcanzar sus objetivos. Es posible reconocer la convergencia en el análisis de estas teorías, dando paso, como se indicó, a los r.i.r..

En este capítulo se observa, primero, como el objeto de estudio de ambas teorías coincide, diferenciándose en los instrumentos de análisis y en el estado final del proceso. En la segunda parte se observan los elementos básicos del r.i.r., lo que permite entender la propuesta para la observación de los esquemas de i.r. que se presentan en las distintas regiones.

A. Regímenes Internacionales e Integración Regional: Convergencia de Objeto de Estudio

Las r.i. han evolucionado en torno a dos ejes: cooperación/conflicto y entidades estatales/gobiernos supranacionales. Entre esos extremos los agentes internacionales han procurado identificar y adoptar mecanismos que les permitan alcanzar sus objetivos en forma individual o colectiva. En el primer caso en la medida que sus recursos y posiciones en la estructura internacional lo permiten, y en el segundo recurriendo a una serie de instrumentos, tales como alianzas, acuerdos e instituciones –desde los regímenes y otras formas más sencillas hasta las organizaciones multilaterales de ámbito mundial–.

Ahora bien, conforme han ingresado nuevos agentes –individuales y colectivos, incluidas las empresas– al escenario internacional y las interacciones entre los múltiples actores en la estructura se han tornado más complejas e interdependientes.[3] Las relaciones entre esos agentes –gubernamentales y no gubernamentales–, y los estados, como protagonistas de las r.i., han creado nuevas entidades para facilitar su gestión. Esto

---

[3] P. Koehn y J. Rosenau (2002: 106) consideran que la explosión de interacciones interpersonales e interempresariales a través de fronteras territoriales ha conducido al establecimiento de complejas redes de la sociedad civil. Ello conduce a conceptos como el de competencia trasnacional, que se une a otros elementos y factores determinantes de la capacidad de los agentes para operar en los escenarios regional e internacional; tales como: acceso y recursos; intereses compartidos; participación en proyectos cooperativos; y habilidades técnico-profesionales.
Desde esa perspectiva todos los agentes no estatales, pero sobre todo las empresas participantes en negocios internacionales, tienen que reconocer, como se ha indicado, el escenario en el que participan –que está dominado por agentes estatales–; e identificar los componentes de la competencia transnacional. Los mismos autores (Koehn y Rosenau 2002: 110) señalan que esa competencia está compuesta por las competencias analítica, emocional, creativa/imaginativa; y conductivista (facilidad de comunicación y habilidad funcional).

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

ha conducido a un uso creciente de regímenes en áreas temáticas específicas de la dimensión regional; generando, en muchas oportunidades, un traslape de los espacios de acción de cada régimen entre esas áreas temáticas y el ámbito geográfico. Así los estudiosos de la i.r. tuvieron que recurrir a la idea de un 'regionalismo abierto' para explicar el aumento de los regímenes internacionales de comercio establecidos por estados de distintas regiones; pero sobre todo entre PD y PED.

Con este concepto se pretendió superar las debilidades del Neorrealismo y el Neofuncionalismo, entre otras teorías, para analizar la cooperación internacional y los procesos de i.r., tanto económicos como políticos.[4] Sin embargo, no se incorporaron elementos que realmente explicaran las razones que llevan a los agentes estatales a establecer esos esquemas cooperativos fuera de la 'comunidad regional' en donde hay una conciencia y cohesión que pueden ser entendidas como parte del proceso de aprendizaje y socialización regional.

---

4. M. Solís (2001: 289-90) señala –y que a pesar de lo extenso es válido citar– que: "La capacidad de los estados soberanos en un sistema internacional anárquico para diseñar mecanismos regionales de cooperación no ha sido la única cuestión de interés para los estudiosos de las relaciones internacionales. El nivel de institucionalización ha surgido como una variable importante conforme la proliferación de los acuerdos regionales demuestra las múltiples posibilidades de selección institucional que los estados tienen al decidir integrar sus economías.
Quizá el primer modelo teórico en abordar de lleno la pregunta de qué factores inciden en el acuerdo institucional preferido de los estados haya sido el neofuncionalismo. De acuerdo con los exponentes de esta teoría, el crecimiento del intercambio económico de los países en la región genera la demanda de instituciones supranacionales para manejar la creciente interdependencia. En otras palabras, arreglos regionales más sofisticados deberían desarrollarse en zonas donde el comercio e inversión intrarregionales son más intensos. Sin embargo, como Grieco demuestra, existe poca evidencia empírica que corrobore el argumento neofuncionalista. Contrariamente a lo que esta teoría señala, el incremento del comercio intrarregional no ha acelerado siempre el proceso de integración política. Éste es el caso del Pacífico asiático, donde no se observa una fuerte institucionalización de acuerdos regionales, a pesar del marcado crecimiento de las exportaciones dentro de la región.
La teoría de la estabilidad hegemónica ha ofrecido una explicación alternativa a la variación de los regionalismos. De acuerdo con esta teoría, la cooperación internacional es factible cuando una potencia hegemónica es capaz de utilizar su influencia para crear normas internacionales, sancionar a los infractores y proveer bienes colectivos en el ámbito mundial. Es por ello por lo que regiones que exhiben una marcada concentración de poder económico en un país deberían presentar mayores niveles de institucionalización de su intercambio comercial. Sin embargo, Grieco muestra una vez más las débiles bases empíricas de esta teoría...
Dadas las fallas de las teorías neofuncionales y de estabilidad hegemónica para explicar el caleidoscopio de acuerdos regionales en el mundo, Grieco ofrece el modelo de "cambios en disparidades relativas"." Sin embargo, como anota la misma autora a reglón seguido, este modelo presenta problemas para lograr una explicación satisfactoria; por lo que es necesario incorporar otros elementos (preferencias, liderazgo y potencia de discriminación) para mejorar el análisis.

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

No obstante, esa conciencia y cohesión que, en principio, es un pre-requisito para el establecimiento de un esquema de i.r., no necesariamente tiene que ser alcanzada antes de adoptarse el acuerdo para construir la nueva identidad, porque los agentes logran superar la incertidumbre que genera el proceso al ingresar en un régimen, generalmente en la esfera comercial, que irá ajustándose a las necesidades y preferencias de los participantes, pudiendo alcanzar altos grados de legalización como en el caso de la U.E., o bien adaptándose a circunstancias y coyunturas que obligan a reducir o limitar esa legalización a ámbitos muy específicos, como en el caso de Centroamérica, que pasó, supuestamente, de un 'mercado común' a una unión aduanera tras las reformas al Tratado General de la Integración Económica con el Protocolo de Guatemala; mientras que logró avances durante la década de 1990 en la institucionalización de procesos políticos y el establecimiento de mecanismos regionales en otras áreas temáticas.

Además, cabe señalar que en la construcción de la conciencia y la cohesión regional inciden múltiples aspectos. Incluso, por ejemplo, es posible mencionar que los mitos ("representaciones y posiciones colectivas de una comunidad o cultura dada y no son las manifestaciones de un determinado individuo" (Skonieczny 2001: 440)) juegan un rol importante en la construcción de un esquema regional y una comunidad imaginada. Así, Skonieczny (2001: 240-1) analiza el caso del establecimiento del TLCAN a partir de la incidencia de los mitos como el 'sueño americano', el 'aislacionismo americano' y el populismo , los cuales tuvieron algún grado de participación en las discusiones sobre este esquema regional.

Como se anotó en el capítulo III, la construcción de nuevos agentes es facilitada por el conocimiento compartido, lo que alcanza un mayor nivel en una región, sobre todo en un área temática específica en donde, además, convergen los intereses de los agentes (véase gráfica 3.1). Lo cual para la TIR significa que hay una 'identidad comunal' y no una simple vecindad geográfica, como se señala en el capítulo IV.

Asimismo, el régimen está compuesto por un entorno doble, doméstico e internacional, y por un área temática. En general el contexto externo de los regímenes no está limitado, según la TRGI, a un área geográfica determinada, sino que lo relevante es la dimensión temática; por ello no enfatiza el espacio de acción en términos físico, sino en función del área de interés.

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

Por su parte, la TIR tiene un contexto similar (doméstico y externo), pero su prioridad es la dimensión espacial, en donde los actores comenzarán a construir un esquema en un área temática. A partir de la cual la experiencia se derramará (*spillover*) a otras esferas, hasta alcanzar una unión plena, primero en lo económico y más tarde en lo político. Con lo que se completa el proceso de construcción de la 'comunidad imaginada'.

Es necesario tener en cuenta que la relación A-E, que permite el establecimiento de los regímenes y de los esquemas de i.r., responde a aspectos como el poder y la gobernabilidad que inciden en las interacciones sociales, las que a su vez influyen en los agentes y la estructura, como se muestra en la Figura 5.1 (Guzzini 1993). Así se llega a formular las normas y las conductas de los actores.

Esas diferencias se superan con el r.i.r., que reconoce la vigencia de los principios, normas, reglas y procedimientos aplicados a un espacio temático, según los intereses de los estados partes, con vigencia en una dimensión geográfica delimitada –la región–. Esto hace más evidente el argumento de M. Niemann (2000) de que el espacio es el resultado de la acción social que tiene lugar en el mundo físico, por lo cual ese espacio impone limitaciones a la acción social, en la misma forma que ésta lo moldea. De acuerdo con ambas teorías, de lo que se trata es de reconocer las interacciones interestatales respecto a las esferas de acción, a fin de reducir la incertidumbre, aliviar las cargas de los costos individuales en el esfuerzo por alcanzar un objetivo determinado y maximizar los beneficios que genera esa acción conjunta.

Otro punto de coincidencia entre los regímenes internacionales y la i.r. es el proceso de institucionalización; sobre todo desde la perspectiva neofuncionalista. Ninguna de las dos teorías conciben el establecimiento de una autoridad supranacional o superordinal, sino de un esquema con identidad propia y con una estructura transordinal, hacia la cual se trasladan algunas lealtades, pero sin que desaparezcan las partes que la componen como ocurre con las federaciones –respecto al plano externo–. De ahí, que lo que ocurre es la construcción de un nivel intermedio entre el estatal y el internacional/global; lo cual no es reconocido por las escuelas de pensamiento bajo el paradigma realista y la analogía del sistema internacional como una réplica de la estructura estatal. Lo cual constituye un cambio importante en los niveles de análisis.

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

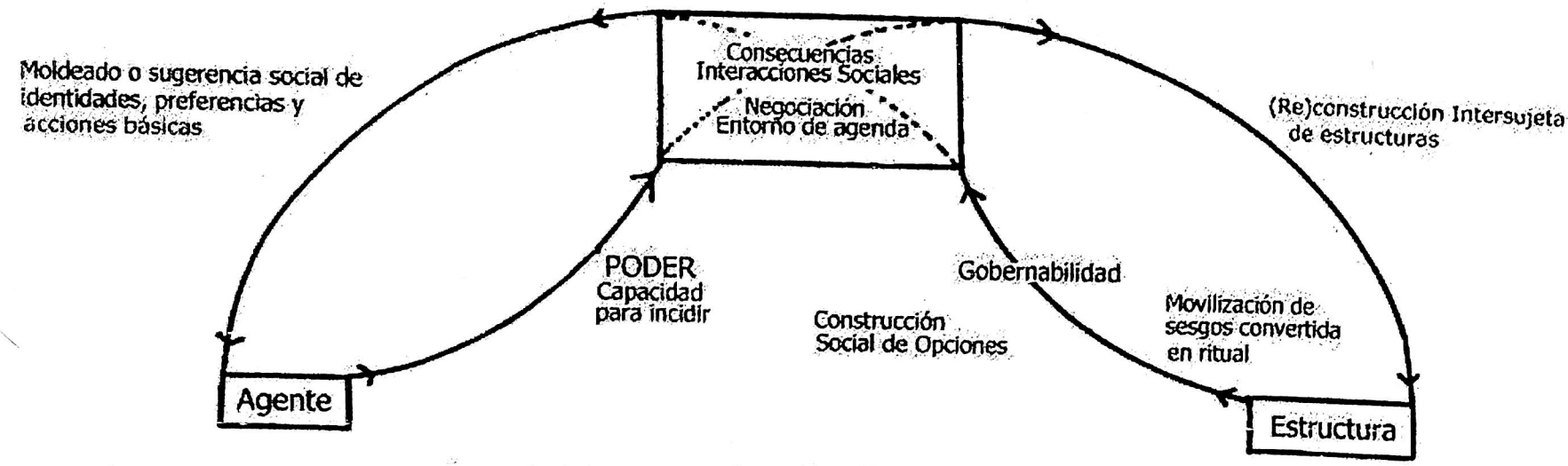


Figura 5.1 Conceptualización del Fenómeno del Poder

Tomado de Guzzini 1993:473

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

Por supuesto que la nueva identidad regional, al igual que el régimen, no surge en el vacío, sino que una serie de factores históricos, culturales, geográficos, políticos y económicos –véase Tabla 4.1– son los que sirven de base para iniciar la construcción; pero sin que sea algo dado. Por el contrario, esa construcción se convierte en un mecanismo con componentes específicos que lo diferencian del establecimiento de otras instituciones internacionales –véase Tabla 3.1–.

Detrás de esta situación está la ontología propuesta por J. March y J. Olsen (Cfr. Hasenclever, Mayer & Rittberger 1979: 157-8) que enfatiza la dependencia entre las identidades estatales y las instituciones internacionales, la cual se expresa en la dimensión de estructuras normativas solo entendidas en el ámbito regional, y no desde la perspectiva de los agentes estatales o desde el sistema internacional.

Para la adopción de un régimen internacional son necesarios factores como una negociación integrativa, un requerimiento de unanimidad –la cual se puede lograr por distintos medios no coercitivos y a través de la participación de agentes subnacionales y de potencias regionales y extrarregionales, incluso de un hegemón– y de lo relativo a la incertidumbre (Hasenclever, Mayer & Rittberger 1990: 74), los cuales complementan la negociación institucional que da lugar al mecanismo de coordinación entre actores estatales.

Así los factores de poder, de interés y de conocimiento –denominados 'fuerzas sociales conductoras'– convergen junto con los factores transversales (liderazgo y contexto) en una negociación institucional que conduce a la adopción de un acuerdo –véase Figura 3.5–. Lo que resulta en un proceso similar para la adopción de los AIR que dan lugar a la creación de instituciones regionales, las cuales facilitan y aceleran la profundización de la i.r.. Por eso ambas teorías destacan el rol de las transacciones transfronterizas –tangibles o intangibles– y la cercanía de las élites (gubernamentales y empresariales) y los procesos de toma de decisiones en la construcción del nuevo esquema. Por eso la referencia de la TIR respecto a la integración con aliados, en detrimento de los vínculos con adversarios, se encuentra también en el establecimiento de regímenes internacionales.[5]

---

[5]. No hay que olvidar que los esquemas de integración tratan con la liberalización del movimiento de bienes y servicios, factores de producción (capital, tecnología y trabajo) y gustos, lo cual ofrece nuevas

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

No hay que olvidar que las negociaciones, a las cuales se hace referencia, son mecanismos no coercitivos que responden a los intereses y la posición de los agentes. Así como a las normas y reglas vigentes a la luz de las citadas transacciones, las cuales serán objeto de actualización, modificación o adaptación a las nuevas condiciones resultantes del proceso negociador. Este tipo de negociación, que tiene lugar fundamentalmente entre actores estatales –por eso es tratada con mayor énfasis por el Intergubernamentalismo–, responde a la solución Nash.[6]

En ese contexto los teóricos de la i.r. se cuestionan acerca de las intenciones de los estados para ingresar en los procesos de regionalización (Alagappa 1995: 364). La respuesta de la TIR es limitada; mientras que las características de los regímenes permiten una explicación más certera, pues atiende al fenómeno actitudinal, a los procedimientos para la toma de decisiones, al tipo de principios y normas que condicionan la conducta y a la convergencia de intereses comunes en un área temática particular, entre otros (Puchala & Hopkins 1982: 246-7). Esto lleva al asunto del origen.

En el caso de la i.r. la decisión inicial resulta de un acto autónomo que responde a la necesidad de incrementar y facilitar los vínculos transfronterizos entre agentes subnacionales, a fin de maximizar los beneficios en función del interés y el bienestar

---

perspectivas y desafíos. Al mismo tiempo que repercuten en el ingreso, el poder, el prestigio, los valores y las instituciones (véase Reynolds 1998).

6. De acuerdo con A. Moravcsik (1998: 62-3) "La solución Nash, que yace en el corazón de los más aplicados análisis de negociación, , en ausencia de amenazas coercitivas, los gobiernos dividirán las ganancias útiles relativas según sus respectivas alternativas al acuerdo. Un gobierno racional rechazará cualquier acuerdo que lo deje en peores condiciones que su mejor alternativa –a menudo denominada la 'opción externa', el 'precio de reservación', el 'límite de concesión', o la 'mejor alternativa al acuerdo negociado'– y, habiendo establecido un piso, los participantes entonces dividen las ganancias, actúan bajo presión para evitar la posibilidad que eventos exógenos pudieran conducir las negociaciones al colapso, dejándolos sin nada. Estudios empíricos sugieren que bajo condiciones de conocimiento común –en donde los gobiernos, como la teoría intergubernamental asume, tienen información exacta acerca de los valores reservados por los otros– la solución Nash genera precisas predicciones empíricas de los resultados de la negociación.
El modelo de negociación Nash predice que esos países que más intensamente favorecen un acuerdo dado harán concesiones desproporcionadas al margen a fin de alcanzarlo. Una solución Nash tiende, por lo tanto, a reproducir la distribución de poder y de satisfacción pre-existente; aquellos más satisfechos con las actuales oportunidades unilaterales tienden a beneficiarse más de la negociación. [...] Los gobiernos que requieren que otros ajusten sus políticas unilaterales o coalicionales para el logro de sus metas de política doméstica ganan más de la cooperación. Cuanto más intensivamente un gobierno prefiera un acuerdo, mayor su incentivo para ofrecer concesiones y compromisos. A la inversa, los gobiernos con alternativas unilaterales y coalicionales atractivas valoran menos los acuerdos y son menos propensos a hacer concesiones o compromisos."

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

nacional. Esa necesidad es identificada cuando los decisores reconocen problemas o altos costos para lograr sus objetivos en forma individual; o bien porque los flujos interestatales han aumentado en forma notoria y demandan mecanismos distintos a los procedimientos diplomáticos y comerciales tradicionales.[7] Algo similar ocurre en el caso de los regímenes internacionales, los que comienzan a formarse cuando se reconoce la existencia de un problema de interacción en un área temática y la necesidad de modificar o adaptar las normas y reglas existentes a las nuevas condiciones. En ambos casos, además de los decisores y las élites –gubernamentales, empresariales y de la sociedad civil– en cada estado, así como los factores exógenos provenientes del entorno regional y extrarregional, incide en el punto de partida y la dinámica de construcción del nuevo esquema la opinión pública a través del apoyo que brinde a las acciones en el escenario regional. Es decir, individuos y grupos domésticos, incluido el sector empresarial –que como se mencionó puede establecer 'regímenes privados'–, expresa su interés u oposición a la construcción del esquema regional. La cuestión es si el peso de la opinión pública es el suficiente para limitar o condicionar las decisiones de la élite y los líderes.

Los regímenes resultan, como se anotó, de acuerdos entre actores internacionales, *principalmente* estatales, adoptados deliberadamente para atender relaciones y situaciones recíprocas en determinados asuntos, lo que permite guiar las conductas de los participantes, asignar roles identificables en un contexto anárquico. En ese sentido son creaciones sociales –propios de los hechos institucionales– que responden a las identidades, intereses y objetivos de los actores, y forman parte de la decisión de adoptar un mecanismo en donde la acción conjunta es lo relevante; de ahí que "los intereses determinen los regímenes" (Stein 1982: 311), como se analizó en el capítulo III. Por eso a través de ese mecanismo se generan nuevas normas, reglas y procedimientos que

---

7. El replanteamiento de los objetivos y metas de los esquemas de i.r. conducen a cambios paradigmáticos en las formas tradicionales de integración o 'viejo' regionalismo. Bajo el nuevo esquema las élites domésticas, sobre todo las empresariales, juegan un papel clave en la toma de decisiones. Por ejemplo, en Centroamérica el sector empresarial –tanto en el ámbito doméstico con las cámaras, como el regional con la Federación de Cámaras de la Empresa Privada de Centroamérica y Panamá (FEDEPRICAP)– han tenido una activa participación en las decisiones gubernamentales en las negociaciones sobre i.r., AIR y acp. Esto evidencia que en el establecimiento de regímenes internacionales y, con más razón de r.i.r., los actores domésticos y regionales cumplen una función vital, sobre todo bajo el 'nuevo regionalismo'.

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

obligan a ajustar el régimen, incrementando o disminuyendo el grado de legalización e institucionalización.

Prácticamente lo mismo se proponen los esquemas de i.r. en la medida que su objetivo es enfrentar colectivamente los eventos surgidos de la interdependencia para lograr entendimientos mutuos en temas de interés común. Esto facilita un cambio en la percepción mutua que, en general, conduce a ensanchar y profundizar el espacio político de cooperación entre los agentes en un área geográfica. Pero no existe ningún principio que impida a los miembros –actores soberanos– limitar la expansión del espacio de acción e incluso reducirlo.

Por otra parte, hay que tener en cuenta –como se ha mencionado en varias oportunidades– que en ambos procesos intervienen terceros actores no estatales, como las comunidades epistémicos y los grupos empresariales, los cuales inciden en la toma de decisiones, incluso en asuntos tan particulares como la tesis de un modelo anti-inflacionario en el marco de acción del Banco Central Europeo (Moravcsik 1998: 464).[8]

De lo indicado en esta sección se deduce que ambas teorías tienen un mismo objeto de estudio: el proceso de construcción de una nueva identidad en un área temática determinada a fin de facilitar el logro de sus intereses a través de un mecanismo de acción colectiva, transfiriendo ciertas potestades, pero sin llegar a desaparecer como agentes en el sistema internacional.

Las diferencias entre TRGI y TIR están en la variable dependiente –punto débil de los estudios de i.r., como se anotó en el capítulo anterior–; pues la primera concibe al régimen como un proceso para el logro de un objetivo, no un estado final a ser alcanzado para satisfacción de las necesidades de las partes. Mientras que la i.r. es

---

[8]. Sobre este tema A. Moravcsik (1998: 464) comenta: "Un reclamo es que la estructura transnacional del comité creó un conducto a través del cual una o más coaliciones transnacionales o "comunidades epistémicas" de banqueros centrales cooperaron. Roland Vaubel y otros han asegurado que todos los banqueros centrales actuaron como una comunidad epistémica, colusionando contra gobiernos y público para asegurar que la estructura final serviría a sus intereses anti-inflacionarios –una visión escuchada ocasionalmente de los descontentos decisores franceses e italianos. Asimismo, W. R. Smyser reclama que el Presidente Pöhl del Bundesbank organizó una coalición transnacional de otros banqueros centrales, a quienes persuadió de aceptar la visión alemana de la autonomía del banco central. En esta visión, el Comité Delors multiplicó el poder de ciertos banqueros centrales, resultando en un BCE ('alemán') más autónomo y anti-inflacionario que el que habría emergido a través de los procedimientos diplomáticos tradicionales." Lo cual evidencia el rol de agentes no estatales en la construcción del esquema regional, como también ocurre en el caso de los regímenes internacionales.

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

concebida por algunos como la construcción de una unidad económica o política en una región determinada, que en el largo plazo –desde la perspectiva de la Teoría de la Comunicación– conduce al establecimiento de una comunidad mundial. En realidad más que una diferencia de fondo, se trata de una cuestión respecto del grado de legalización e institucionalización del esquema propuesto.

La vinculación entre estas teorías es reconocida por distintos autores. A. Moravcsik (1998: 497) señala que existe un vínculo entre el análisis de la transferencia de soberanía a formas particulares de instituciones regionales y la evolución de los estudios acerca del diseño de regímenes internacionales. Esta relación permite subsanar algunos de los problemas analíticos de los modelos de 'capacidad relativa' utilizados por los realistas; sobre todo en la TEH y reconocer el papel de los actores estatales en la construcción del esquema regional (Moravcsik 1998: 498-9).

B. Regímenes de Integración Regional: una propuesta

Una vez reconocido que las teorías sobre regímenes internacionales e integración regional analizan un objeto de estudio similar –pero desde perspectivas diferentes–; es posible formular una propuesta que sirva de punto de partida o de referencia para un planteamiento teórico sobre este tipo particular de regímenes, limitados a una región. Tales regiones llegan a incorporar distintas áreas temáticas para lograr satisfacer las necesidades individuales y colectivas de los agentes –principalmente estatales– que operan en una dimensión espacial particular.

Las conceptualizaciones son una tarea compleja y riesgosa,[9] sobre todo porque las definiciones dejan de lado elementos claves del fenómeno que se pretende identificar. Por eso más que definir los r.i.r se señalan los componentes básicos, de forma que sea posible entender su funcionamiento.

Se trata de un conjunto de normas, reglas y procedimientos, los cuales generan un espacio de convergencia de intereses y expectativas, de negociación y toma de decisiones, que permite el desarrollo de organizaciones y mecanismos comunes en una o varias áreas temáticas y en una dimensión espacial determinada. La estructura adoptada

9. Según S. Guzzini (1993: 447) "los conceptos no son auto-suficientes. Derivan su significado, generalmente, de sus modos de explicación y, particularmente, de las teorías en las que están insertos."

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

responde a niveles de legalización, según los intereses de los agentes estatales miembros y a las presiones de grupos no gubernamentales y de la opinión pública. Tal esquema no tiene lugar en un vacío, sino que está inserto en un contexto sistémico más amplio, del que provienen presiones e incentivos que facilitan u obstaculizan su dinámica; además, de un trasfondo delimitado por factores sociales, culturales, políticos, económicos y geográficos.

Por consiguiente, el r.i.r. constituye el escenario en el cual interactúan los actores –principalmente gubernamentales, pero no exclusivo de ellos– para poner en marcha un proceso que les permite coordinar esfuerzos en distintos ámbitos de acción –en la mayoría de los casos a partir de la esfera comercial– a fin de incrementar el nivel de bienestar de las comunidades participantes. El aprendizaje y la socialización que se genera en el proceso puede aumentar o disminuir el nivel de legalización, pudiendo incrementarse hasta alcanzar estadios propios de una *comunidad imaginada a escala regional*.

En este último caso muchas de las responsabilidades de las instancias gubernamentales domésticas habrán sido trasladadas a un nuevo centro de poder que controla la toma de decisiones colectiva. Asimismo gran parte de las lealtades de los miembros –individuales o colectivos– de las sociedades nacionales también se habrán trasladado, estableciendo no solo una nueva identidad, sino un agente internacional *sui generis* en un sistema dominado por los estados.

Los r.i.r. pueden coexistir con regímenes internacionales –incluidos, por supuesto, los regímenes comerciales bilaterales y multilaterales– que hayan sido establecidos por algunos de o por todos sus miembros con terceros agentes. Los cuales en la práctica pueden contribuir a modificar la dinámica del r.i.r.; así como a facilitar o entorpecer sus flujos y transacciones internas.

Esto se puede observar en el caso centroamericano. El r.i.r. –unión aduanera– establecido mediante el Protocolo de Guatemala al Tratado Centroamericano de Integración Económica –suscrito por los Presidentes el 29 de octubre de 1993–, que constituye un esquema con un menor grado de legalización que el denominado Mercado Común Centroamericano (MCCA), no resulta incompatible con los regímenes comerciales establecidos por Costa Rica con países extrarregionales. Como tampoco con

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

los esquemas implementados por algunos de los países del Istmo para aumentar las transacciones entre ellos, tales como CA-4 (Guatemala, El Salvador, Honduras y Nicaragua), el Triángulo del Norte (Guatemala, El Salvador y Honduras), o la unión aduanera de Guatemala y El Salvador, o con el Mecanismo de Diálogo y Concertación de Tuxtla (Centroamérica – México). De igual manera no resulta contrario a la participación de Centroamérica en bloque o los países centroamericanos en forma individual en la construcción del ALCA.

Esa conducta de los países centroamericanos se deriva de un aspecto clave en la construcción del r.i.r.: las expectativas de cada agente respecto de los resultados del esquema y a la importancia asignada al tema cubierto por el régimen. Es decir, la interacción de los distintos elementos –endógenos y exógenos–, incluida la convergencia de intereses, contribuye a incrementar o disminuir los niveles de legalización. Por eso en el caso del Triángulo del Norte o de CA-4 es posible identificar niveles más altos que en la Unión Aduanera Centroamericana, porque el espacio de confluencia de intereses y expectativas es distinto en cada uno de esos regímenes. Por supuesto, en esto inciden las creencias y percepciones de los estados, que son clave en el proceso de aprendizaje y en la construcción de normas, reglas y procedimientos.

Recuérdese que las normas no existen objetivamente, sino que su existencia se fundamenta en la interacción entre agentes en un contexto específico (Gehring 1994); sin embargo, inciden en el aprendizaje y la socialización. De ahí que la construcción de normas, reglas y procedimientos resulta más ágil entre los países del norte de Centroamérica, que entre el conjunto en su totalidad por razones históricas y políticas.

Lo anterior incide en la dinámica de la toma de decisiones, lo cual repercute en la velocidad con que se construya el r.i.r. y se facilite la transferencia de potestades y responsabilidades al esquema regional. Sin embargo, no hay que olvidar que como toda construcción social no existe una evolución lineal con pendiente positiva, sino un proceso con mayor o menor grado de legalización e institucionalización. A lo cual se agrega el rol de las élites y otros actores domésticos y su cercanía, que de nuevo en el Triángulo del Norte parecen más cercanas y con mayor cantidad de convergencia y canales de comunicación que entre ese grupo y el resto de Centroamérica.

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

Para entender este aspecto del establecimiento de un r.i.r. es posible recurrir al aporte de D. Puchala (1971: 151) acerca de los elementos que condicionan el comportamiento del proceso de construcción, tales como: (i) tipo y operación de los canales de comunicación entre las entidades e instituciones de los participantes; (ii) las características y dimensiones de las transacciones políticas a través de las redes institucionales establecidas en el régimen; y (iii) la calidad y cantidad de las transacciones transfronterizas de actores no-gubernamentales de los agentes estatales.

Por supuesto, estos elementos adquieren vigencia en el r.i.r. mismo, porque es el escenario en donde interactúan los estados y otros actores, como se indicó antes, evidenciando sus aspiraciones, pero también generando incertidumbre, cuya intensidad varía de acuerdo a los mecanismos establecidos y al cuerpo normativo adoptado. Es decir, las consecuencias de la interacción repercuten sobre las conductas de las partes y sobre la dinámica del régimen según las características e institucionalidad del esquema construido.

En Centroamérica esta cuestión resulta confusa y compleja, porque a pesar de la amplia red de instituciones que componen el denominado Sistema de Integración Centroamericana (SICA) –establecido a partir del Protocolo de Tegucigalpa a la Carta de la ODECA, suscrito el 13 de diciembre de 1992 y de los "Lineamientos sobre fortalecimiento y racionalización de la institucionalidad regional" adoptados en la XIX Cumbre Presidencial, Panamá, 12 de julio de 1997– y de los acuerdos que sirven de base a los esquemas entre los países centroamericanos –como por ejemplo la Alianza para el Desarrollo Sostenible (ALIDES)–, esa red no muestra la solidez necesaria para facilitar la toma de decisiones colectiva, ni contribuye a incrementar la legalización de lo que podría denominarse el Régimen de Integración Centroamericano (RICA).

Esta situación conduce a formular una tesis que no es posible analizar en esta oportunidad, en el sentido que el nivel de institucionalidad de un r.i.r. no está en una relación directamente proporcional al grado en que los agentes estatales condicionan la toma de decisiones y sus conductas a las instancias colectivas. Es decir, existen otros factores –principalmente exógenos al régimen– que inciden en la formulación de las conductas y en la estabilidad de las situaciones en que convergen los intereses y

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

expectativas de las partes. Los cuales responden, en alguna medida, a otras identidades de los agentes no vinculadas directamente al área temática cubierta por el r.i.r..

Por ello es importante considerar, al observar un caso particular, la historia de las interacciones entre los participantes –actores gubernamentales y no gubernamentales– y la presencia o ausencia de agentes extrarregionales con intereses en la región, sobre todo cuando se trata de escenarios en el área de influencia de un hegemón o aspirante a hegemón, como ocurre en la Cuenca del Caribe.

Lo anterior tiene lógica si se reconoce que el r.i.r. debe ser funcional en términos de los intereses y estrategias políticas de los estados; hacer aportes tangibles que resulten positivos en una relación costo/beneficio de acuerdo a esos intereses; alentar el aumento en los niveles de legalización e institucionalización (conocida en el caso de la TIR como la 'conciencia y motivación integradora'); y lograr generar el más amplio apoyo en la opinión pública doméstica (Caldentey 2001: 30). Esto no trata solo del ámbito específico –i.e. comercial o económico– objeto del régimen regional, sino del contexto global –social, cultural, político, económico– en el que actúan los agentes. Por eso, la decisión de los mandatarios centroamericanos de establecer un mecanismo de resolución de controversias comerciales requiere de ajustes en el Protocolo de Tegucigalpa que estableció el SICA. Ello evidencia el traslape de los distintos r.i.r., lo cual favorece la construcción de la comunidad regional.

Por lo tanto, es necesario atender lo relativo a la satisfacción –concebida como la 'cristalización' de las expectativas– que genere el esquema en los actores, lo que constituye un asunto complejo si los participantes no tienen claras sus limitaciones en la búsqueda de opciones para contribuir al bienestar nacional. Esta relación entre búsqueda de opciones, aspiraciones y expectativas influye en la construcción de las relaciones de poder (véase Figura 5.1), lo cual afecta intereses vitales de los agentes, aumentando el grado de politización del proceso.

Ahora bien, es clave tener en cuenta que el r.i.r. no es establecido en el vacío, ni directamente en el mundo físico, sino en el mundo de los hechos institucionales y sobre un escenario en el que han estado interactuando los agentes desde tiempo atrás. Por lo tanto, es necesario considerar el conjunto de interacciones, transacciones y flujos que se han dado entre los participantes y entre éstos y agentes extrarregionales. Asimismo, las

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

instituciones vigentes en la región y la experiencia y conocimiento acumulado. Ello es importante, pues, como señala T. Gehring (1994: 48), existen normas externas al régimen que inciden en los procedimientos de toma de decisiones y en su dinámica.

Por lo tanto, como se indicó en el capítulo III, los r.i.r. no son estructuras cerradas, sino que están en constante interacción con la estructura sistémica –doméstica, regional e internacional–, generándose un intercambio permanente que obliga al régimen a responder a las demandas (*imputs*) propias y de su entorno, llegando a consolidarse, adaptarse o transformarse. De ahí que no sean esquemas estáticos.

Por eso, los países centroamericanos introdujeron cambios en el MCCA –Protocolo de Guatemala–, convirtiendo el esquema original en una unión aduanera, a fin de satisfacer sus expectativas e intereses frente a un contexto muy diferente al de cuatro décadas atrás. En esta transformación, además, incidieron factores propios de las relaciones políticas y estratégicas entre estos países, resultado del proceso de paz (Esquipulas II) y de la interacción en el marco del SICA (un tipo particular de r.i.r.). Lo que evidencia, como también se anotó en el capítulo III, que esos modelos construidos por los estados son influenciados por el poder estructural (estatal e internacional). Ello requiere que se observen las relaciones de los agentes con otras áreas temáticas y su distancia con el ámbito de acción del r.i.r objeto de estudio. Así en Centroamérica esa unión aduanera no puede ser analizada como un hecho aislado; sino como una construcción social inserta en un contexto regional complejo, en el que coexisten numerosos r.i.r., cuyo conjunto constituye parte de los esfuerzos de estos países para construir una "Comunidad Centroamericana". Esta incorporaría el RICA.

De este último aspecto se deduce el hecho que la existencia de distintos r.i.r. en una región, los cuales responden a las diferentes entidades e intereses de los agentes y su relación con la estructura regional e internacional, contribuyen a una dinámica más amplia que cubre todas las esferas de acción en que ellos participan. Así la dinámica, experiencia y conocimiento de un esquema pueden ser trasladados de un área temática a otra. Razón por la cual parece que algunos aspectos del *spillover* neofuncionalista tienen vigencia. Por ejemplo, los mandatarios centroamericanos, respaldados y alentados por la burocracia regional –los 'técnicos' de la integración económica–, intentaron reproducir en el SICA el conocimiento obtenido en el BCIE y en otras instancias regionales, al

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

igual que con otros esquemas con un menor grado de legalización e institucionalización como secretarías técnicas y comisiones creadas al amparo de las declaraciones y acuerdos de las cumbres presidenciales.

A lo anterior se suma otro factor importante, el rol de los grupos no-gubernamentales que influencian en las creencias y conocimiento de los agentes estatales (véase Figura 3.6). En Centroamérica esos grupos, sobre todo las comunidades epistémicas –algunos incluso establecidos con el respaldo de los gobiernos, como el CSUCA– poseen gran cantidad de transacciones transfronterizas que repercuten directamente en la dinámica regional.

Otro aspecto a considerar es el trasfondo en el cual se establece el r.i.r.. Está determinado por factores sociales, económicos, culturales e ideológicos. Por lo que es importante identificar, como lo hacen E. Haas y P. Schmitter (1964: 711-2; también Schmitter 1971: 246-8), los siguientes aspectos: el tamaño y características de los agentes; la similitud o diferencia de las estructuras y proceso de toma de decisiones de cada parte; la tasa de transacciones y flujos entre esos agentes, previos al establecimiento del esquema; complementariedad de las instituciones y de los principios y valores; el pluralismo de los actores domésticos; el nivel de dependencia extrarregional; las estrategias internas/externas de los agentes, el vector de política; y el nivel de legalización de las instituciones regionales que contribuyan a la creación del r.i.r..

Ello es fundamental porque de lo que se trata es de implementar una acción conjunta que lleve a los actores a reconocer que los resultados colectivos son preferibles a los obtenidos en forma independiente (Stein 1982: 311). Para ello es necesario no solo la preocupación e interés de las partes, sino la confluencia de los factores arriba indicados y de un entorno que facilite el desarrollo de conductas, roles y lenguajes orientados a la construcción social del régimen. Esto no es una característica de regiones desarrolladas o en desarrollo, sino de la existencia de un trasfondo apropiado.

Un ejemplo de estas diferencias del trasfondo son los casos de Centroamérica y Asía. En la primera región existe una amplia convergencia de factores orientados a la integración, incluido el desarrollo de expectativas, conductas y lenguajes que favorecen el aprendizaje y la socialización; sin embargo, hay elementos derivados de percepciones

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

e intereses de grupos específicos que obstaculizan la construcción de la comunidad regional. Por eso se ha llegado a hablar de integración formal e informal para mostrar la distinta profundidad con que se desarrolla el proceso en los diferentes estratos de la estructura centroamericana. Esos aspectos inciden y condicionan la negociación tendiente a establecer el r.i.r., que es lo que permite definir las reglas y procedimientos en un contexto determinado por el conocimiento mutuo, las preferencias y valores de los agentes y la historia de interacciones entre las partes (Young & Osherenko 1997: 204).

Mientras que en Asia la construcción de un r.i.r. ha sido más lenta porque el trasfondo no evidencia la confluencia de factores, sobre todo en términos de percepciones y lenguaje. No obstante, los pasos dados hacia el establecimiento del esquema regional no han mostrado un retroceso o regreso a etapas previas de legalización e institucionalización. Ello parece mostrar que además de los componentes del escenario, la disposición de los actores a superar las debilidades estructurales es fundamental para iniciar un proceso de construcción más firme y de largo plazo a partir de la adopción de normas adicionales a aquellas propias de un orden espontáneo. Una cuestión que requiere un análisis comparativo que escapa a los límites de este documento.

Recuérdese que un régimen se forma cuando los agentes reconocen la existencia de una interacción particular en un área temática de interés común (Gehring 1994: 412), lo que demanda una reacción de las partes para atender los cambios en sus intereses y preferencias. Esta situación puede ser generada por factores internos o externos, o por una combinación de ambos –situación más común–. Así en Centroamérica el establecimiento de un r.i.r. en la década de 1950 resultó de la necesidad de fomentar la industrialización para atender los requerimientos de las economías nacionales y de las relaciones con el mercado internacional, por una parte, y de las presiones de la CEPAL a favor de un modelo de sustitución de importaciones, por otra parte (Cfr. Caldentey 2001). Como también ocurre en la década de 1990 con las reformas introducidas por los mandatarios tras la primera fase del proceso de paz de Esquipulas.

Esta cuestión del inicio de un r.i.r. pasa por lo que N. Peterson (1998) denomina los dilemas de la integración y de las alianzas, los cuales inciden en el "potencial integrador de la región"; aspectos que fueron analizados en el capítulo IV. Sin embargo, resulta

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

válido señalar que en el dilema de la integración aspectos utilitaristas como la ventaja comparativa constituyen una base para predecir las pérdidas y ganancias, al participar en un RIA o un acp.[10]

Otro punto relevante es la solidez y efectividad del régimen. Al respecto no hay que olvidar que los acuerdos se establecen para influenciar las conductas de los actores, de forma que orienten los esfuerzos hacia la maximización del bienestar nacional. Con ello están resolviendo problemas del desarrollo nacional y regional y cerrando la brecha entre las consecuencias reales y deseables de las acciones de los agentes estatales y de otros actores. Por ello se hizo referencia a la funcionalidad del esquema en términos de los objetivos de la política de los países miembros (Caldentey 2001: 30), que se desprende de lo que T. Gehring (1994: 439) denomina la 'super-estructura normativa', la cual orienta la toma de decisiones. Por consiguiente, cuando se habla de solidez y efectividad se está haciendo referencia al nivel de cumplimiento de las normas, reglas y procedimientos, lo cual se traduce en la adaptación de las conductas a esas disposiciones.

Lo anterior conduce a observar la relación agentes-régimen, que resulta en una situación de condicionalidad mutua (Lipson 1982: 446). Es decir, el r.i.r. es producto de las acciones de lo estados partes; pero a la vez constituye un escenario de referencia para las políticas nacionales, sobre todo aquellas vinculadas al área temática cubierta por el esquema, lo cual condiciona y restringe el proceso político que le dio origen. Esto, como se anotó antes, forma parte de una estructura construida a partir de valores sociales compartidos (Cornago 1998: 231). Por lo tanto, la solidez y efectividad dependen de las acciones del régimen, de sus efectos sobre las partes y de las modificaciones en las conductas de los actores directa e indirectamente vinculados.

---

[10]. Según A. Venables (1999: ii-iii) en la toma de decisiones por parte de actores que participan en esquemas de i.r., es necesario tomar en cuenta las ventajas comparativas, porque típicamente los países con ventaja comparativa muy distantes del promedio mundial tienden a asumir mayores riesgos de desviación del comercio. Además, es necesario identificar la aglomeración de fuerzas, las que tienden a crear "clusters" espaciales de actividades. Ello conduce a grandes concentraciones de actividad económica en países con más bajo ingreso, lo cual también incrementa el riesgo de la desviación del comercio. Por consiguiente, las empresas que procuran participar o protegerse de los RIA y acp, deben entender la dinámica de los r.i.r. para incidir en el proceso de toma de decisiones gubernamental y maximizar los beneficios.

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

El problema es cómo medir ese impacto e interdependencia entre el todo y sus partes, especialmente cuando se trata de un ámbito tan complejo como el desarrollo humano –por la cantidad de aristas y tópicos que posee–. Un recurso inicial es un análisis contrafactual; sin embargo, ello no permite determinar los efectos reales en los distintos aspectos atendidos por el r.i.r.. De ahí que la solidez atienda a aquellos aspectos relacionados con el cumplimiento de las disposiciones de las instancias regionales, la especificidad de los procedimientos, la habilidad para aprender y la autonomía del esquema respecto a sus miembros y a terceros agentes. Mientras que la efectividad corresponde al logro de los objetivos y la repercusión en las conductas de los actores.

Así en el caso de un r.i.r. estos aspectos están vinculados al grado de legalización y de establecimiento de mecanismos e instituciones regionales que contribuyen a su funcionamiento; y a lo que P. Schmitter (1971) denominó variables intermedias (véase capítulo IV).

La experiencia centroamericana evidencia como la solidez y la efectividad no están relacionadas de manera proporcional. Durante la década de 1960 el esquema regional mostró bastante solidez, logrando un importante nivel de institucionalización y de autonomía, incluso llegando a ser objeto de análisis y de comparación con otras iniciativas regionales. Pero no fue suficientemente efectivo, porque no logró incidir en las conductas de los cinco países de manera que no adoptaran posiciones contrarias a la existencia misma del r.i.r., como ocurrió con la "Guerra del Fútbol" en 1969. Ello no quiere decir que no tuviera alguna efectividad, pues la industrialización de los países centroamericanos –principal propósito de las políticas cepalinas que sustentaron la construcción del esquema– hubiera sido más difícil sin las normas, reglas y procedimientos establecidos por las instancias regionales.[11]

Situaciones como la anterior han estado presentes a lo largo de la historia de la integración centroamericana, pues en el año 2001 Nicaragua adoptó decisiones no sólo

---

[11]. Sobre esta aspecto hay que tener en cuenta que un r.i.r. puede generar una distribución desigual de los beneficios. Por ejemplo, en Centroamérica la concentración de industria, comercio y servicios ha sido mayor en y alrededor de Ciudad Guatemala y San Salvador, que en el resto de la región. Mientras a mediados de la década de 1990 esas ciudades aportan el 80% del valor agregado del sector manufacturero del MCCA, en comparación con el 68% en 1980 (Venables 1999: 3). De ahí, una vez más, la necesidad de entender el rol del sector empresarial en la dinámica de los r.i.r., sobre todo a partiri de la idea de creación o desviación de comercio (Reynolds 1998).

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

contrarias a la normativa de los distintos r.i.r. –comerciales y políticos–, sino desestabilizadoras de la dinámica regional y de la solidez del esquema. Por lo cual cabe cuestionarse si la solidez de un régimen puede decaer con el tiempo, y de ser así cuáles factores inciden en la consolidación o decadencia del esquema. Sobre este asunto hay que tener en cuenta que el r.i.r. es abandonado cuando los países consideran que sus expectativas y sus intereses no son satisfechos en ese escenario, los costos de permanecer son más altos que los de salida y los de otras alternativas, o bien existen otros esquemas más atractivos en términos de sus expectativas.

En el caso de este tipo de régimen, los costos de salida son bastante altos, como lo demuestra el ejemplo de las medidas arancelarias y no arancelarias adoptadas por el gobierno nicaragüense como respuesta a la decisión hondureña de ratificar el tratado de límites marítimos con Colombia; pues a pesar de los argumentos ofrecidos por el Presidente de Nicaragua respecto a las repercusiones en los esquemas integracionistas, no decide abandonar el RICA; sino demandar el establecimiento de normas que atiendan situaciones de ese tipo.

El último aspecto es el del cambio del régimen. Una cuestión siempre compleja en las instituciones cuyos componentes son agentes soberanos; que además en el caso de los r.i.r. se torna aún más cuando se han incrementado de manera notable las transacciones comerciales y se han desarrollado mecanismos frente a terceros actores. Sin embargo, el cambio es posible por factores como los que cita O. Young (1982), tales como contradicciones y coyunturas internas –crisis centroamericana de la década de 1980– que provocaron un cambio en las estructuras subyacentes de poder y fuerzas exógenas.

Ahora bien, el cambio puede ser en el r.i.r. o del esquema. En Centroamérica el Protocolo de Guatemala introdujo un cambio en el régimen de integración; pero de tal magnitud que superó las condiciones propias de un ajuste de la normativa y los procedimientos. Esto fue posible en gran medida porque en la práctica el MCCA no llegó a concretarse en ningún momento; y los países adoptaron solo parcialmente las medidas establecidas más allá del esquema de una unión aduanera. Por lo tanto, el cambio en el régimen puede reducir el grado de legalización. Eso se trata de un cambio en la forma organizacional y el alcance –según las características del cambio

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

identificadas por S. Haggard y B. Simmons (1987: 496)– y, además, evidencia la importancia de la politización del proceso y su repercusión en el funcionamiento del esquema (Haas 1997: 174).

En definitiva, los esquemas de integración regional constituyen un tipo particular de régimen internacional. Razón por la cual los r.i.r. requieren ser analizados teniendo en cuenta un marco teórico específico y no a la luz de las presunciones de las teorías de ambos estudios. De ahí la importancia de ahondar sobre esta temática, a fin de lograr una propuesta teórica que sea comprobada a través de la observación de casos concretos y su esudio comparativo.

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

A MANERA DE CONCLUSIÓN. RETOMANDO ALGUNOS PLANTEAMIENTOS.

En general las Ciencias Sociales, pero en particular las RI, han tenido que enfrentar las presiones a favor de cambios significativos a raíz de los eventos de la década de 1990. Así los teóricos de las RI comenzaron esfuerzos eclécticos a fin de lograr el análisis de los elementos subyacentes –ontológicos y epistemológicos– de las r.i. (Viotti & Kauppi 1993). Esta iniciativa se enmarca en el debate interparadigmático que dominó esa década y distinguió entre las teorías explicativas y constitutivas, por una parte, y aquellas fundacionales y antifundacionales, por otra (Smith 1999; también Burchill & Linklater 1996).

Para cerrar la brecha aparece el Constructivismo Social, que como se señaló en el capítulo I, trata con las características del sistema internacional identificadas por los racionalistas, al mismo tiempo que con los significados que los actores otorgan a su identidad, como lo reconocen los reflexionistas (Smith 1999: 183). Esto permite hacer un análisis de los procesos de construcción de nuevos agentes en la estructura internacional, en momentos que el sistema y las interacciones se han hecho más complejas (Jervis 1997) y se está frente a una época de contradicciones múltiples y de una mayor causalidad de los vínculos entre actores internacionales, lo cual da lugar a la Teoría Compleja (Rosenau 1997).

Ahora bien, hoy más que nunca es necesario reconocer que los eventos y factores domésticos o internos de algunos fenómenos, no pueden ser explicados sin una amplia referencia a aspectos y elementos externos. Así los hechos estatales, en ámbitos como la seguridad (sobre todo en términos de *seguridad humana*), el desarrollo y el conocimiento compartido, entre muchos otros, no son entendidos y explicados si se

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

concibe al estado como un sistema cerrado, o islas insertas en un escenario con escasa o nula relación entre actores. Esto debe conducir a cuestionarse si se ha completado la construcción de un nuevo paradigma en RI, que incluso obliga a revisar las relaciones entre los tres niveles de análisis. Un asunto que debe ser estudiado con mayor profundidad.

Otro aspecto que hay que considerar es si la nueva dinámica regional constituye un fenómeno contrario a la globalización y el multilateralismo; o más bien es una etapa en la construcción –desde una perspectiva Kantiana– de una comunidad mundial. La respuesta a esta cuestión forma parte de la idea del surgimiento de un nuevo paradigma en las RI.

Téngase en cuenta que la cuestión del nuevo conocimiento, que dependiendo de su magnitud puede significar la innovación y transformación de una disciplina científica –como se supone está ocurriendo en RI–, siempre es un proceso complejo y resulta de la confluencia de múltiples factores (positivos y negativos, fuerzas centrífugas y centrípetas) en un periodo de tiempo más o menos prolongado. Esta situación hace difícil que la identificación de un fenómeno como los r.i.r. resulte de fácil explicación y sistematización, sobre todo cuando se observa a partir de las presunciones de una metateoría de reciente uso.

En este contexto la formulación de una propuesta que sirva de punto de referencia para un planteamiento teórico resulta un proyecto difícil; de ahí la conveniencia del enfoque constructivista, dado que el "constructivismo aprueba la noción científica de formular la teoría sobre la base del conocimiento empírico también como la visión científica que el conocimiento es tentativo, sujeto a revisión e incompleto." (Hamman 1998: 173). Pero aún así, es necesario reconocer que ninguna descripción y muchos menos una explicación llega a capturar toda la plenitud de la realidad, por lo que se requieren simplificaciones, siempre y cuando no se ignoren las regularidades presentes en las particularidades de los eventos (King, Keohane & Verba 1994: 43).

Asimismo es necesario señalar que el CS es más una teoría que una metodología, lo cual dificulta la operacionalización de algunos conceptos, y así lograr construir indicadores y formular variables, a fin de alcanzar la sistematicidad y rigurosidad analítica necesarias. Es decir, hay una dificultad metodológica para identificar y aislar

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

algunos elementos que puedan ser convertidos en indicadores y variables para explicar los cambios en la conducta de los agentes. Sobre todo cuando los actores actúan en contextos sociales e institucionales complejos. En parte esto resulta del temor de los constructivistas a recurrir a los métodos positivistas; razón por la cual se desatienden aspectos claves, como en el caso de las conductas. Ello es relevante en el caso de los PED, en donde la internalización de las normas y su influencia en la conducta de los agentes –reconociéndose como una especie de variable dependiente no especificada– resulta más compleja por factores como el clientelismo político, el tribalismo y la corrupción; a lo cual se suman las características de las élites políticas y las agencias especializadas para atender ciertas demandas, como en el caso de los r.i.r..[1]

Por lo anterior, hay la tendencia a recurrir a instrumentos materialistas y racionalistas, como el costo/beneficio, para tratar de entender algunas conductas en la construcción y mantenimiento de esquemas regionales. Lo cual conduce a reducir la rigurosidad de la investigación e introduce sesgos que atentan contra los resultados esperados. Por eso, a pesar que el objetivo sea reconocer el rol de los actores estatales y no estatales en el establecimiento del r.i.r. y cómo su acción social es construida en respuesta a sus intereses e identidades y su relación con la estructura, lo cierto es que el esfuerzo por demostrar –como señala M. Saguier– que las normas son las que determinan las conductas y no otros factores no es sencillo de lograr por la falta de instrumentos para el análisis, como se indicó.

La tarea en este campo –y que no corresponde a este trabajo– es formular una metodología que permita entender y explicar los eventos que tienen lugar en el sistema internacional. Es una labor pendiente, que en el caso de regiones en desarrollo y PED, como se anotó arriba, adquiere mayor relevancia, puesto que el rol, por ejemplo de las élites políticas y del liderazgo es sesgado por intereses particulares y por otros factores exógenos. En ese sentido la experiencia centroamericana constituye un buen ejemplo para hacer un análisis sobre liderazgo y élites en los procesos de socialización y aprendizaje domésticos y regionales desde el enfoque del CS.

---

[1]. Estos planteamientos son formulados a partir de las sugerencias de Marcelo Saguier, Nicholas Onuf y Anca Enache, según comunicaciones personales del 2, 3 y 4 de marzo del 2002.

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

Cabe señalar que a pesar del corto periodo de desarrollo de la TRGI, ésta ha demostrado que los regímenes internacionales constituyen un mecanismo a disposición de los agentes, sobre todo de los estatales, para lograr sus objetivos y facilitar su acción social en sus relaciones con otros actores. No obstante, aún es necesario ahondar en la dinámica de la persistencia, el cambio y la extinción de ese fenómeno. A ello se agrega la necesidad de identificar el grado de legalización del régimen y el traslape de esferas de acción entre varios esquemas, lo cual da origen a los regímenes *sui generis*, como el que se analiza en este trabajo.

Sin embargo, al ser considerados variables dependiente o interviniente, según sea el objeto de estudio, es necesario ahondar en las normas, reglas y procedimientos construidos a la luz de las identidades, intereses y conductas de las partes. Lo cual requiere analizar los procesos de aprendizaje y socialización que tienen los actores –tanto miembros como terceras partes interesadas– en el ámbito cubierto por el régimen como en el contexto en el que interactúan. Por lo tanto, no se trata de límitar el estudio sólo a la dinámica del régimen, olvidando el proceso de construcción, las otras identidades e intereses de los agentes participantes y el entorno en el que se ubica, sino también procurar reconocer, si las hubiera, diferencias entre los distintos grupos de países y regiones.

Tal estudio de los regímenes permite ahondar, desde una mejor posición, en una temática que el Realismo no ha logrado explicar con suficiente solidez y rigurosidad: la regionalización. Sobre todo a la luz de los eventos de la década de 1990, que hacen pensar en los múltiples hechos que produjeron el cambio hacia la construcción de lo que bien puede considerarse un 'nuevo orden internacional' en el amanecer de un nuevo milenio. Aunque de no adoptarse un nuevo paradigma –como se mencionó antes– y reconocerse los profundos cambios en la interacción entre agentes y entre niveles de análisis, bien podría resultar un argumento cuestionable, porque no se vería la innovación y transformación en la estructura internacional, más allá de un ajuste en el número de polos de poder y en el de aspirantes a hegemón. Por eso, al encontrarse los analistas internacionales en el ojo de la tormenta transformadora, más bien parece que se trata de un cambio en las prioridades de los aspectos a observar en los fenómenos internacionales.

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

Por eso es necesario cuestionarse con rigurosidad científica la magnitud y profundidad de los cambios, a fin de redimensionar el objeto de estudio. Por lo anterior, es que al estudiar el regionalismo y la i.r. sea necesario incorporar variables como la interacción entre estructuras domésticas, regionales e internacionales; las fuerzas, factores y actores que inciden en una u otra forma en la construcción de esquemas regionales; los objetivos y propósitos de los agentes participantes y no participantes; la dinámica de las relaciones interestatales e interregionales frente a tendencias como el multilateralismo, el sectorialismo y la globalización –que desde la perspectiva de este trabajo no resultan contrarios o excluyentes entre sí–; y las estrategias de los estados para enfrentar las demandas de los actores individuales y colectivos subsestatales. Es decir, comprender que los fenómenos internacionales no resultan solo de factores propios del ámbito internacional, sino que –al igual que en el escenario estatal– son el producto de la convergencia de elementos endógenos y exógenos de la estructura y los agentes. Esto debe ser entendido por los estudiosos de las RI, más allá de sus diferencias teóricas.

Por otra parte, no hay que olvidar que los actores internacionales están frente a escenarios que han sido replanteados en todos sus aspectos, por lo que requieren observarse con nuevos instrumentos, para lograr una explicación y respuesta inéditas para las teorías clásicas de las RI. Hoy no es posible analizar un fenómeno partiendo de la fábula de los ciegos y el elefante, en donde cada individuo obtiene una descripción particular que impide conocer el paquidermo completo. Pero la cuestión se complica cuando se observa no un elefante, sino un grupo de éstos en el que cada uno tiene particularidades que deben destacarse, entenderse y explicarse.

Por eso en el caso de la TIR es urgente romper con su carácter eurocéntrico. Sin embargo, la tarea no es sencilla porque para los centros de investigacón fuera de Europa y sobre todo de la U.E., la i.r. es vista como parte de una dinámica del cambio global y no como un proceso de "nuestra propia creación". Incluso el marco teórico neofuncionalista ha comenzado a ser sustituido por el intergubernamentalista –que no abandona el positivismo–, lo cual impide incorporar en el análisis otros elementos que inciden en la toma de decisiones de los agentes y condiciona su relación con la estructura –que el Realismo Estructural tampoco reconoce en toda su dimensión–. Esto

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

genera una situación compleja, porque hay un vacío y una anomia teórica heredada de la década de 1970, cuando se perdió el interés en la i.r. y sólo que se recupera en la década de 1980 con algunos acontecimientos europeos que obligan a los estudiosos de las r.i. a volver su mirada al regionalismo y la integración.

Mientras que en el decenio de 1990, los planteamientos se tornan cada vez más eclécticos, dificultando la explicación de algunos eventos. En gran parte la acogida de las propuestas del Intergubernamentalismo –como en su momento del Neofuncionalismo– es el producto de su simplicidad teórica. Sin embargo, deja por fuera elementos claves en el análisis. De ahí la necesidad de hacer ajustes en la TIR, para lograr entender los desafíos de la i.r. y la dinámica del denominado 'nuevo' regionalismo, en el que no se incorpora el 'regionalismo abierto', más cercano a la idea de la desintegración y la desterritorialización.

Lo anterior pasa, como se señaló antes, por un fortalecimiento en los trabajos teóricos y empíricos y un reconocimiento de los múltiples factores que intervienen en la conducta de los actores, ya se trate de experiencias en regiones desarolladas o en desarrollo. Por lo tanto, se requiere teorizar acerca del fenómeno teniendo en cuenta todos los cambios ocurridos en los agentes y en la estructura internacionales, que como mundo construido lleva inserto el sello de los individuos y grupos subestatales –de ahí que se llega a hacer referencia a 'regímenes privados'–. Sin embargo, la tarea de teorizar no es sencilla, y muchos menos, como se indicó al inicio de este trabajo, en un ambiente en donde la simple descripción de los eventos es lo proritario.

Además, no hay que olvidar –como se reiteró en varias oportunidades– que la teoría no es un esquema estático, sino un marco dinámico que evoluciona con el comportamiento de los actores, y que debe mostrar validez de los constructos, al igual que validez interna (relaciones causales) y externa (generalización) y fiabilidad (posibilidad de repetir el estudio). Solo así se logra que la teoría aporte un "tipo de conocimiento validado", lo cual resulta complejo y problemático por la constitución recíproca de actores y estructura en la que tienen lugar los eventos objeto de estudio. De ahí que algunos autores procuren superar los procedimientos clásicos de deducción e inducción, recurriendo a la reflexión histórica, la analogía, el razonamiento contrafactual y, en general, la inferencia, entre otros, a fin de entender los hechos sociales en el

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

contexto en que ocurren. Lo que resulta más cercano a las presunciones de la Teoría Crítica.

Teniendo en cuenta lo anterior, en este trabajo se hace una propuesta que permita la observación de los procesos de i.r. a partir del reconocimiento de los r.i.r.. De acuerdo con esta propuesta es necesario hacer un análisis de experiencias como la centroamericana y un estudio comparativo, a fin de poder formular un marco teórico que sirva de base a una teoría sobre este tipo particular de regímenes. Por lo tanto, se ha dado el primer paso en el complejo trabajo de construir una teoría, siendo la tarea pendiente mucho mayor. Incluso en el documento se han identificado algunos aspectos específicos que requieren estudiarse.

En este trabajo se logró comprobar que las decisiones adoptadas por los estados, en cuando agentes internacionales por antonomasia, cuando participan en el establecimiento de un esquema de i.r., responden a una serie de fuerzas y factores endógenos y exógenos que son mejor entendidos a la luz de los regímenes internacionales. Una vez alcanzados los r.i.r. se genera una relación de condicionalidad mutua, propia del vínculo A-E, que provoca un proceso gradual con distintos grados de legalización e institucionalización y cuya aspiración máxima es la construcción de una comunidad regional. Por consiguiente, se comprobó la validez de la hipótesis y se reconoció la necesidad de ahondar más en esta temática para responder al problema de investigación y a los numerosos cuestionamientos que han surgido, como es lógico, en esta investigación.

Desde esta perspectiva los r.i.r. pueden ser considerados, según el punto de partida y la observación que se quiera hacer del fenómeno, como variables dependiente o independiente. A lo que se agrega la existencia de factores y aspectos como la legalización e institucionalización, que llegan a constituirse, en algún momento, en variables intervinientes o explicativas. Por eso es necesario ahondar en la investigación de estos temas para identificar en qué momento juegan una u otra función. Sobre todo porque ello ocurre en un ámbito en donde cada vez es mayor la interconectividad temática y el traslape de las esferas de acción del creciente número de agentes, internacionales, estatales y subestatales, que han llegado a ocupar una posición en el escenario internacional.

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

Cabe señalar que esta investigación procura iniciar un nuevo reto de trabajo teórico a partir del CS. Por lo que no se tata, en última instancia, sólo de reconocer la existencia de r.i.r., que como modelos de análisis permiten entender y explicar el fenómeno de la i.r. y el uso de los regímenes internacionales por parte de los estados en una región, sino de determinar la capacidad del CS como metateoría y las posibilidades de desarrollar un método constructivista de investigación que sirva de referente para la construcción de una teoría particular de r.i.r.. Por ello, como se ha señalado antes, la tarea apenas comienza y la labor pendiente es mucho mayor que la alcanzada hasta el momento.

En definitiva, se considera que no solo se logró el propósito de identificar la existencia de los r.i.r., sino que se tiene la confianza que se puede generar algún nivel de inquietud sobre estos temas, de forma que se continúe investigando hasta lograr formular una teoría de los regímenes de integración regional. Asimismo, existe la confianza que el presente trabajo sirva de documento de consulta para los estudiosos de las RI –incluidos aquellos en el área de Negocios Internacionales–, especialmente en la Universidad Nacional y en Costa Rica, logrando con sus comentarios, observaciones y críticas identificar las anomalías y debilidades que conduzcan a su reformulación, como parte del trabajo científico constante y continuo que enriquece el acervo del conocimiento humano.

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

A continuación se presentan las fuentes consultadas durante el trabajo investigativo. La mayoría han sido citadas en el texto y algunas se consultaron como referencia adicional o complementaria. Si bien éstas últimas no aparecen en el documento, se consideran referencias valiosas para quienes estén interesados o interesadas en ahondar sobre esta temática.

Abbott, Frederick. 2000. "NAFTA and the Legalization of World Politics: A Case Study" *International Organization*. 54(3): 519-547.

Abbott, Kenneth, Robert Keohane, Andrew Moravcsik, Anne-Marie Slaughter, and Duncan Snidal. 2000. "The Concept of Legalization." *International Organization*. 54(3): 401-419.

Adler, Emanuel, and Peter Haas. 1992. "Conclusion: Epistemic Communities, World Order, and the Creation of a Reflective Research Program" *International Organization*. 46(1): 367-390.

Alagappa, Muthiah. 1995. "Regionalism and Conflict Management: A Framework for Analysis" *Review of International Studies*. 21: 359-387.

Aldecoa Luzárraga, Francisco y Noé Cornago Prieto. 1998. "El Nuevo Regionalismo y Reestructuración del Sistema Mundial" *Revista Española de Derecho Internacional*. L(1): 59-113.

Arnaud, Vicente. 1996. *MERCOSUR: Unión Europea, NAFTA y los procesos de integración regional*. Buenos Aires; Abeledo Perrot.

Ashley, Richard. 1984. "The Poverty of Neorealism." *International Organization*. 38(2): 225-286.

Axelrod, Robert (ed.) 1997a. *The Complexity of Cooperation. Agent-Based Models of Competition and Collaboration*. Princeton, NJ.: Princeton University Press.

Axelrod, Robert. 1986. "An Evolutionary Approach to Norms." *American Political Science Review*. 80(4): 1095-1111.

Axelrod, Robert. 1997b. "Evolving New Strategies. The Evolution of Strategies in the Iterated Presioner's Dilemman." In *The Complexity of Cooperation. Agent-Based Models of Competition and Collaboration*, edited by Robert Axelrod. Princeton, NJ.: Princeton University Press. 14-29.

Axelrod, Robert. 1997c. "Building New Political Actors. A Model for the Emergence of New Political Actors." In *The Complexity of Cooperation. Agent-Based*

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

Models of Competition and Collaboration, edited by Robert Axelrod. Princeton, NJ.: Princeton University Press.124-144.

Axelrod, Robert. 1997d. "Disseminating Culture. The Dissemination of Culture: A Model with Local Convergence and Global Polarization." In *The Complexity of Cooperation. Agent-Based Models of Competition and Collaboration*, edited by Robert Axelrod. Princeton, NJ.: Princeton University Press. 148-177.

Axline, Andrew. 1993a. "Introduction" in *The Political Economy of Regional Cooperation. Comparative Case Studies*; edited by W. Andrew Axline. London; Fairleigh Dickinson University Press. Pp. 1-6.

Axline, Andrew. 1993b. "Comparative Case Studies of Regional Cooperation Among Developing Countries" in *The Political Economy of Regional Cooperation. Comparative Case Studies*; edited by W. Andrew Axline. London; Fairleigh Dickinson University Press. Pp. 7-33.

Bache, Ian. 1998. *The Politics of European Union Regional Policy. Multilevel Governance of Flexible Gatekeeping?* England: Sheffield Academic Press.

Balassa, Bela. 1961. *The Theory of Economic Integration*. Illinois; Richard Irwin Inc.

Barkdull, John. 1995. "Waltz, Durkhein, and the International Relations: The International System as an Abnormal Form." *American Political Science Review*. 89(3): 669-680.

Barkin, J. Samuel, and Bruce Conin. 1994. "The State and the Nation: Changing Norms and the Rules of Sovereignty in International Relations." *International Organization*. 48(1): 107-130.

Barnett, Michael. 1993. "Institutions, Roles, and Disorder: The Case of the Arab States System". *International Studies Quarterly*. 37: 271-296.

Behar, Jaime. 1996. "Introduction and Overview" in *Regional Integration and Economic Reform in Central America*; edited by Jaime Behar. Sweden: Stockholm University. Pp. 1-10.

Bessette, Rändi, and Virginia Haufler. 2001. "Against All Odds: Why There Is No International Information Regime" *International Studies Perspectives*. 2(1): 69-92.

Bhalla, A.S., and P. Bhalla. 1997. *Regional Blocks. Buildings Blocks or Stumbling Blocks?*. New York; St. Martin´s Press.

Biersteker, Thomas. 1997. "Constructing Historical Counterfactuals to Assess the Consequences of International Regimes. The Global Debt Regimes and the Course of the Debt Crisis of the 1980s" En *Regime Theory and International Relations*, edited by Volker Rittberger. New York: Oxford University Press. 315-338.

Boekle, Heening, Volker Rittberger, and Wolfgang Wagner. 1999. *Norms and Foreign Policy: Constructivist Foreign Policy Theory*. Disponible: http://www.uni-tuebingen.de/uni/spi/ab2menu.htm.

Botcheva, Liliana, and Lisa Martin. 2001. "Institutional Effects on State Behavior: Convergence and Divergence" *International Studies Quarterly*. 45(1): 1-26.

Brams, Steven. 2000. "Game Theory: Pitfalls and Opportunities in Applying It to International Relations." *International Studies Perspectives*. 1(3) 221-232.

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

Breckinridge, Robert. 1997. "Reassessing Regimes: The International Regimes Aspects of the European Union" *Journal of Common Market Studies*. 35(2): 173-187.

Breitmeier, Helmut, and Klaus D. Wolf. 1997. "Analysing Regime Consequences. Conceptual Outlines and Environmental Explorations" En *Regime Theory and International Relations*, edited by Volker Rittberger. New York: Oxford University Press. 339-360.

Brown, Seyom. 1992. *International Relations in a Changing Global System. Toward a Theory of the World Polity*. Boulder, CO.: Westview Press.

Bryan, Anthony. 1990. "The Integration Movement in Latin America. Theory, Process, Trends and Options" in *Regional Comparative Experience and Prospects*; edited by Anthony Bryan and Ludwick Dembinski. Geneva; Graduate Institute of International Studies. Pp. 19-33.

Bueno de Mesquita, Bruce. 1996. "The Benefits of A Social Scientific Approach to Studying International Affairs." In *Explaining International Relations Since 1945*, edited by Ngaire Woods. Oxford: Oxford University Press. 49-77.

Burchill, Scott y Andrew Linklater (ed.) 1996. *Theories of International Relations*. New York: St. Martin´s Press.

Burley, Anne-Marce, and Walter Mattlis. 1993. "Europe before the Court: A Political Theory of Legal Integration" *International Organization*. 47(1): 41-76.

Butler, Fiona. 1999. "Regionalism and Integration" in *The Globalization of World Politics. An Introduction to International Relations*; edited by John Baylis and Steve Smith. Oxford, NY; Oxford University Press. Pp. 409-428.

Buzan, Barry. 1995. "The Level of Analysis Problem in International Relations Reconsidered." In *International Relations Theory Today*, edited by Ken Booth and Steve Smith. Pennsylvania: The Pennsylvania State University Press. 198-216.

Caldentey del Pozo, Pedro. 2001. *El Desarrollo Económico de Centroamérica en el Marco de la Integración Regional*. Tegucigalpa: BCIE.

Camilleri, Joseph. 1990. "Rethinking Sovereignty in a Shrinking, Fragmented World." In *Contending Sovereignty. Redefining Political Community*, edited by R.B.J. Walker and Saul H. Mordlovitz. Boulder, CO.; Lynne Rienner Publisher. Pp. 13-44.

Caporaso, James, and John T.S. Keeler. 1995. "The European Union and Regional Integration Theory" in *The State of the European Union*; Vol. 3; edited by Carolyn Rhodes and Sonia Masey. Boulder, CO; Lynne Rienner Publishers. Pp. 29-62.

Caporaso, James. 1971. "Theory and Method in the Study of International Integration" *International Organization*. 25(2): 228-253.

Caporaso, James. 1996. "The European Union and Forms of State: Westphalian, Regulatory or Post-Modern?" *Journal of Common Market Studies*. 34(1): 29-52.

Carlsnaes, Walter. 1992. "The Agency-Structure Problem in Foreign Policy Analysis." *International Studies Quarterly*. 36: 245-270.

Cedeño, Gómez, Alvaro. 2001. "Rescatemos la Esperanza" *La Nación*. San José; 21 de diciembre. P. 17A.

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

Chadwick, Richard. 1996. *International System Drift: From Conflict to Cooperation.* Disponible: http://www2.hawai.edu/intlrel/pols320/ps320.html.

Chanona, Alejandro. 1991. "Una Revisión Crítica sobre las Teorías de la Integración Internacional y Regional"; *Relaciones Internacionales.* XIII(51): 18-24.

Chayes, Abram, and Antonia H. Chayes. 1993. "On Compliance" *International Organization.* 47(2): 175-205.

Checkel, Jeffrey. 1998. "Social Construction and Integration." *ARENA Working Paper.* WP98/14. Disponible: http://www.arena.uio.no/publications/wup98_14.htm.

Checkel, Jeffrey. 1999a. "Why Comply?. Constructivism, Social Norms and The Study of International Institutions." *Arena Working Paper.* No. 24. Disponible: http://www.sv.uio.no/arena/publications/wp99-24.htm.

Chryssochoou, Dimitris, Michael J. Tsinisizelis, Stelios Stwrides, and Kostas Infantis. 1999. *Theory and Reform in the European Union.* Manchester, Manchester University Press.

Clark, William R. 1998. "Agents and Structures: Two Views of Preferences, Two Views of Institutions." *International Studies Quarterly.* 42: 245-270.

Cochrane, James. 1969. *The Politics of Regional Integration: The Central American Case.* New Orleans; Tulane University.

Cohen, Ira. 1996. *Teoría de la Estructuración. Anthony Giddens y la Constitución de la Vida Social.* México; Universidad Autónoma Metropolitana.

Cohen Orantes, Isaac. 1981. "El concepto de integración" *Revista de la CEPAL.* 15: 149-159.

Collin, Finn. 1997. *Social Reality.* New York: Routledge.

Cornago, Noe. 1998. "Elementos para el análisis del proceso político en los regímenes internacionales: el multilateralismo no necesariamente formalizado" *Anuario de Derecho Internacional.* España: Universidad de Navarra. 205-233.

Cortell, Andrew and James W. Davis Jr. 2000. "Understanding the Domestic Impact of International Norms: A Research Agenda." *International Studies Review.* 2(1): 65-87.

Cortell, Andrew and James W. Davis, Jr. 1996. "How Do International Institutions Matter? The Domestic Impact of International Rules and Norms." *International Studies Quarterly.* 40: 451-478.

Creveld, Martin van. 1997. "The Fate of the State." *Parameters.* Disponible: http://www.carlisle.army.mil.

Cruz, Consuelo. 2000. "Identity and Persuasion. How Nations Remember Their Pasts and Make Their Futures." *World Politics.* 52: 275-312.

Deibert, Ronald. 2000. "International Plug 'n Play? Citizen Activism, the Internet, and Global Public Policy." *International Studies Perspectives.* 1(3): 255-272.

Dembinski, Ludwick. 1990. "Groups of States. A New Dimension of Diplomacy" in *Regional Comparative Experience and Prospects*; edited by Anthony Bryan and Ludwick Dembinski. Geneva; Graduate Institute of International Studies. Pp. 109-129.

Dessler, David. 1989. "What's at Stake in the Agent-Structure Debate?" *International Organization.* 43(3): 441-473.

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

Devetak, Richard. 1996. "Critical Theory." In *Theories of International Relations*, edited by Scott Burchil and Andrew Linklater. New York; St. Martin´s Press. 145-178.

Dokken, Karin. 1997. *Environment, Security and Regional Integration in West Africa*. Oslo: University of Oslo.

Donnelly, Jack. 1986. "International Human Rights: A Regime Analysis" *International Organizations*. 40(3): 599-642.

Dryzeck, John, Margareth Clark, and Garry Mckenzie. 1989. "Subject and System in International Interaction." *International Organization*. 43(3): 475-503.

Duffield, John. 2001. "Transatlantic Relations after the Cold War: Theory, Evidence, and the Future" *International Studies Perspectives*. 2(1): 93-115.

Durkheim, Emile. 1979. *Las Reglas del Método Sociológico*. Buenos Aires; Editorial La Pleyade.

Edwards, Jessica y Kimberley Neutzling. 2000. *Functionalism*. Disponible: http://www.ua.edu.

Efinger, Manfred, Peter Meyer, and Gudrun Schwarzer. 1997. "Integrating and Contextualizing Hypotheses. Alternative Paths to Better Explanations of Regime Formation" En *Regime Theory and International Relations*, edited by Volker Rittberger. New York: Oxford University Press. 252-281.

El-Agraa, Alí. 1997. "The Theory of Economic Integration" in *Economic Integration Worldwide*; edited by Ali M. El-Agraa. New York: St. Martin's Press. Pp. 34-73.

Espósito, Carlos. 2000. "El MERCOSUR entre el regionalismo y el Multilateralismo" *Revista Electrónica de Estudios Internacionales*. http://www.reei.org

Evangelista, Matthew. 1997. "Domestic Structure and International Change." In *New Thinking in International Relations Theory*, edited by Michael Doyle y G. John Ikenberry. Boulder, CO.: Westview Press. 202-228.

Evans, Graham, and Jeffrey Newnham. 1998. *The Penguin Dictionary of International Relations*. London, Penguin Books.

Fawcett, Louise. 1995. "Regionalism in Historical Perspective"; in *Regionalism in World Politics. Regional Organization and International Order*; edited by Louise Fawcett and Andrew Hurrell. New York; Oxford University Press. Pp. 9-73.

Fearon, James and David Laitin. 2000. "Violence and the Social Construction of Ethnic Identity." *International Organization*. 54(4): 845-877.

Fernández, Raquel. 1998. "Returns to Regionalism: An Evaluation of Nontraditional Gains from Regional Trade Agreements" *The World Bank Economic Review* 12(2). Disponible: http://www.worldbank.org/research/journals/wber.

Ferris, Elizabeth. 1979. "National Political Support for Regional Integration: the Andean Pact" *International Organization*. 33(1): 83-104.

Fierke, Karin, and Antje Wiener. 1999. "Constructing Institutional Interests: EU and NATO Enlargement." Working Paper RSC No. 99/14. European University Institute. Disponible: http://www.iue.it/PUB/rsc.html.

Finnemore, Martha and Kathryn Sikkink. 1998. "International Norm Dynamics and Political Change." *International Organization*. 52(4): 887-917.

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

Finnemore, Martha, and Stephen Toope. 2001. "Alternatives to "Legalization": Richer Views of Law and Politics." *International Organization*. 55(3): 743-758.

Florini, Ann. 1996. "The Evolution of International Norms." *International Studies Quarterly*. 40: 363-389.

Fowler, Michale, and Julie Marie Bunck. 1996. "What Constitutes the Sovereign State?" *Review of International Studies*. 22: 381-404.

Gaddis, John L. 1996. "History, Science, and the Study of International Relations." In *Explaining International Relations Since 1945*, edited by Ngaire Woods. Oxford: Oxford University Press. 32-48.

Gana, Eduardo y Augusto Bermúdez. 1989. "Opciones para la integración regional" *Revista de la CEPAL*. 37: 89-103.

Garret, Geoffrey. 1992. "International Cooperation and Institutional Choice: The European Community's Internal Market". *International Organization*. 46(2): 533-560.

Garrett, Geoffrey, and Peter Lange. 1995. "Internationalization, Institutions, and Political Change." *International Organization*. 49(4): 627-655.

Gehring, Thomas. 1994. *Dynamic International Regimes. Institutions for International Environmental Governance*. Frankfurt; Peiter Lang.

Geiger, Theodore. 1967. "Preface: The Concept of Development Progress" in *Integration and Economic Development*; edited by Roger Hansen. Washington D.C.; National Planning Association. Pp. x-xv.

Gergen, Kenneth. 1995. "Social Construction and the Transformation of Identity Politics" Disponible: http://www.suarthmore.edu.

Gilpin, Robert. 1975. "Three Models of the Future." *International Organization*. 29(1): 37-60.

Gleason, Gregory. 2000. *Nations and States*. Disponible: http://www.unm.edu.

Goel, M. Lal.. 1988. *Political Science Research. A Method Handbook*. Amex: Iowa State University Press.

Goldstein, Judith and Robert O. Keohane. 1999. "Ideas and Foreign Policy." In *International Relations Theory. Realism, Pluralism, Globalism, and Beyond*, edited by Paul R. Viotti y Mark V. Kauppi. 3rd ed. Needham Heights, MA.: Allyn & Bacon. 297-306.

Goldstein, Judith. 1989. "The Impact of Ideas on Trade Policy: The Origins of U.S. Agriculture and Manufacturing." *International Organization*. 43(1): 31-71.

Gould, Harry. 1998. "What Is a Stake in the Agent-Structure Debate?" in *International Relations in A Constructed World*; edited by Vendulka Kubálková, Nicholas Onuf and Paul Kowert. New York; M.E. Sharpe Inc. Pp. 79-98.

Gourevithc, Peter. 1978. "The Second Image Reversed: The International Sources of Domestic Politics." *International Organization*. 32(4): 881-912.

Gowa, Joanne. 1986. "Anarchy, Egoism, and Third Images: The Evolution of Cooperation and International Relations." *International Organization*. 40(1): 167-186.

Grasa, Rafael. 2001. "La construcción de regímenes internacionales, para la protección transfronteriza del medio ambiente y los recursos naturales: ¿sistemas de gobernación o sistemas de gobierno?" en AA. VV. *Papeles y Memorias de la*

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

Real Academia de Ciencias Morales y Políticas. Madrid: Real Academia de Ciencias Morales y Políticas. 113-137.

Grieco, Joseph. 1993. "The Relative-Gains Problem for International Cooperation. Comment." *American Political Science Review*. 87(3): 729-735.

Gruber, Lloyd. 2000. *Ruling the World Power Politics and the Rise of Supranational Institutions*. Princeton, NJ.; Princeton University Press.

Guzzini, Stefano. 1993. "Structural Power. The Limits of Neorealist Power Analysis"; *International Organization*. 47(3): 443-478.

Haas, Ernst, and Philippe C. Schmitter. 1964. "Economics and Differential Patterns of Political Integration: Projections about Unity of Latin America. *International Organization*. 18(4) 705-737.

Haas, Ernst. 1958. "The Challenge of Regionalism" *International Organizations*. 12(4): 440-458.

Haas, Ernst. 1961. "International Integration. The European and the Universal Process." *International Organizations*. 15(3): 366-392.

Haas, Ernst. 1971. "The Study of Regional Integration. Reflections on the Joy and Anguish of Pretheorizing" in *Regional Integration Theory and Research*; edited by Leon N. Lindberg and Stuart A. Scheingold. Cambridge, Harvard University Press. Pp. 3-42.

Haas, Ernst. 1975. "On Systems and International Regimes" *World Politics*. 27(2): 148-174.

Haas, Ernst. 1980. "Why Collaborate? Issue Linkage and International Regimes" *World Politics*. 32(3): 357-405.

Haas, Ernst. 1982. "Words Can Hurt you; Or, Who Said what to Whom about Regimes" *International Organizations*. 36(2): 207-243.

Haas, Peter. 1989. "Do Regimes Matter? Epistemic Communities and Mediterranean Pollution Control" *International Organizations*. 43(3): 377-403.

Haas, Peter. 1992. "Introduction: Epistemic Communities and International Policy Coordination". *International Organization*. 46(1): 1-35.

Haas, Peter. 1997. "Epistemic Communities and the Dynamics of International Environmental Co-Operation" En *Regime Theory and International Relations*, edited by Volker Rittberger. New York: Oxford University Press. 168-201.

Haggard, Stephan, and Beth Simmons. 1987. "Theories of International Regimes" *International Organization*. 41(3): 491-517.

Hamman, Henry. 1998. "Remodeling International Relations: New Tools from New Science" in *International Relations in A Constructed World*; edited by Vendulka Kubálková, Nicholas Onuf and Paul Kowert. New York; M.E. Sharpe Inc. Pp. 173-192.

Hansen, Roger. 1967. *Central America Regional Integration and Economic Development*. Washington D.C.; National Planning Association.

Hansen, Roger. 1973. "European Integration: Forward March, Parade Rest, or Dismissed?" *International Organization*. 28(4): 851-874.

Hanson, Donald. 1984. "Thomas Hobbe's 'Highway to Peace'." *International Organization*. 38(2): 329-354.

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

Hasenclever, Andreas, Peter Meyer, and Volker Rittberger. 1999. *Theories of International Regimes*. Cambridge, UK.; Cambridge University Press.

Hasenclever, Andreas, Peter Meyer, and Volker Rittberger. 2000. "Integrating Theories of International Regimes" *Review of International Studies* 26: 3-33.

Haufler, Virginia. 1997. "Crossing the Boundary Between Public and Private: International Regimes and Non-State Actors" En *Regime Theory and International Relations*, edited by Volker Rittberger. New York: Oxford University Press. 95-111.

Hawking, Stephen. 1988. *A Brief History of Time. From the Big Bang to Black Holes.* New York; Bantam Books.

Hayward, Fred. 1971. "Continuities and Discontinuities between Studies of National and International Political Integration: Some Implications for Future Research Efforts" in *Regional Integration Theory and Research*; edited by Leon N. Lindberg and Stuart A. Scheingold. Cambridge, Harvard University Press. Pp. 313-337.

Herrmann, Richard, and Vaughn Shannon. 2001. "Defending International Norms: The Role of Obligation, Material Interest, and Perception in Decision Making." *International Organization*. 55(3): 621-654.

Hettne, Björn. 1999. "Globalization and the New Regionalism: The Second Great Transformation" in *Globalization and the New Regionalism*; edited by Björn Hettne, Andras Inotai, and Osvaldo Sunkel. New York; St. Martin´s Press. Pp. 1-24.

Hopf, Ted. 1998. "The Promise of Constructivism in International Relations Theory." *International Security*. 23(1): 171-200.

Huntington, Samuel. 2001. "Estructura Mundial de Poder." *La Nación*. San José. 11 de febrero. Pp. 14A y 17A.

Hurrel, Andrew. 1997. "International Society and the Study of Regimes. A Reflective Approach" En *Regime Theory and International Relations*, edited by Volker Rittberger. New York: Oxford University Press. 49-72.

Hurrell, Andrew. 1995a. "Explaining the Resurgence of Regionalism in World Politics" *Review of International Studies*. 21: 331-358.

Hurrel, Andrew. 1995b. "Regionalism in Theoretical Perspective"; in *Regionalism in World Politics. Regional Organization and International Order*; edited by Louise Fawcett and Andrew Hurrel. New York; Oxford University Press.

Ibáñez, Joseph. 2000. "El nuevo regionalismo latinoamericano en los años noventa" *Revista Electrónica de Estudios Internacionales*. http://www.reei.org

Inglehart, Ronald. 1971. "Public Opinion and Regional Integration" in *Regional Integration Theory and Research*; edited by Leon N. Lindberg and Stuart A. Scheingold. Cambridge, Harvard University Press. Pp. 160-191.

Jackson, Patrick, and Daniel Nexon. 2001. "Whence Causal Mechanisms? A Comment on Legro"; *International Organization*. Disponible: http://mitpress.mit.edu/Inor/Dialogue_IO/jackson_nexxon.pdf

Jarvis, D.S.L. 2000. *International Relations and the Challenge of Post-modernism. Defending the Discipline*. Columbia: University of South Carolina Press.

Jervis, Robert. 1978. "Cooperation Under the Security Dilemma." *World Politics*. 30(2): 167-214.

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

Jervis, Robert. 1982. "Security Regimes" *International Organization*. 36(2): 357-378.
Jervis, Robert. 1997. "Complex Systems: The Role of Interactions"; in *Complexity, Global Politics, and National Security*, edited by David S. Alberts and Thomas J. Czerwinski. Washington D.C.: National Defense University. Disponible: http://www.ndu.edu/ndu/inss/books/complexity/index.html
Jervis, Robert. 1999. "Realism, Neoliberalism, and Cooperation. Understanding the Debate." *International Security*. 24(1): 42-63.
Johnson Baghy, Laurie. 1994. "The Use and Abuse of Thucydides in International Relations." *International Organization*. 48(1) 131-153.
Johnston, Alastair. 2001. "Treating International Institutions as Social Environments" *International Studies Quarterly*. 45(4): 487-515.
Jones, Walter. 1985. *The Logics of International Relations*. Boston, Little, Brow.
Jönsson, Christer. 1997. "Cognitive Factors in Explaining Regime Dynamics" En *Regime Theory and International Relations*, edited by Volker Rittberger. New York: Oxford University Press. 202-222.
Jovanović, Miroslav. 1998. *International Economic Integration: Limits and Prospects.* London; Routledge.
Kahler, Miles. 2000. "Legalization as Strategy: The Asia-Pacific Case." *International Organization*. 54(3): 549-571.
Kahler, Miles. 2000a. "Conclusion: The Causes and Consequences of Legalization." *International Organization*. 54(3): 661-683.
Katzenstein, Peter. 1976. "International Relations and Domestic Structures: Foreign Economic Policies of Advanced Industrial States." *International Organization*. 30(1): 1-45.
Katzenstein, Peter. 1989. "International Relations Theory and the Analysis of Change." In *Global Changes and Theoretical Challanges*, edited by Ernst Czempiel and James Rosenau. Massachusetts: Lexington Books. 291-304.
Keeley, James. 1990. "Toward a Foucauldian Analysis of International Regimes" *International Organization*. 44(1): 83-105.
Keohane, Robert, and Joseph Nye. 1988. *Poder e Interdependencia. La política mundial en transición*. Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano.
Keohane, Robert. 1982. "The Demand for International Regimes" *International Organizations*. 36(2): 325-355.
Keohane, Robert. 1988. "International Institutions: Two Approaches." *International Studies Quarterly*. 32: 379-396.
Keohane, Robert. 1988a. *Después de la Hegemonía. Cooperación y Discordia en la Política Económica Mundial*. Buenos Aires; GEL.
Keohane, Robert. 1993. *Instituciones Internacionales y Poder Estatal. Ensayos sobre Teoría de las Relaciones Internacionales*. Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano.
Keohane, Robert. 1997. "The Analysis of International Regimes. Towards a European-American Research Programme". En *Regime Theory and International Relations*, edited by Volker Rittberger. New York: Oxford University Press. 23-45.

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

King, Gary, Robert O. Keohane y Sidney Verba. 1994. *Designing Social Inquiry. Scientific Inference in Qualitative Research*. Princeton, NJ.: Princeton University Press.

Kocs, Stephen. 1994. "Explaining the Strategic Behavior of States: International Law as System Structure." *International Studies Quarterly*. 38: 535-556.

Koehn, Peter, and James Rosenau. 2002. "Transnational Competence in an Emergent Epoch" *International Studies Perspectives*. 3(2): 105-127.

Koslowski, Rey, and Friedrich V. Kratochwil. 1994. "Understanding Change in International Politics: The Soviet Empire's Demise and the International System". *International Organization*. 4882) 215-247.

Kowert, Paul. 1998. "Agent versus Structure in the Construction of National Identity" in *International Relations in A Constructed World*; edited by Vendulka Kubálková, Nicholas Onuf and Paul Kowert. New York; M.E. Sharpe Inc. Pp. 101-122.

Krasner, Stephen. 1976. "State Power, and the Structure of International Trade." *World Politics*. 28: 317-347.

Krasner, Stephen. 1982. "Regimes and the Limits of Realism: Regimes as Autonomous Variables" *International Organizations*. 36(2): 497-510.

Krasner, Stephen. 1983. "Structural causes and regime consequences: regime as intervening variables" in *International Regimes*; edited by Stephen D. Krasner. Ithaca; Cornell University Press. Pp. 1-21.

Krasner, Stephen. 1995. "Power Politics, Institutions, and Transnational Relations." In *Bringing Transnational Relations Back in. Non-states Across, Domestic Structures and International Institutions*, edited by Thomas Risse-Kappen. Cambridge: Cambridge University Press. 257-279.

Krasner, Stephen. 1997. "Sovereignty, Regimes, and Human Rights" En *Regime Theory and International Relations*, edited by Volker Rittberger. New York: Oxford University Press. 139-167.

Kratochwil, Friedrich. 1999. "Acción y Conocimiento Histórico: La Construcción de Teorías de las Relaciones Interncionales." *Foro Internacional*. XXXIX(4) 588-610.

Kratochwil, Friedrick and John G. Ruggie. 1986. "I.O: A State of the Art or An Art of the State." *International Organization*. 40(4): 753-775.

Kratochwill, Friedrich. 1997. "Contract and Regimes. Do Issue Specificity and Variations of Formality Matter?" En *Regime Theory and International Relations*, edited by Volker Rittberger. New York: Oxford University Press. 73-93.

Kratochwill, Friedrick. 1989. *Rules, Norms, and Decisions. On the Conditions of Practical and Legal Reasoning in International Relations and Domestic Affairs*. Cambridge: Cambridge University Press.

Kubálková, Vendulka. 1998a. "The Twenty Years' Catharsis: E.H. Carr and I.R." in *International Relations in A Constructed World*; edited by Vendulka Kubálková, Nicholas Onuf and Paul Kowert. New York; M.E. Sharpe Inc. Pp. 25-57.

Kubálková, Vendulka. 1998b. "Reconstructing the Discipline: Scholars as Agents" in *International Relations in A Constructed World*; edited by Vendulka

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

Kubálková, Nicholas Onuf and Paul Kowert. New York; M.E. Sharpe Inc. Pp. 197-201.

Kulbálková, Vendulka, Nicholas Onuf, and Paul Kowert. 1998. "Constructing Constructivism" in *International Relations in A Constructed World*; edited by Vendulka Kubálková, Nicholas Onuf and Paul Kowert. New York; M.E. Sharpe Inc. Pp. 3-21.

Kydd, Andrew, and Duncan Snidal. 1997. "Progress in Game-Theoretical Analysis of International Regimes" En *Regime Theory and International Relations*, edited by Volker Rittberger. New York: Oxford University Press. 112-135.

Kydd, Andrew. 2000. "Trust, Reassurance, and Cooperation." *International Organization*. 54(2): 325-357.

Lahera, Eugenio. 1992. "Fundamentos y opciones para la integración de hoy" *Revista de la CEPAL*. 47: 67-80.

Lähteenäki, Kssa, and Jyrki Käkönen. 1999. "Regionalization and its Impact on the Theory of International Relations" in *Globalization and the New Regionalism*; edited by Björn Hettne, Andras Inotai, and Osvaldo Sunkel. New York; St. Martin's Press. Pp. 203-227.

Lamborn, Alan. 1997. "Theory and The Politics in World Politics" *International Studies Quarterly*. 41: 187-214.

Langhammer, Rolf. 1992. "The Developing Countries and Regionalism" *Journal of Common Market Studies*. XXX(2) 211-230.

Lindberg, Leon. 1971. "Political Integration as a Multidimensional Phenomenon Requiring Multivariate Measurement" in *Regional Integration Theory and Research*; edited by Leon N. Lindberg and Stuart A. Scheingold. Cambridge, Harvard University Press. Pp. 45-127.

Lipson, Charles. 1982. "The Transformation of Trade: The Sources and Effects of Regime Change" *International Organizations*. 36(2): 417-455.

Little, Richard, 1999. "International Regimes" in *The Globalization of World Politics. An Introduction to International Relations*; edited by John Baylis and Steve Smith. New York; Oxford University Press. Pp. 231-247.

Locker, Birgit, and Elisabeth Prügl. 2001. "Feminism and Constructivism: World Apart or Sharing the Middle Ground?" *International Studies Quarterly*. 45(1): 111-129.

Luke, Timothy. 1996. "Nationality and Sovereignty in the New World Order." *AntePodium*. Disponible: http://www.ac.nz/atp/.

Mansfield, Edward, and Jon C. Pevehouse. 2000. "Trade Blocs, Trade Flows, and International Conflict." *International Organization*. 54(4): 775-808.

Mansfield, Edward. 1993. "Effects of International Politics on Regionalism in International Trade" in *Regional Integration and the Global Trading System*; edited by Kyn Anderson and Richard Blackhurst. New York; St. Martin's Press. Pp. 199-217.

Mansfield, Edward; and Helen V. Milner. 1999. "The New Wave of Regionalism" *International Organizations*. 53(3): 589-627.

Maoz, Zeev, and Dan S. Felsenthal. 1987. "Self-binding Commitments, the Inducement of Trust, Social Choice, and the Theory of International Cooperation." *International Studies Quarterly*. 31: 177-200.

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

March, James and Johan Olsen. 1998. "The Institutional Dynamics of International Political Orders." *International Organization*. 52(4): 943-969.

March, James, and Johan Olsen. 1984. "The New Institutionalism: Organizational Factors in Political Life." *American Political Science Review*. 78(3): 734-749.

Massad, Carlos. 1989. "Una nueva estrategia para la integración" *Revista de la CEPAL*. 37: 105-113.

Mayer, Peter, Volker Rittberger, and Michael Zürn. 1997. "Regime Theory. State of Art and Perspectives" En *Regime Theory and International Relations*, edited by Volker Rittberger. New York: Oxford University Press. 391-430.

McCall, Louis. 1976. *Regional Integration: A Comparison of European and Central American Dynamics*. Beverly Hills: Sage Publications.

McCormick, John. 1999. *Understanding the European Unión. A Concise Introduction*. New York; St. Martin´s Press.

McGillivray, Fiona, and Alastair Smith. 2000. "Trust and Cooperation Through Agent-Specific Punishments." *International Organization*. 54(4): 809-824.

Mearsheimer, John. 1994/95. "The False Promise of International Institutions." *International Security*. 19(3): 5-49.

Milner, Helen. 1992. "International Theories of Cooperation Among Nations. Strenghts and Weaknesses." *World Politics*. 44:466-496.

Milner, Hellen. 1991. "The Assumption of Anarchy in International Relations Theory: a critique." *Review of International Studies*. 17: 67-85.

Mittelman, James. 2002. "Globalization: An Ascendant Paradigm?" *International Studies Perspectives*. 3(1): 1-14.

Mittelman, James. 1999. "Rethinking the 'New Regionalism' in the Context of Globalization" in *Globalization and the New Regionalism*; edited by Björn Hettne, Andras Inotai, and Osvaldo Sunkel. New York; St. Martin´s Press. Pp. 25-50.

Mjøset, Lars. 2000. "Understanding of Theory in the Social Sciences." *ARENA Working Papers* WP99/33. Disponible: http://wwww.arena.uio.no/publications/wp99_33.htm

Modelski, George. 1995. "The Evolution of Global Politics" *Journal of World-Systems Research*. 1(7): 1-99. Gopher://csf.colorado.edu/wsystems/journals

Mols, Manfred. 1993. "The Integration Agenda: A Framework for Comparison" in *The Challenge of Integration: Europe and the Americas*; edited by Peter H. Smith. New Brunswick; Transaction Publishers. Pp. 51-75.

Moravcsik, Andrew. 1998. *The Choice for Europe. Social Purpose and State Power from Messina to Maastrich*. New York: Cornell University Press.

Morrow, James. 1994. "Modeling the Forms of International Cooperation: Distribution Versus Information." *International Organization*. 48(3): 387-423.

Müller, Harald. 1997. "The Internationalization of Principles, Norms, and Rules by Governments. The Case of Security Regimes" En *Regime Theory and International Relations*, edited by Volker Rittberger. New York: Oxford University Press. 361-388.

Münch, Richard. 1996. "Between Nation-State, Regionalism and World Society: The European Integration Process" *Journal of Common Market Studies*. 34(3): 379-401.

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

Newman, Edward. 2001. "Human Security and Constructivism" *International Studies Perspectives*. 2(3): 239-251.

Niemann, Michael. 2000. *A Spatial Approach to Regionalism in the Global Economy*. Breat Britain: MacMillan Press Ltd.

Nye, J.S. 1965. "Patterns and Catalysts in Regional Integration" *International Organization*. 19(4): 870-84.

Nye, J.s. 1971. "Comparing Common Markets: A Revised Neo-Functionalist Model" in *Regional Integration Theory and Research*; edited by Leon N. Lindberg and Stuart A. Scheingold. Cambridge, Harvard University Press. Pp. 192-231.

Onuf, Nicholas. 1998. "Constructivism: A User's Manual." in *International Relations in A Constructed World*; edited by Vendulka Kubálková, Nicholas Onuf and Paul Kowert. New York; M.E. Sharpe Inc. Pp. 58-78.

Onuf, Nicholas, and Frank F. Klink. 1989. "Anarchy, Authority, Rule." *International Studies Quarterly*. 33: 149-173.

Osmañcsyk, Edmund Jan. 1976. *Enciclopedia Mundial de Relaciones Internacionales y Naciones Unidas*. México: Fondo de Cultura Económica.

Ossander, andreas. 2001. "Sovereignty, International Relations, and the Westphalian Myth" *International Organization*. 55(2): 251-287.

Oye, Kenneth. 1986. "Explaining Cooperation Under Anarchy: Hypotheses and Strategies." In *Cooperation Under Anarchy*, edited by Kenneth Oye. Princeton, NJ.: Princeton University Press. 1-24.

Pan, Shaohua. 1997. *Regionalism in the World Political Economy. An Empirical Assessment and A Conceptual Framework*. UNV/IAS Working Paper. No. 38. Disponible: http://wumedia.ias.unu.edu.

Pandit, Naresh. 1996. "The Creation of Theory: A Recent Application of the Grounded Theory Method." *The Qualitative Report*. Disponible: http://www.nova.edu/ssss/QR/QR2-4/pandit.html.

Petersen, Nikolaj. 1998. "National Strategies in the Integration Dilemma: An Adaptation Approach" *Journal of Common Market Studies*. 36(1): 33-54.

Poggie, Gianfranco. 1990. *The State. Its Nature, Development, and Prospects*. Stanford, CA.; Stanford University Press.

Porter, Terry. 1993. *States, Markets and Regimes in Global Finance*. New York; St. Martin's Press.

Powell, Robert. 1991. "Absolute and Relative Gains in International Relations Theory." *American Political Science Review*. 85(4): 1303-1320.

Puchala, Donald, and Raymond Hopkins. 1982. "International Regimes: Lessons from Inductive Analysis" *International Organizations*. 36(2): 245-275.

Puchala, Donald. 1971. "International Transactions and Regional Integration" in *Regional Integration Theory and Research*; edited by Leon N. Lindberg and Stuart A. Scheingold. Cambridge, Harvard University Press. Pp. 128-159.

Rawls, John. 1996. *Liberalismo Político*. México: Fondo de Cultura Económico.

Remiro Brotóns, Antonio. 1999. "Universalimo, Multilateralismo, Regionalismo y Unilateralismo en el Nuevo Orden Mundial" *Revista Española de Derecho Internacional*. LI(1): 11-57.

Reynolds, Clark. 1998. "Open Regionalism: Lessons from Latin America for East Asia" *CIAO Working Paper*. Disponible: http:www.ciaonet.org.

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

Reynolds, Paul. 1971. *A Primer in Theory Construction*. Indianapolis: University of Minnesota.

Risse, Thomas. 1999. "Avances en el Estudio de la Relaciones Transnacionales y la Política Mundial." *Foro Internacional*. XXXIX(4): 374-403.

Risse, Thomas. 2000. "Let's Argue: Communicative Action in World Politics." *International Organization*. 54(1): 1-39.

Risse-Kapen, Thomas. 1995. "Bringing Transnational Relations Back in: Introduction." In *Bringing Transnational Relations Back in. Non-states Across, Domestic Structures and International Institutions*, edited by Thomas Risse-Kappen. Cambridge: Cambridge University Press. 1-33.

Risse-Kappen, Thomas. 1994. "Ideas Do Not Float Freely: Transnational Coalitions, Domestic Structures, and The End of The Cold War." *International Organization*. 48(2): 185-214.

Rittberger, Volker (ed.) 1997a. *Regime Theory and International Relations*. New York: Oxford University Press.

Rittberger, Volker. 1997b. "Research on International Regimes in Germany. The Adoptative Internalization of an American Social Science Concept". En *Regime Theory and International Relations*, edited by Volker Rittberger. New York: Oxford University Press. 3-22.

Robson, Peter. 1993. "The New Regionalism and Developing Countries" *Journal of Common Market Studies*. 31(3): 329-348.

Rosati, Jerel. 2000. "The Power of Human Cognition in the Study of World Politics." *International Studies Review*. 2(3): 45-75.

Rosenau, James. 1997. "Many Damn Things Simultaneously: Complexity Theory and World Affairs"; *Complexity, Global Politics, and National Security*; edited by David S. Alberts and Thomas J. Czerwinski. Washington D.C.: National Defense University. Disponible: http://www.ndu.edu/ndu/inss/books/complexity/index.html

Ruggie, John G. 1975. "International Responses to Technology: Concepts and Trends" *International Organizations*. 29(3): 557-583.

Ruggie, John G. 1982. "International Regimes, Transactions, and Change: Embedded a Liberalism in the Postwar Economic Order" *International Organizations*. 36(2): 379-415.

Ruggie, John G. 1989. "International Structure and International Transformation: Space, Time, and Method." In *Global Changes and Theoretical Challanges*, edited by Ernst Czempiel and James Rosenau. Massachusetts: Lexington Books. 21-35.

Ruggie, John G. 1992. "Multilateralism: The Anatomy of an Institution". *International Organization*. 46(3): 561-598.

Ruggie, John G. 1998. "What Makes the World Hang Together? Neo-utilitarianism and the Social Constructivist Challenge." *International Organization*. 52(4): 855-885.

Rule, James. 1997. *Theory and Progress in Social Science*. United Kingdom: Cambridge University Press.

Russet, Bruce. 1996. "Global or Regional: What Can International Organization Do?" in *Globalism and Regionalism*; edited by Toshiro Tanaka and Takashi Inoguchi.

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

Hayama, Japan; Global Seminar' 96. Shonan Session: United Nations University. Disponible: http://www.unu.edu/index.htm

Samuelson, Paul y William Nordhaus. 1991. *Economía*. 13va edición. México; McGraw Hill.

Scheingold, Stuart. 1971. "Domestic and International Consequences of Regional Integration" in *Regional Integration Theory and Research*; edited by Leon N. Lindberg and Stuart A. Scheingold. Cambridge, Harvard University Press. Pp. 374-398.

Schelkle, Waltraud. 2000. "Regional Integration Among Less Developed Economics: Discordant Variations on an Evergreen" in *Challenges for International Organizations in the 21st Century*; edited by Martina Mitzger and Birgit Reichenstein. New York; St. Martin's Press. Pp. 65-89.

Schelling, Thomas. 1997. *The Strategy of Conflict*. Cambridge, MA.: Harvard University.

Schiff, Maurice, and L. Alan Winter. 1998. "Regional Integration as Diplomacy" *The World Bank Economic Review* 12(2). Disponible: http://www.worldbank.org/research/journals/wber.

Schmitter, Phillipe. 1971. "A Revised Theory of Regional Integration" in *Regional Integration Theory and Research*; edited by Leon N. Lindberg and Stuart A. Scheingold. Cambridge, Harvard University Press. Pp. 232-264.

Scott, John. 1995. *Small States and Security Regimes. The International Politics of Nuclear Non-proliferation in Nordic Europe and the South Pacific*. Maryland; University of Press of America.

Searle, John. 1995. *The Construction of Social Reality*. New York: The Free Press.

Shannon, Vaughn. 2000. "Norms Are What State make of Them: The Political Psychology of Norm Violation." *International Studies Quarterly*. 44:293-316.

Shinoda, Hideaki. 2000. *Re-examining Sovereignty From Classical Theory to the Global Age*. New York: St. Martins' Press.

Singer, David. 1973. "El Sistema Global y sus Subsistemas: una perspectiva de desarrollo." En *Sistema Global, Subsistemas y Vinculaciones Nacionales-Internacionales*, editado por J. David Singer y James N. Rosenau. Buenos Aires: Ediciones Nueva Visión.

Skonieczny, Amy. 2001. "Constructing NAFTA: Myth, Representation, and the Discursive Construction of U.S. Foreign Policy" *International Studies Quarterly*. 45(3): 433-454.

Smith, Peter. 1993. "Introduction. The Politics of Integration: Concepts and Themes" in *The Challenge of Integration: Europe and the Americas*; edited by Peter H. Smith. New Brunswick; Transaction Publishers. Pp. 1-14.

Smith, Steve. 1999. "New Approaches to International Theory." In *The Globalization of World Politics. An Introduction to International Relations*, edited by John Bayles and Steven Smith. New York: Oxford University Press. 165-190.

Smith, Steve. 2000. "Wendt's World." *Review of International Studies*. 26: 151-163.

Snidal, Duncan. 1985. "Coordination versus Prisoners' Dilemma: Implications for International Cooperation and Regimes." *American Political Science Review*. 79(4): 923-942.

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

Snidal, Duncan. 1986. "The Game Theory of International Politics." In *Cooperation Under Anarchy*, edited by Kenneth Oye. Princeton, NJ.: Princeton University Press. 25-57.

Snidal, Duncan. 1991a. "Relative and the Pattern of International Cooperation." *American Political Science Review*. 85(3): 701-726.

Snidal, Duncan. 1991b. "International Cooperation Among Relative Gains Maximizers." *International Studies Quarterly*. 35: 387-402.

Solingen, Etel. 2001. "Mapping Internationalization: Domestic and Regional Impacts" *International Studies Quarterly*. 45(4): 517-555.

Solís, Mireya. 2001. "Regionalismo y Cooperación Internacional. El Caso del APEC" *Foro Internacional*. XLI(2): 283-328.

Soloaga, Isidro , and L. Alan Winters. 2001. *Regionalism in the Nineties: What Effect-on Trade?* Washington D.C., World Bank. Disponible: http://www.worldbank.org

Sorensen, Georg. 1997. "An Analysis of Contemporary Statehood: Consequences for conflict and cooperation." *Review of International Studies*. 23: 253-269

Spruyt, Hendrik. 1994. "Institutional Selection in International Relations: State Anarchy as Order." *International Organization*. 48(4): 527-557.

Stein, Arthur. 1982. "Coordination and Collaboration: Regime in an Anarchic World" *International Organizations*. 36(2): 299-324.

Sterling-Folker, Jennifer. 2000. "Competing Paradigms of Birds of a Feather? Constructivism and Neoliberal Instituionalism Compared." *International Studies Quarterly*. 44: 97-119.

Stoda, Kevin. 2001. *Hybrid International Regime Theory: Epistemic, Rational Choice, Interdependency Models Applied to Kyoto Global Warming Treaty*. Disponible: http://www.geocities.com/Athens/Delphi/3533/kyoto.html

Strange, Susan. 1982. "Cave! Hic Dragons: A Critique of Regime Analysis" *International Organizations*. 36(2): 479-496.

Taylor, Paul. 1993. *International Organizations in the Modern World. The Regional and Global Process*. London; Pinter Publishers.

Thompson, William. 1973. "The Regional Subsystem. A Conceptual Explication and a Propositional Inventory" *International Studies Quarterly*. 17(1): 89-117.

Thomson, Janice. 1995. "State Sovereignty in International Relations: Bridging the Gap Between Theory and Empirical Research." *International Studies Quarterly*. 39: 213-233.

Tollison, Robert, and Thomas Willet. 1973. "International Integration and the Interdependence of Economic Variables" *International Organization*. 27(2): 255-71.

Triandafyllidou, Anna. 2000. "When is the Nation? A Theoretical and Empirical Inquiry." Documento presentado en International Students Association Conference. March. Los Angeles, CA. Disponible: http://www.cc.columbia.edu/sec/dic/ciao/isa/tra01/.

Underdal, Arild. 1994. "Measuring and Explaining Regime Effectiveness" in *Complex Cooperation. Institutions and Processes in International Resource Management*. Oslo, Scandinavian University Press. Pp. 92-124.

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

Venables, Anthony. 1999. *Regional Integration Agreements: a force for convergence or divergence.* Paris: Paper presented to the Annual Bank Conference on Development Economics.

Viotti, Paul y Mark Kauppi. 1999. *International Relations Theory. Realism, Pluralism, Globalism, and Beyond.* 3rd ed. Needham Heights, MA.: Allyn & Bacon.

Wagner, Harrison. 1974. "Dissolving the State: Three Recent Perspectives on International Relations." *International Organization.* 28(3): 435-466.

Wallander, Celeste. 2000. "Institutional Assets and Adaptability: NATO After the Cold War." *International Organization.* 54(4): 705-735.

Walsh, James. 2001. "National Preferences and International Institutions: Evidence from European Monetary Integration" *International Studies Quarterly.* 45(1): 59-80.

Waltz, Kenneth. 1988. *Teoría de la Política Internacional.* Buenos Aires; GEL.

Weber, Max. 1984. *Economía y Sociedad.* 2ª ed. México: Fondo Cultura Económica.

Weber, Steven. 1997. "Institutions and Change." In *New Thinking in International Relations Theory*, edited by Michael Doyle y G. John Ikenberry. Boulder, CO.: Westview Press. 229-265.

Wendt, Alexander, and Daniel Friedheim. 1995. "Hierarchy under Anarchy: Informal Empire and the East German State." *International Organization.* 49(4): 689-721.

Wendt, Alexander. 1987. "The Agent-Structure Problem in International Relations Theory." *International Organization.* 41(3): 335-370.

Wendt, Alexander. 1992. "Levels of Analysis vs. Agents and Structures: Part III." *Review of International Studies.* 18: 181-185.

Wendt, Alexander. 1994. "Collective Identity Formation and the International State." *American Political Science Review.* 88(2): 384-396.

Wendt, Alexander. 1995. "Constructing International Politics" *International Security.* 20(1): 71-81.

Wendt, Alexander. 1998. "On Constitution and Causation in International Relations." *Review of International Studies.* 24 (Special Issue): 101-117.

Wendt, Alexander. 1999a. *Social Theory of International Politics.* Cambridge: University Press.

Wendt, Alexander. 1999b. "Anarchy Is What States Makes of It: The Social Construction of Power Politics." In *International Relations Theory. Realism, Pluralism, Globalism, and Beyond*, edited by Paul R. Viotti y Mark V. Kauppi. 3rd ed. Needham Heights, MA.: Allyn & Bacon. 434-459.

Whiting, Van R. 1993. "The Dynamics of Regionalization: Road Map to an Open Future?" in *The Challenge of Integration: Europe and the Americas*; edited by Peter H. Smith. New Brunswick; Transaction Publishers. Pp. 17-49.

Wilson, Garret. 1998. "Changing Times. Alternatives to the Balance of Power as a Basis for International Order." Disponible: http://www.garretwilson.com/essays/internationalrelations/balancepower.html.

Wilson, Garret. 1999. "The Complex World. Nonlinear Dynamical Systems as a Paradigm for International Relations Theory." MA Dissertation, School of Oriental and African Studies, University of London. Disponible:

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

http://www.garretwilson.com/ essays/ internationalrelations/ complexworld. html

Winters, Alan. 1996. *Regionalism versus Multilateralism*. Washington D.C., World Bank. Disponible: http://www.worldbank.org

Wolfe, Robert. 1999. *Rendering Unto Caesar: How legal pluralism and regimen theory help in understanding 'multiple centres of power'* Paper delivered to the Project onTrends Workshop on Multiple Centres of Power; University of Victoria. Http://qsilver.queensu.ca/~wolfer/461

Woods, Ngaire (editor). 1996. *Explaining International Relations Since 1945*. Oxford: Oxford University Press.

Woods, Ngaire. 1996a. "The Uses of Theory in the Study of International Relations." In *Explaining International Relations Since 1945*, edited by Ngaire Woods. Oxford: Oxford University Press. 9-31.

Wynia, Gary. 1970. "Central America Integration: The Paradox of Success" *International Organization*. 24(2): 319-334.

Yagcioglu, Dimostenis. 1997. *Nation-States vis-a-vis Ethnocultural Minorities: Oppression and Assimilation versus Integration and Accommodation.* Disponible: http://www.geocities.com/Athens/8945/minor.html.

Young, Oran, and Gail Osherenko. 1997. "Testing Theories of Regime Formation. Findings from a Large Collaborative Research Project" En *Regime Theory and International Relations*, edited by Volker Rittberger. New York: Oxford University Press. 223-251.

Young, Oran. 1978. "Anarchy and Social Choice: Reflections on the International Polity." *World Politics*. 30(2): 241-263.

Young, Oran. 1980. "International Regimes: Problems of Concept Formation" *World Politics*. 32(3): 331-356.

Young, Oran. 1982. "Regime Dynamics: the rise and fall of International Regimes" *International Organizations*. 36(2): 277-297.

Young, Oran. 1989. "The Politics of International Regime Formation: Managing Natural Resources and the Environment" *International Organization*. 43(3): 349-375.

Young, Oran. 1991. "Political Leadership and Regime Formation: On the Development of Institutions in International Society." *International Organization*. 45(3): 281-308.

Zalewski, Marysia and Cynthia Enloe. 1995. "Questions about Identity in International Relations." In *International Relations Theory Today*, edited by Ken Booth and Steve Smith. Pennsylvania: The Pennsylvania State University Press. 279-305.

Zürn, Michael. 1997. "Bringing the Second Image (Back) In. About the Domestic Sources of Regime Formation" En *Regime Theory and International Relations*, edited by Volker Rittberger. New York: Oxford University Press. 282-311.

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

CURRICULUM VITAE

Carlos Murillo Zamora

Nacionalidad: Costarricense

Correo electrónico: camuza@racsa.co.cr o camuza@yahoo.com

ESTUDIOS UNIVERSITARIOS

Bachiller en Relaciones Internacionales, Escuela de Relaciones Internacionales, Universidad Nacional; 1985

Licenciado en Relaciones Internacionales, Escuela de Relaciones Internacionales, Universidad Nacional; 1987

LIBROS PUBLICADOS

"Costa Rica y el Derecho del Mar"; San José: Editorial UNED, 1990.

"Paz en Centroamérica. De Nassau a Esquipulas"; San José; Fundación Arias / Editorial UCR, 1999

"La Experiencia de Resolución de Conflictos en Centroamérica". Serie Documentos de Estudio, Escuela de Relaciones Internacionales, 2001

EXPERIENCIA LABORAL

Profesor, Escuela de Relaciones Internacionales, Universidad Nacional

Consultor, Fundación Arias / Instituto Clingendael-Holanda, 1998-2002

Cónsul de Costa Rica; Miami, Florida, 1994-1998

Director Ejecutivo, Cámara Nacional de Productores Bananeros, Costa Rica, 1993-1994

Asesor, Embajada del Japón en Costa Rica, 1985-1990

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional

Propiedad de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional