

¿Oasis o espejismo? La travesía en el desierto de la Teoría de las Relaciones Internacionales en el análisis de los procesos de integración*

Javier Uncetabarrenechea Larrabe

173

1. Introducción

En el presente artículo partimos de la premisa de que la Teoría de las Relaciones Internacionales ha encontrado durante mucho tiempo —principalmente por el predominio de visiones «estatócéntricas» que consideran al Estado como único actor relevante— grandes dificultades para ofrecer un marco adecuado para el análisis de los procesos de integración. Nuestro principal objetivo es mostrar las graves limitaciones de las teorías clásicas de corte estatocéntrico para su estudio y, posteriormente, referirnos a los cambios que ha sufrido la teoría de las relaciones internacionales en los últimos 15 años y ver cómo han influido en la disciplina en lo relativo al análisis de los procesos de integración.

En primer lugar, analizaremos la transformación producida en el *mainstream* de la disciplina, desde el realismo hasta las formulaciones estatocéntricas más complejas y elabo-

* Este artículo es una versión modificada de la ponencia «Límites y posibilidades de las Relaciones Internacionales para el estudio de los procesos de integración», presentada en el Congreso Internacional «América Latina: identidad, integración y globalización» que se celebró en Córdoba (Argentina) del 10 al 12 de julio del 2003.

radas, y su incidencia en el análisis de los procesos de integración. A lo largo de este artículo constataremos como las teorías dominantes han mejorado progresivamente su capacidad para investigar dichos procesos, pero sin llegar a dar una explicación satisfactoria. En segundo lugar, analizaremos cómo el nuevo dinamismo que han conocido los procesos de integración regional y los profundos cambios producidos en el sistema internacional desde finales de los 80, han dejado muy clara la incapacidad de las teorías de corte estatocéntrico para comprender una realidad tan compleja. Por último, estudiaremos las implicaciones del debate que se está produciendo actualmente en la disciplina de las Relaciones Internacionales para el análisis de los procesos de integración.

2. La evolución de las teorías estatocéntricas y su incidencia en el estudio de los procesos de integración: un avance claramente insuficiente

La teoría realista, tras su «victoria» en el debate idealismo-realismo al finalizar la Segunda Guerra Mundial, dominó de forma abrumadora, por lo menos hasta la década de los 70, casi toda la actividad científica que se ha desarrollado en el ámbito de las Relaciones Internacionales. Sin embargo, debemos destacar que su triunfo no vino dado por la superioridad de sus argumentos frente a los de los idealistas para una mejor comprensión de la sociedad internacional, sino que, más bien, fue fruto de la utilidad de sus postulados para afianzar la hegemonía del poder dominante —los Estados Unidos— en el contexto de la Guerra Fría. En efecto, frente a visiones no siempre ingenuas que buscan resaltar la autonomía del mundo universitario, no podemos obviar la relevancia de factores extra-académicos en temas tales como, por ejemplo, la creación y consolidación de las disciplinas en el ámbito de las ciencias sociales.¹

174

En general, los postulados del realismo son bien conocidos:² el Estado como actor fundamental de las relaciones internacionales; la existencia de una rígida separación entre la política interna y la política internacional; su carácter esencialmente conflictivo; la actuación del Estado dirigida a incrementar su poder y en defensa del interés nacional, definido básicamente en términos de seguridad; y, por último, el realismo que asume que los valores, los principios éticos en abstracto, no son relevantes en la política internacional.

¹ Un buen ejemplo lo encontramos en el peso de los planteamientos liberales en el surgimiento de la ciencia política como disciplina separada, ya que este hecho «respondía a un objetivo ulterior: el de legitimar a la economía como disciplina separada. La economía política había sido rechazada como tema con el argumento de que el Estado y el mercado operaban y debían operar según lógicas distintas. Y esta lógicamente requería, como garantía a largo plazo, el establecimiento de un estudio científico separado del espacio político». WALLERSTEIN, Immanuel (coord.). *Abrir las ciencias sociales. Informe de la Comisión Gulbenkian para la reestructuración de las ciencias sociales*. 3.^a ed. México: Siglo XXI Editores, 1998, p. 23.

² DEL ARENAL, Celestino. *Introducción a las relaciones internacionales*. 3.^a ed. Madrid: Tecnos, 1990, pp. 29-30.

En este sentido, los postulados del realismo triunfante se encontraron con graves problemas para explicar el surgimiento, en la década de los 50, de las instituciones comunitarias. La idea inherente a la creación de las Comunidades Europeas, de que los Estados miembros compartan soberanía, es un hecho que supone un desafío en toda regla, imposible de explicar para el realismo. Además, la misma creación, en primer lugar, de la Comunidad del Carbón y del Acero, y, posteriormente, de la Comunidad de la Energía Atómica, sectores íntimamente relacionados con la seguridad del Estado, eran hechos incomprensibles en el marco del universo realista.

Por todo ello, las Relaciones Internacionales, abrumadoramente dominadas por el realismo, casi siempre esquivaban el análisis de las recientemente creadas instituciones comunitarias. Este hecho resulta lógico, pero la causa de este «olvido» del *mainstream* no residió en el evidente objetivo de la nueva organización de impedir la guerra. Este ambicioso fin no era en sí algo novedoso, y cualquier realista podría verlo como un proyecto utópico más destinado a fracasar. El principal desafío residía en el método utilizado para hacer cumplir este objetivo y conseguir, como se afirma en la Declaración Schuman de 9 de mayo de 1950, que la guerra entre Francia y Alemania se vuelva «no ya impensable, sino materialmente imposible»: ³ compartir soberanía en el marco de una organización supranacional. Este hecho resultaba todavía más sorprendente para los teóricos del *mainstream* de las relaciones internacionales, si tenemos en cuenta que los países miembros de la Comunidad habían compartido durante siglos una historia de conflictos y destrucción particularmente sangrienta. Por todo ello, un análisis en profundidad del proceso de integración europeo hubiera llevado consigo necesariamente un cuestionamiento de la teoría realista.

175

En definitiva, la aparición de procesos de integración regional planteó un desafío en toda regla al realismo clásico. El surgimiento de espacios para la paz y la cooperación en un sistema mundial percibido como conflictivo por naturaleza y en el que la lucha por ganar poder —definido como un juego de suma cero— se ve como un principio clave; la aparición de procesos de integración era una anomalía que el realismo no podía esclarecer. ⁴

Todo ello explica la escasa implicación de las Relaciones Internacionales en el debate planteado en la década de los 40 y de los 50 relativo al proceso de integración europea. Así, la principal discusión, clave para comprender el desarrollo de la construcción europea, se llevó a cabo entre federalistas y funcionalistas. Además, contaba con el aliciente de no ser una mera discusión académica para analizar el proceso, sino que, además, tenía un claro componente de decisión, de incidencia directa sobre el camino a seguir. Así,

³ TRUYOL, Antonio. *La integración europea. Análisis histórico-institucional con textos y documentos*. Vol. I: Génesis y desarrollo de la Comunidad Europea (1951-1979). Madrid: Tecnos, 1999, p. 175.

⁴ HURRELL, Andrew. «Explaining the resurgence of regionalism in world politics». *Review of International Studies*, vol. 21, n.º 4, octubre, 1995, p. 339.

Jean Monnet, uno de los máximos impulsores del planteamiento funcionalista, jugaba un papel clave en las nacientes instituciones comunitarias.

El federalismo tiene una doble vertiente: por un lado, es una teoría, pero también se trata de un movimiento de carácter político.⁵ Su aspiración fundamental es la superación del Estado, al cuestionar su validez práctica y ética como forma de organización política en la sociedad contemporánea. En este sentido, se busca la creación de una nueva forma de gobierno que garantice un equilibrio y el respeto entre la libertad individual y la garantía de una autonomía a las colectividades que, con la renuncia a planteamientos hegemónicos, suponga un punto de equilibrio entre los particularismos desintegradores y un universalismo que anule la diferencia.⁶

Por otro lado, cabe destacar la existencia de dos grandes corrientes en el pensamiento federalista. La primera, cuya principal figura era Altiero Spinelli, se centra en el nivel político y aplica el federalismo tan solo en dicho ámbito. Por lo contrario, el federalismo integral, cuyo máximo representante era Alexandre Marc, lo considera como un principio general de organización social, en la que su método puede y debe ser aplicado en otras vertientes, en la medida de que no es posible separar la realidad política de la económica, social o cultural.⁷ En general, esta vertiente critica una idea de la construcción europea que se reduzca a la concentración del poder en un nuevo Estado más grande y poderoso.

176

Desde finales de los 40 y principios de los 50, surgió una corriente funcionalista que planteaba el desarrollo de una integración sectorial, iniciada en primer lugar en lo económico y que, en etapas posteriores, abordaría la integración política. La creación de la Comunidad Europea del Carbón y el Acero, y el fracaso en la ratificación de la Comunidad Europea de Defensa en 1954 supusieron un claro triunfo de los postulados funcionalistas, el mismo que se plasmó en 1957 en la aprobación de los Tratados de Roma. Sin embargo, algunos autores relativizan esta disputa centrada en los medios y prefieren destacar que ambos persiguen un objetivo común: el surgimiento de una federación europea.⁸

A finales de los 50 y en los 60, de forma paralela al desarrollo de la Comunidad Europea, se produjo el desarrollo de la teoría neofuncionalista, lanzada por una serie de académicos estadounidenses cuya principal figura era Ernst B. Haas y que se basaba fundamen-

⁵ MARISCAL, Nicolás. «Intergubernamentalismo y federalismo. Dos aproximaciones teóricas a la integración europea». En VARIOS. *Cursos de Derecho Internacional y Relaciones Internacionales de Vitoria-Gasteiz 2000*. Madrid: Tecnos/Servicio Editorial de la Universidad del País Vasco, 2001, p. 146.

⁶ MARISCAL, N. Ob. cit., pp. 146-150; SIDJANSKI, Dusan. *El futuro federalista de Europa. De los orígenes de la Comunidad Europea a la Unión Europea*. Barcelona: Ariel, 1998.

⁷ MARC, Alexandre. *El porvenir de Europa y otros ensayos*. Madrid: Boletín Oficial del Estado - Centro de Estudios Constitucionales, 1994.

⁸ SIDJANSKI, D. Ob. cit., pp. 215-216.

talmente en el concepto de *spill-over*.⁹ El proceso de integración surge de la cooperación en ámbitos funcionales de un carácter eminentemente técnico y se extiende a otros campos interrelacionados y, posteriormente, incluso a lo político. Este proceso no es ni lineal ni mecánico ni automático y, en el mismo, se destaca el papel tanto de las instituciones comunitarias como de los agentes sociales interesados en las áreas temáticas en las que interviene la Comunidad.

En los planteamientos neofuncionalistas se puede observar la incidencia de las ideas de David Mitrany y su método para evitar la guerra: la creación de organizaciones internacionales funcionales, puramente técnicas, en un ámbito internacional. Su visión tecnocrática ha influido considerablemente en el neofuncionalismo, pero también se mostró muy crítico con algunos de sus postulados.¹⁰ Tal y como señaló el mismo Mitrany, la aplicación de las ideas funcionalistas «no puede dirigirse hacia un tipo de integración tradicional, ni siquiera a escala regional».¹¹

Las dificultades en las que entró la integración europea a mediados de la década de los 60, fundamentalmente tras la denominada “Crisis de la Silla Vacía”, debilitaron al neofuncionalismo y permitieron un reforzamiento de las explicaciones estatocéntricas del proceso de construcción europeo. En general, todo ello favoreció la aparición de un nuevo debate entre los autores que defendían que la Comunidad era una organización supranacional y los que afirmaban su carácter intergubernamental, una discusión en el que los teóricos procedentes de las Relaciones Internacionales tuvieron una participación mucho más importante que en la anterior. En esta época, Stanley Hoffmann criticó con dureza al neofuncionalismo —aunque no desde posiciones procedentes del realismo clásico, pero sí claramente estatocéntricas— afirmando que la Comunidad respondía a los intereses de los gobiernos de los Estados miembros.¹² Este debate sobre el carácter intergubernamental o supranacional de la Comunidad se ha prolongado hasta principios de los 90, momento en el que ha quedado claro que la Unión Europea (UE) no se podía explicar ni comprender desde planteamientos estatocéntricos.

Todos estos debates, sobre todo este último, ayudaron a modificar sustancialmente la situación de las Relaciones Internacionales. La década de los 70, y casi toda la de los 80, fue la época del denominado «tercer debate» de la disciplina o también «debate paradig-

⁹ HAAS, Ernst B. *The Uniting of Europe. Political, Social and Economic Forces. 1950-1957*. Stanford: Stanford University Press, 1957, pp. 283-317.

¹⁰ ROSAMOND, Ben. *Theories of European Integration*. Londres: Macmillan, 2000, pp. 37-39.

¹¹ MITRANY, David. *The Functional Theory of Politics*. Londres: Martin Robertson, 1975, pp. 260-261.

¹² HOFFMANN, Stanley. «Obstinate or Obsolete? The Fate of the Nation-State and the Case of Western Europe». En: NELSEN, Brent F. y Alexander C-G STUBB (eds.). *The European Union. Readings on the Theory and Practice of European Integration*. 2ª ed. Londres: Rienner Publishers, 1998, pp. 157-171.

mático»;¹³ pero el único diálogo digno de dicho nombre (y no monólogos justificados por las ideas de Kuhn sobre la inconmensurabilidad de los paradigmas) se produjo entre el realismo y el globalismo.¹⁴

El globalismo cuestionó postulados clave del pensamiento realista y su incapacidad para analizar la realidad internacional de los 70. Así, favorecido por el contexto de distensión de dicha década, se destaca la existencia de un número creciente de flujos económicos y tecnológicos que resquebrajan la imagen de un sistema de Estados. Frente a su consideración del Estado como actor único del sistema internacional, se destaca la existencia de una pluralidad de actores (corporaciones multinacionales, organizaciones no gubernamentales, etc.); frente a una lógica de conflicto inherente al realismo, se analizan marcos de cooperación e intereses mutuos.¹⁵ En este sentido, la aparición de procesos de integración fue un incentivo para la aparición de teorías críticas con los planteamientos realistas. En concreto, algunos autores han destacado la influencia de las ideas del funcionalismo de Mitraný¹⁶ o del neofuncionalismo¹⁷ en destacados autores globalistas.

De todas formas, el debate paradigmático empezó a entrar en una fase de declive cuando el globalismo y el realismo fueron evolucionando hacia posiciones que apuntaban a la posibilidad de una convergencia a futuro. Este proceso fue favorecido por transformaciones producidas dentro de ambos paradigmas. Las posibilidades de un debate mucho más profundo entre ambos se incrementaron cuando el globalismo pasó a estar dominado por el transnacionalismo y cuando, en el otro bando, surgió el neorealismo. Este hecho difuminó la idea de la inconmensurabilidad de los paradigmas y contribuyó a acelerar el fin del debate paradigmático.¹⁸

El transnacionalismo plantea una crítica del estatocentrismo de la teoría realista, pero no pretende una verdadera superación de sus postulados. En efecto, Keohane y Nye, en su libro de 1977, *World and interdependence. World Politics in Transition*, no niegan que los presupuestos realistas puedan ser adecuados en algunas circunstancias. Definen al realismo y a su propuesta, la de la interdependencia compleja, como tipos ideales, seña-

¹³ En este artículo no haremos referencia a la relevancia y los frutos de este tercer paradigmático. Para ver un análisis a posteriori del mismo: SODUPE, Kepa. «Del tercer al cuarto debate en las relaciones internacionales». *Revista Española de Derecho Internacional*, vol. LIV, n.º 1, enero-junio, 2002, pp. 66-71; WAEVER, Ole. «The rise and fall of the inter-paradigm debate». En BOOTH, Ken; Steve SMITH, y Marysia ZALEWSKI (eds.). *International theory: positivism & beyond*. Cambridge: Cambridge University Press, 1996, pp. 149-185.

¹⁴ SALOMON, Mónica. «La teoría de las Relaciones Internacionales en los albores del siglo XXI: diálogo, disidencia, aproximaciones». *Revista Electrónica de Estudios Internacionales*, n.º 4, 2002, <www.reei.org>, pp. 9-10; SODUPE, K. Ob. cit., pp. 67-68.

¹⁵ BARBÉ, Esther. *Relaciones Internacionales*. Madrid: Tecnos, 1995, pp. 64-68.

¹⁶ ROSAMOND, B. Ob. cit., p. 34.

¹⁷ PUTNAM, Robert D. «Diplomacy and domestic politics: the logic of two-level games». *International Organization*, vol. 42, n.º 3, verano, 1988, p. 431.

¹⁸ SODUPE, K. Ob. cit., pp. 66-67 y 68-70.

lando que «a veces esta última se acerca más a la realidad que el realismo».¹⁹ En efecto, su objetivo ya no es construir un paradigma alternativo sino, más bien, la mejora de la teoría dominante, iniciando un diálogo planteado en torno al concepto de régimen internacional. En este sentido, los transnacionalistas, más adelante denominados «neoliberales», no supieron o no quisieron plantear una teoría que supusiera una verdadera alternativa al realismo.²⁰

El debate con el realismo fue mucho más fácil tras la reformulación del mismo, realizada fundamentalmente por Kenneth Waltz en su libro de 1979, *Theory of International Relations*,²¹ que dio lugar a lo que se conoce como neorrealismo. Este último mantiene postulados básicos del realismo como el Estado como actor principal, la anarquía como característica del sistema internacional o el poder como concepto clave. Sin embargo, se centra más en el análisis de las características estructurales del sistema internacional que en el de sus principales actores, esto es, los Estados. Así, los neorrealistas estudian los procesos de integración regional desde una perspectiva internacional y analizan el lugar de dicha región en el sistema internacional.²² De todas formas, el neorrealismo puede aportar alguna idea interesante para explicar el surgimiento de un proceso de integración, pero, entre otras carencias, nos dice poco sobre el mantenimiento de una forma sostenida en el tiempo de la cooperación o la influencia de los factores domésticos.²³

Estos debates, junto con el creciente diálogo y la progresiva convergencia entre el neorrealismo y el transnacionalismo transmutado en neoliberalismo, mejoraron la capacidad de las teorías dominantes de las relaciones internacionales para comprender los procesos de integración. Sin duda, en la década de los 80 se ha producido un profundo debate que ha producido diversos resultados.²⁴ En consonancia con el debate producido en torno a los regímenes internacionales, los procesos de integración serán explicados como resultados de negociaciones interestatales, en el que se presupone un comportamiento racional por parte de los Estados.

En esta dirección, la principal aportación de este debate para comprender los procesos de integración desde una perspectiva estatocéntrica la encontramos en el institucionalismo neoliberal. En un principio, la tendencia dominante era utilizar esta aproximación en cues-

¹⁹ KEOHANE, Robert O. y Joseph S. NYE. *Poder e interdependencia. La política mundial en transición*. Buenos Aires: Grupo Editorial Latinoamericano, 1988, p. 39.

²⁰ SALOMON, M. Ob. cit., pp. 11-12; SODUPE, K. Ob. cit., pp. 68-69.

²¹ WALTZ, Kenneth N. *Teoría de la política internacional*. Buenos Aires: Grupo Editorial Latinoamericano, 1988.

²² GRIECO, Joseph M. «The Maastricht Treaty, Economic and Monetary Union and the neorealist research programme». *Review of International Studies*, vol. 21, n.º 1, enero, 1995, pp. 27-28; HURRELL, A. Ob. cit., p. 340.

²³ HURRELL, A. Ob. cit., p. 344.

²⁴ SALOMON, M. Ob. cit., pp. 18-21.

tiones específicas, no relacionadas con un proceso de integración, como los asuntos económicos o los medioambientales.²⁵ Sin embargo, cada vez han ido prestando más atención a los procesos de integración,²⁶ destacando los trabajos de principios de la década de los 90 de Andrew Moravcsik sobre el caso más difícil de explicar desde un punto de vista estatocéntrico: la UE.

A mi juicio, Moravcsik trató de explicar con el planteamiento estatocéntrico más interesante y elaborado el proceso de integración europeo. En el mismo, trata de asociar en su explicación dos elementos a menudo vistos como contradictorios por la teoría de las relaciones internacionales: una teoría liberal de la formación de las preferencias nacionales y un análisis intergubernamentalista de la negociación interestatal y de la creación de instituciones.²⁷ En ese sentido, es un fruto del debate entre el neorrealismo y el neoliberalismo. El análisis de las presiones domésticas realizadas por distintos grupos sociales en la formación de las preferencias nacionales es el aspecto más interesante en el que ha contribuido a mejorar los planteamientos estatocéntricos. Sin embargo, el caso europeo tiene la dificultad de contar con instituciones fuertes y, sobre todo, de tener que explicar la cesión de soberanía. Moravcsik considera que este hecho solo es aceptable y, por lo tanto, explicable en la medida de que refuerza a los Estados, les permite conseguir objetivos de otra forma inalcanzables y reduce los costos que supone hacer cumplir el acuerdo.²⁸ Además, la Comunidad Europea permite a los Estados miembros, mediante una estrategia de dos niveles,²⁹ tener más oportunidades para superar la oposición doméstica a actuaciones y políticas concretas.

180

En definitiva, no debemos confundir los planteamientos de Moravcsik con el realismo. Sin duda, su visión de la UE es profundamente estatocéntrica pero no se trata de un autor realista ni neorrealista.³⁰ Su teoría resulta mucho más elaborada e interesante que estas teorías clásicas y cuenta, entre otros méritos, con la virtud de no analizar la integración europea estrictamente como un juego de suma cero.³¹

²⁵ HURRELL, A. Ob. cit., pp. 350-351.

²⁶ MILNER, Helen. «Regional economic co-operation, global markets and domestic politics: A comparison of NAFTA and the Maastricht Treaty». En COLEMAN, William D. y Geoffrey R.D. UNDERHILL (eds.). *Regionalism and Global Economic Integration: Europe, Asia and the Americas*. Londres: Routledge, 1998, pp. 19-41.

²⁷ MORAVCSIK, Andrew. «Preferences and Power in the European Community: A Liberal Intergovernmentalist Approach». En BULMER, Simon y Andrew SCOTT. *Economic and Political Integration in Europe: Internal Dynamics and Global Context*. Oxford: Blackwell Publishers, 1994, p. 38.

²⁸ MORAVCSIK, A. Ob. cit., p. 63.

²⁹ PUTNAM, R. Ob. cit.

³⁰ ROSAMOND, B. Ob. cit., p. 142.

³¹ HURRELL, Andrew y Anand MENON. «Politics Like Any Other? Comparative Politics, International Relations and the Study of the EU». *West European Politics*, vol. 19, n.º 2, abril, 1996, pp. 393-394.

3. El nuevo dinamismo de los procesos de integración regional a partir de la década de los 80

La situación de los procesos de integración, fundamentalmente en la década de los 90, se ha modificado sustancialmente. Por un lado, algunos ya existentes anteriormente han conocido un importante avance (siendo el europeo el caso más espectacular); y, por otro lado, se han creado otros nuevos, como es el caso del MERCOSUR y del NAFTA. Esta nueva situación de proliferación y reforzamiento de diversos procesos de integración ha llevado consigo al surgimiento de una creciente literatura³² sobre el nuevo regionalismo.³³

En este nuevo regionalismo, se tiende a considerar temas más amplios, que anteriormente solo se analizaban —y no siempre— en el caso europeo, como, por ejemplo, el surgimiento de una identidad regional. La creación de un sentido de pertenencia compartida en una comunidad se define en términos de una historia, una lengua y una tradición común. A veces, como en ocasiones ha demostrado la historia, una identidad puede construirse de forma más sencilla frente a «otro», frente a la amenaza de un enemigo exterior —según los casos, pueden ser los Estados Unidos, el mundo islámico, etc.— más o menos real.³⁴

Entre los déficit más graves de las visiones estatocéntricas se encuentra su incapacidad para desarrollar un debate sobre cuestiones relativas a la democracia y la justicia, temas que generalmente solo se plantean en el marco del Estado-nación. La tradicional distinción dentro-fuera (política interna y política exterior), el papel del Estado como actor clave de las relaciones internacionales y la irrelevancia de los valores en la escena internacional, planteados por el realismo, supusieron y suponen un freno para un debate clave: la definición de una sociedad internacional justa y democrática.³⁵

³² ALDECOA, Francisco y Noé CORNAGO. «El nuevo regionalismo y reestructuración del sistema mundial». *Revista Española de Derecho Internacional*, vol. L, n.º 1, 1998, pp. 59-113; HETTNE, Björn; Andrés INOTAI, y Osvaldo SUNKEL (eds.). *Globalism and the New Regionalism*. Londres: Macmillan, 1999; HURRELL, A. Ob. cit.; TELÒ, Mario (ed.). *European Union and New Regionalism: Regional actors and global governance in a post-hegemonic era*. Aldershot: Ashgate, 2001.

³³ Sobre las notables diferencias existentes entre el viejo y el nuevo regionalismo, véase: ALDECOA y CORNAGO. Ob. cit., pp. 60-64; HETTNE, Björn. «Globalization and the New Regionalism: The Second Great Transformation». En HETTNE, Björn; Andrés INOTAI, y Osvaldo SUNKEL (eds.). Ob. cit., pp. 6-11.

³⁴ HURRELL, A. Ob. cit., pp. 335-336.

³⁵ Los debates relativos a la democracia siempre se planteaban en el marco del Estado-nación. Las consideraciones democráticas quedaban fuera cuando se trataba de la política exterior llevada a cabo por el gobierno, que era la voz que hablaba en representación de todos en el exterior. Además, como agudamente recuerdan Mariano Ferrero e Igor Filibi, la «distinción dentro/fuera se visualiza hasta terminológicamente: el individuo que dentro de su Estado democrático es un «ciudadano», en cuanto sale de él se convierte en «súbdito», reflejando tanto esta distinción de planos como la genealogía absolutista» (del Estado soberano). FERRERO, Mariano; e Igor FILIBI. «Una propuesta para la comprensión de la actual sociedad mundial: rescatando la unidad y la diversidad como dialéctica teórica-práctica». *Inguruak*, n.º 30, septiembre, 2001, p. 105.

En la actualidad, esta tradicional división dentro-fuera está siendo progresivamente abandonada como una distinción contraproducente para comprender la realidad de la sociedad internacional. Además, la situación actual provoca que ideas que tradicionalmente han influido enormemente en la teoría de las relaciones internacionales, como el ideal westfaliano del Estado soberano, necesiten ser abandonadas para una mejor comprensión de la sociedad internacional. Así, los desafíos a la soberanía estatal se plantean, aunque no de forma igual para todos, en ámbitos tan diversos como el económico o el de los derechos humanos. En definitiva, la autoridad en el sistema internacional se ha dispersado considerablemente en las últimas décadas.³⁶

Por supuesto, los procesos de integración regional son uno de los retos más claros a dicho ideal westfaliano. En particular, al plantearse este tema casi siempre sale el caso de la UE como el desafío más claro a esta visión, hasta el punto de que muchos autores la califican como una forma de gobierno postmoderna.³⁷ Sin embargo, todo proceso de integración supone una transferencia de autoridad, mayor o menor según cada caso, a un marco que trasciende las fronteras del Estado-nación. Hasta ahora ha sido en ese marco (el Estado) en el que se han construido los sistemas democráticos, pero ya no se puede circunscribir el debate únicamente a dicho ámbito. Los procesos de integración también están relacionados con el reto de construir una democracia más allá del marco del Estado: ya sea en un proceso de integración regional o a escala global.

182

Todo esto nos lleva necesariamente a plantearnos cuestiones relativas a la legitimidad democrática de dichos procesos de integración. En este sentido, llama la atención un aspecto fundamental. El tema del déficit democrático recibe una considerable atención en la bibliografía que analiza la integración europea a partir de la segunda mitad de los 80, coincidiendo con el momento en que, a partir del Acta Única Europea, las instituciones comunitarias adquirieron competencias muy importantes. Por supuesto, este es un factor clave para comprender los motivos por los que la literatura especializada se ha ocupado ampliamente de este tema. Sin embargo, este debate sobre el déficit democrático también se explica por el hecho de que casi nadie duda de la explícita naturaleza política de la construcción europea. Si hablamos de otros procesos de integración o de la Organización Mundial del Comercio, pese a sus importantes competencias, nos encontramos con

³⁶ BIERSTEKER, Thomas J. «Locating the Emerging European Polity: Beyond State or State?». En ANDERSON, Jeffrey J. (ed.). *Regional Integration and Democracy: Expanding on the European Experience*. Lanham, Maryland: Rowman & Littlefield, 1999, pp. 21-23 y 30-38; CAPORASO, James A. «Changes in the Westphalian Order: Territory, Public Authority, and Sovereignty». *International Studies Review*, vol. 2, n.º 2, verano, 2000, pp. 1-28; FERRERO, M. y I. FILIBI. Ob. cit., pp. 105-108.

³⁷ CAPORASO, James A. «The European Union and Forms of State: Westphalian, Regulatory or Post-Modern?». *Journal of Common Market Studies*, vol. 34, n.º 1, marzo, 1996, pp. 44-48; RUGGIE, John Gerard. «Territoriality and beyond: problematizing modernity in international relations». *International Organization*, vol. 47, n.º 1, invierno, 1993, p. 140.

una resistencia mayor en gran parte de la bibliografía a la hora de calificarlos como procesos con una dimensión política clave.

Los problemas de legitimidad y déficit democrático también se suelen tratar en la bibliografía relativa a otros procesos de integración³⁸ con vocación política, como es el caso del MERCOSUR,³⁹ pero no se suelen plantear en los que se autoproclaman como estrictamente económicos. Así, por ejemplo, en lo que respecta al NAFTA sí se dan trabajos sobre las consecuencias negativas que la zona de libre comercio tiene y tendrá sobre las condiciones de vida de los trabajadores y cuestiones medioambientales, entre otras, pero no se suele hablar de un déficit democrático del NAFTA como proceso de integración en general.

En este punto considero necesaria una aclaración. Resulta habitual distinguir entre procesos de integración que tienen una dimensión política (como es el caso de la UE) y de procesos que tienen una vocación exclusivamente económica (por ejemplo, el NAFTA). Esta es una distinción que tiene cierta utilidad pero resulta tremendamente peligrosa. Esta idea contribuye a difundir la idea liberal de que la política y la economía son dos ámbitos separados, esto es, que la política económica (liberal, por supuesto) es algo que se tiene que obedecer sin rechistar y que está fuera del debate político. Como he señalado anteriormente, esta es una idea peligrosa y nos sitúa en el camino de un empobrecimiento de la salud democrática, tanto de los procesos de integración como de los mismos Estados.

Así, está claro que todos los procesos de integración, aunque se planteen como exclusivamente económicos, tienen profundas implicaciones sociales, políticas y culturales. Todo ello hace absolutamente necesario un profundo debate —no solo desde una perspectiva de costo-beneficio y con la estrecha «racionalidad» con que las teorías estatocéntricas definen la actuación del Estado— sobre cuestiones fundamentales como la legitimidad democrática del proceso. La tentación de obviar la necesidad de un amplio y verdadero debate político sobre la participación en un proceso de integración, en la medida que puede resultar un obstáculo para los intereses de una «sana» política económica que refuerza la competitividad, trae como consecuencia no tener en cuenta su incidencia a medio y largo plazo en términos más amplios que los económicos.

En general, resulta muy habitual en la literatura sobre los procesos de integración la aparición de referencias a la globalización y a la influencia del neoliberalismo. En efecto, en todos los procesos de integración, además de una constante referencia a las exigen-

³⁸ GRANDI, Jorge. «Déficit democrático y social en los procesos de integración». *Estudios Internacionales*, n.º 119-120, julio-diciembre, 1997, pp. 423-460.

³⁹ ANGELONE, Juan Pablo; Gloria CIGNACCO; Eugenio HELMAN; Iris Mabel LAREDO, y Irma ROSA. «Alternativas al modelo Mercosur de Integración: Ampliación del Mercado versus desarrollo humano sustentable». En LAREDO, Iris Mabel (comp.). *Estado, mercado y sociedad en el Mercosur: pautas para su viabilización*, vol. V. Rosario: Universidad Nacional de Rosario, 1998, pp. 19-58.

cias de la globalización, se percibe una fuerte influencia de los planteamientos neoliberales. Sin embargo, no en todos se observa de la misma manera y con la misma intensidad. Así, en el caso europeo esta se complementa con el establecimiento de medidas concretas de corrección de desequilibrios, hecho que permite que algunos autores afirmen la existencia de un modelo europeo de integración.⁴⁰

Anteriormente hemos hablado de las consecuencias que la definición de un proceso de integración tiene no solo en lo económico sino, también, en lo político, lo social y lo cultural. Pongamos un ejemplo que quizás a muchos llamará la atención: todo proceso de integración, incluso esos supuestamente exclusivamente económicos y que no realizan actuaciones explícitas en este ámbito, tiene una gran influencia en los sistemas educativos de los países que participan en el mismo. En primer lugar, creo necesario explicar el motivo por el que voy a hacer referencia con cierta extensión a este caso. La educación ha sido considerada durante mucho tiempo una competencia clave de la soberanía estatal y, en muchas ocasiones, un número significativo de Estados tuvieron reparos incluso para el desarrollo de una cooperación internacional en organizaciones de carácter intergubernamental.

La escolarización de masas —más allá de los ideales de la Ilustración— fue una empresa clave en la definición y consolidación del Estado contemporáneo. En efecto, en los siglos XVIII y, sobre todo, el XIX, los Estado-nación europeos adoptaron los sistemas públicos de enseñanza. En dicho proceso existen, pese a que la diversidad y características singulares de cada caso tuvieron su relevancia en la plasmación final en cada país, una serie de elementos comunes que son generalmente resaltados:⁴¹ declaración del interés general en la educación de masas, el desarrollo de una legislación para hacer obligatoria la enseñanza junto con la asignación de recursos para la educación y formación pública, el establecimiento de ministerios o departamentos específicos y la creación de un cuerpo de funcionarios al servicio de la política educativa estatal, además de centrarse en una cuidadosa selección de los planes de estudio y en los contenidos de los programas.

Este proceso conllevó planteamientos uniformizadores y centralizadores muy negativos para las lenguas y culturas minoritarias que, por los avatares de la historia, no llegaron a tener el carácter —y los consiguientes privilegios— de idiomas estatales. La enseñanza obligatoria se planteó de tal forma que tenía como uno de sus principales objetivos la promoción en los Estados del desarrollo de una lengua, unos valores y un sentimiento

⁴⁰ ALDECOA, Francisco. «Globalización y regionalismo en el siglo XXI». *Revista Valenciana d'Estudis Autonòmics*, n.º 36, 2001, pp. 31-32; ALDECOA y CORNAGO. Ob. cit., pp. 89-101.

⁴¹ BOLI, John y Francisco O. RAMÍREZ. «La construcción política de la escolarización de masas. Sus orígenes europeos e institucionalización mundial». En ENGUIITA, Mariano F. (ed.) y Jesús M. SÁNCHEZ. *Sociología de la educación. Lecturas básicas y textos de apoyo*. Barcelona: Ariel, 1999, pp. 301-309; POPKEWITZ, Thomas S. *Sociología política de las reformas educativas*. 2ª ed. Barcelona: Morata, 1997, pp. 54-118.

nacional comunes; proceso que no fue en absoluto respetuoso con las minorías de todo tipo, especialmente con las lingüísticas.

En el siglo XX, este modelo de origen europeo de la sociedad nacional y de desarrollo de un Estado-nación se expandió al resto de los continentes y se convirtió en un esquema prácticamente mundial. Así, durante el proceso de descolonización y con la consiguiente aparición de nuevos Estados, este modelo estaba tan institucionalizado, que estos realizaron un gran esfuerzo para la creación de sistemas de enseñanza públicos y obligatorios,⁴² desarrollados en bastantes ocasiones con los mismos defectos y planteamientos uniformizadores e irrespetuosos con las minorías culturales y lingüísticas del modelo original, además de contar con buenas dosis de colonialismo y eurocentrismo.

En este sentido, que los procesos de integración afecten a una competencia tan sensible para el Estado no deja de ser un elemento a destacar. Dichos procesos, pese a que sus objetivos y características sean muy distintos, tienen un efecto de reforzamiento de la cooperación en materia educativa, ya sea a nivel de las autoridades estatales en temas como el reconocimiento de títulos o en otras cuestiones como, por ejemplo, el incremento de las relaciones entre las universidades de los países pertenecientes a un mismo bloque regional. En algunos casos, los procesos que suelen reconocer claramente su dimensión política se plantean una serie de políticas explícitamente diseñadas para el ámbito educativo. Esto es lo que ha ocurrido, por ejemplo, con la UE⁴³ o el MERCOSUR.⁴⁴

En el caso del MERCOSUR y de la UE nos encontramos con unas actuaciones educativas explícitas. La mera existencia de estas políticas (con un reconocimiento explícito de que las instituciones comunes tienen un papel que jugar en un ámbito tan sensible y tan «político») es un buen indicador de la vocación política de dichos procesos de integración. Sin embargo, el reconocimiento de un papel explícito, aunque sea limitado, a un actor supranacional resulta un paso difícil en la medida en que, como hemos dicho antes, es una competencia estrechamente vinculada a la soberanía estatal. Por ello, esta intervención se inició en ambos casos en un contexto no previsto, en la medida que en los Tratados no encontramos ninguna referencia explícita a una actuación educativa.

En el caso de la UE, la educación no apareció en los Tratados hasta Maastricht en 1992, pero para entonces ya se llevaban casi dos décadas de intervención en esta materia, particularmente intensa desde la segunda mitad de los 80. En el MERCOSUR ocurrió

⁴² BOLI, J. y F. RAMÍREZ. Ob. cit., pp. 309-311.

⁴³ MOSCHONAS, Andreas. *Education and Training in the European Union*. Aldershot: Ashgate, 1998; UNCETABARRENECHEA, Javier. «La educación en el proceso de integración europea. Hacia la progresiva definición de una política comunitaria». *Cuadernos Europeos de Deusto*, n.º 24, 2001, pp. 127-155.

⁴⁴ LAREDO, Iris Mabel. «Educación y Cooperación para la Integración Regional». En LAREDO, I. Ob. cit., pp. 277-296; MARTÍNEZ, Antonio y María Teresa PONTE. *La educación en el proceso de integración del MERCOSUR*. Santiago de Compostela: Tórculo, 2001.

algo similar, en la medida que no existe ninguna referencia en el Tratado de Asunción a una actuación en materia educativa, pero esta se desarrolló pese a todo. Sin embargo, a diferencia de la Comunidad Europea que tardó casi 20 años en desarrollar una actuación en este ámbito, la intervención educativa del MERCOSUR comenzó en 1992 con la aprobación del primer plan trienal, estructurado en tres subprogramas de enorme calado político: i) formación de una conciencia favorable al proceso de integración; ii) capacitación de recursos humanos para favorecer el desarrollo; y iii) compatibilización y armonización de los sistemas educativos.

Además, toda integración de tipo económico influye considerablemente en los sistemas educativos. Por ejemplo, como bien muestra el caso europeo, no se puede plantear una libre circulación de servicios y de trabajadores sin abordar la cuestión del reconocimiento de títulos. En el caso de la UE, ante la perspectiva de la creación del mercado único para el 1 de enero de 1993 con la aprobación del Acta Única Europea, se aprobaron varias directivas generales que se ocupan del reconocimiento de títulos con fines profesionales. Pese a no ser diseñados para ello, estas directivas favorecen una convergencia indirecta en los sistemas de enseñanza superior de la UE.⁴⁵

En el caso de los supuestos procesos de integración exclusivamente económicos, no se plantea una intervención explícita, pero existe una clara incidencia de otras actuaciones en sus sistemas educativos. Así, en el NAFTA debemos tener en cuenta las consecuencias «educativas» del avance en el ámbito de los servicios profesionales⁴⁶ y el desarrollo de una creciente cooperación entre las universidades estadounidenses, canadienses y mejicanas.⁴⁷ De todas formas, si no se articulan mecanismos correctores, estos procesos tenderán a incrementar la desigualdad entre los centros de enseñanza superior de la zona.

186

4. La incidencia del debate actual de las Relaciones Internacionales en el análisis de los procesos de integración

Sin duda, muchos de los retos a los que se enfrentan las Relaciones Internacionales como disciplina deben de ser vistos en el contexto más amplio del debate sobre el futuro de las ciencias sociales. Entre ellos, cabe destacar la búsqueda de un equilibrio que nos evite caer o en un universalismo extremo —todavía muy presente en el mundo académico— pleno de eurocentrismo o en un particularismo y relativismo extremo que prácticamente imposibilita toda crítica. En este sentido, la cuestión clave sería «cómo tomar en serio en nuestra ciencia social, una pluralidad de visiones del mundo, sin perder el sentido de que

⁴⁵ UNCETABARRENECHEA, J. Ob. cit., pp. 145-146.

⁴⁶ MARÚM, Elia. «La educación superior de México frente al TLC». *Comercio Exterior*, vol 44, n.º 3, marzo, 1994, pp. 206-207; RUIZ, Wilfredo. «Los servicios profesionales en el marco del TLCAN». *Comercio Exterior*, vol. 47, n.º 10, octubre, 1997, pp. 803-810.

⁴⁷ MARÚM, E. Ob. cit., pp. 208-209.

existe la posibilidad de conocer y realizar escalas de valores que puedan efectivamente ser comunes o llegar a ser comunes a toda la humanidad».⁴⁸

En el caso del análisis de los procesos de integración existe el peligro de caer en la tentación, fruto en ocasiones de un eurocentrismo más o menos disimulado, de considerar a la UE como una especie de modelo ideal que deben de seguir todos los procesos de integración, olvidando que este es fruto de un contexto y unas circunstancias históricas muy concretas y que otros procesos de integración deben de responder a realidades y circunstancias diferentes. Esto no quiere decir que el análisis de la experiencia europea no tenga interés para otros procesos de integración, pero nunca como un modelo que deba ser importado acríticamente. En concreto, no deja de ser irónico que en 1923 Richard N. Coudenhove-Kalergi en su obra clave *Paneuropa* prestaba una atención especial, no exenta de cierto idealismo, al movimiento panamericano:

Todo político europeo a quien le importe el futuro de su continente debe estudiar a fondo la historia del panamericanismo y sacar de allí las conclusiones que Europa necesita. Es imposible trasladar las instituciones americanas a Europa sin hacer una crítica de ellas, dada la diversidad de las evoluciones y situación de los dos continentes, pero es de todo punto necesario examinar a fondo los logros alcanzados más allá del Océano Atlántico y tratar de introducirlos en Europa en la medida de lo posible.⁴⁹

En la actualidad, los retos y las implicaciones de la sociedad internacional, en general, y de los procesos de integración, en particular, han mostrado la incapacidad de las teorías estatocéntricas para comprender la realidad internacional. El caso de la UE es especialmente revelador. Por un lado, está claro que las interpretaciones estatocéntricas, incluso las más elaboradas e interesantes de Moravcsik, ya no sirven para comprender adecuadamente la UE —por mucho que todavía en algunas áreas se puedan tomar decisiones por unanimidad e incluso que la reforma de los Tratados se guíe por este principio— y el debate sobre si se trata de una organización supranacional o intergubernamental ya carece de todo sentido.

187

Por otro lado, las grandes teorías de la integración, que fueron tremendamente útiles para comprender y estudiar el proceso de construcción europeo, ya ni deben ni pueden centrar el estudio de la UE.⁵⁰ Sin embargo, este hecho no implica que todavía no surjan trabajos de interés inspirados en las teorías de la integración. Ciertamente existió un relativo *revival* del neofuncionalismo, a finales de los 80 y a principios de los 90, pero su utilidad en la compleja e interesante UE actual resulta, a mi juicio, poco relevante. De mayor interés, en un momento en el que se debate sobre una Constitución para Europa,⁵¹ son las

⁴⁸ WALLERSTEIN, I. Ob. cit., pp. 94-95.

⁴⁹ COUDENHOVE-KALERGI, Richard N. *Paneuropa*. Madrid: Tecnos, 2002, p. 68.

⁵⁰ ROSAMOND, B. Ob. cit., pp. 196-197.

⁵¹ ALDECOA, Francisco. «Una Europa». *Su proceso constituyente (2000-2003)*. Madrid: Biblioteca Nueva, 2003.

aportaciones del federalismo.⁵² Por otro lado, cabe destacar la relevancia de las ideas del federalismo integral para reflexionar sobre el surgimiento de una sociedad mundial más justa y democrática.⁵³

Ante esta nueva situación, la pregunta clave es si, ante las evidentes limitaciones de las perspectivas estatocéntricas para analizar los procesos de integración, la Teoría de las Relaciones Internacionales ofrece una base adecuada para la comprensión de los actuales procesos de integración. Para responder a esta cuestión, creemos muy interesante citar el debate planteado sobre el papel de las Relaciones Internacionales en el estudio de la UE, del que se pueden obtener interesantes enseñanzas para el estudio de los procesos de integración en general.

Las carencias de las teorías tradicionales en el ámbito de las Relaciones Internacionales hace que algunos autores consideren que esta disciplina básicamente solo es capaz de comprender las interacciones más tradicionales entre Estados y afirman que su aportación es irrelevante para comprender la integración europea. El mismo abandono de las visiones intergubernamentales de la Unión Europea llevó a algunos autores a considerarla como una verdadera comunidad política y a señalar que la ciencia política comparada ofrece unos instrumentos más adecuados para su análisis en la mayoría de los temas,⁵⁴ en la medida de que se tratan de políticas comunitarias más que de cooperación entre Estados.

188

Tal y como señalan Andrew Hurrell y Anand Menon en una respuesta al artículo de Simon Hix, no se trata de afirmar que solo las teorías tradicionales de las relaciones internacionales pueden proporcionar aportaciones importantes al estudio de la UE.⁵⁵ Esta sería una pretensión vana y tremendamente negativa para el análisis del proceso de integración europeo.

En general, en lo que respecta a este debate, estoy de acuerdo con la afirmación de Ben Rosamond de que no nos encontramos ante un verdadero problema, en la medida en que está basado en una falsa dicotomía entre dos disciplinas.⁵⁶ Académicos procedentes de las Relaciones Internacionales y de la Ciencia Política Comparada verán la UE de distintas maneras y también la conceptualizarán de forma diferente. Esta situación no es en

⁵² MARISCAL, N. Ob. cit., pp. 150-158.

⁵³ FERRERO, Mariano e Igor FILIBI. «La unidad y la diversidad como dialéctica teórico-práctica. Sobre la relevancia del ideario federalista integral para articular legítimamente la unidad y la diversidad de la sociedad mundial en globalización» (comunicación presentada en el V Congreso Vasco de Sociología el 2 de marzo de 2001). En VARIOS. *Actas del V Congreso Vasco de Sociología* (en prensa), 2003; ROJO, Argimiro. «Globalización, integración mundial y federalismo». *Revista de Estudios Políticos*, n.º 109, julio-septiembre, 2000, pp. 29-72.

⁵⁴ HIX, Simon. «The Study of European Community: The Challenge to Comparative Politics». *West European Politics*, vol 17, n.º 1, enero, 1994, pp. 1-30.

⁵⁵ HURRELL, A. y A. MENON. Ob. cit.

⁵⁶ ROSAMOND, B. Ob.cit., pp.196-197.

ningún modo algo negativo; más bien diría todo lo contrario, resulta absolutamente necesario tener en cuenta las aportaciones procedentes de otras disciplinas y no cerrarse en un absurdo corporativismo disciplinario que nos empobrece a todos. Otra cuestión es la visión poco actual que muchos autores, en ocasiones procedentes de disciplinas con un grado similar de estatocentrismo, tienen de las Relaciones Internacionales —fundamentalmente procedentes de otras pero a veces también se da en académicos de nuestra disciplina— y que ignora los profundos cambios que se han producido en la misma en los últimos años.⁵⁷ Argumentos parecidos podrían esgrimirse para otros procesos de integración, en la medida en que alcancen un importante grado de desarrollo, aunque en estos casos esta disputa sería igualmente estéril y contraproducente.

Sin duda, un elemento clave para afirmar la esterilidad de dicho debate es el olvido de los importantes cambios producidos en los últimos 15 años en la disciplina. Las Relaciones Internacionales hace tiempo que abandonaron el debate paradigmático y en el estudio de los procesos de integración ya no nos encontramos con un predominio abrumador de teorías de corte estatocéntrico. Las Relaciones Internacionales están conociendo en la actualidad una época de profundo debate que ha tenido como consecuencia un enriquecimiento de sus instrumentos para el análisis de la sociedad internacional.

En cierta manera, fue el mismo Keohane quien estableció el eje fundamental del debate al distinguir en la disciplina entre los racionalistas y los enfoques críticos, que él agrupó bajo la denominación común de «reflectivistas».⁵⁸ En el primer grupo se encontrarían los neorrealistas y los neoliberales, que formarían el *mainstream* de la disciplina; y en el segundo, todos los enfoques críticos con la teoría dominante y su «racionalismo». En general, la denominación de «reflectivismo» no me parece muy adecuada, ya que mezcla a autores y teorías con planteamientos muy distintos.

189

El problema es que otros autores suelen utilizar otros términos para referirse a estos enfoques críticos. Así, nos podemos encontrar con referencias a teorías post-positivistas o críticas, pero estas son denominaciones que se prestan a confusión, en la medida en que pueden referirse tanto al conjunto de teorías que desafían a la teoría dominante como

⁵⁷ Esta es una acertada crítica planteada por Hurrell y Menon a los planteamientos de Hix (HURRELL y MENON. Ob. cit., pp. 397-400). Sin embargo, tal y como plantea Hix en una respuesta posterior a dichos autores, las aproximaciones de las Relaciones Internacionales (en particular el neorrealismo) tienden a basar su análisis en los gobiernos de la UE y a excluir a los intereses de los actores no estatales y de las instituciones comunitarias (HIX, Simon. «CP, IR and the EU! A Rejoinder to Hurrell and Menon». *West European Politics*, vol. 19, n.º 4, octubre, 1996, p. 803). El hecho de que Simon Hix no tenga en cuenta los cambios producidos en las Relaciones Internacionales en los últimos años no impide que tenga razón al afirmar las limitaciones de las teorías tradicionales para estudiar el proceso de integración europeo en la actualidad. Sin embargo, también es cierto que no hace un esfuerzo de crítica similar al hablar de su disciplina.

⁵⁸ KEOHANE, Robert O. «International Institutions: Two Approaches». *International Studies Quarterly*, vol 32, n.º 4, diciembre, 1988, pp. 381-382 y 389-393.

a una de dichas teorías en concreto.⁵⁹ Por todo ello, nos referiremos al conjunto de enfoques críticos con la denominación acuñada por Keohane, aunque no sea de nuestro gusto, por su notable utilización en la disciplina y por el hecho de que evita confusiones.

En este artículo no vamos a realizar un análisis en profundidad sobre las características de este nuevo debate en la disciplina de las Relaciones Internacionales.⁶⁰ Simplemente nos limitaremos a realizar una muy breve referencia a las cuatro principales teorías que desafían al *mainstream* —el constructivismo⁶¹, la teoría crítica, el postmodernismo y el feminismo— y que permiten el desarrollo de nuevas posibilidades para el estudio de los procesos de integración.

El constructivismo o constructivismo social se ha vuelto un elemento que no se puede ignorar a la hora de analizar las Relaciones Internacionales de nuestros días. Su número de estudios se ha incrementado con la creciente preocupación sobre aspectos metateóricos y el deseo de analizar los conceptos y categorías establecidos en la disciplina. En este sentido, el constructivismo ha contribuido a conectar la teoría de las Relaciones Internacionales con importantes obras procedentes de otras disciplinas de las ciencias sociales.⁶² Un primer aspecto a destacar del constructivismo en las Relaciones Internacionales es que no existe uno, sino que hay varios.⁶³ Este hecho explica las dificultades y el escepticismo que plantea la posibilidad de que los constructivistas construyan una teoría en el futuro sobre la base de las actualmente existentes.⁶⁴

190

En general, se puede decir que los constructivistas están de acuerdo en afirmar que las estructuras de la política mundial son más sociales que materiales.⁶⁵ Asimismo, dan importancia a elementos que no eran habitualmente tenidos en cuenta en las relaciones internacionales como el papel de las ideas, del discurso, de las normas, los valores o de la identidad. En el panorama actual de las Relaciones Internacionales, se suele afirmar que

⁵⁹ SALOMON, M. Ob. cit., p. 22; SODUPE, K. Ob. cit., p. 73.

⁶⁰ Sobre el desarrollo de este debate véase: SALOMON, M. Ob. cit.; SODUPE, K. Ob. cit.

⁶¹ En el caso del constructivismo, algunos autores como Steve Smith (SMITH, Steve. «International theory and European integration». En KELSTRUP, Morten y Michael C. WILLIAMS (eds.). *International Relations Theory and the Politics of European Integration. Power, Security and Community*. Londres: Routledge, 2000, pp. 33-56.) no la incluyen dentro del reflectivismo y lo estudian aparte en la medida en que, como veremos más adelante, considera que una parte importante de los autores constructivistas van a converger con las teorías dominantes y formar un *mainstream* ampliado.

⁶² Entre ellas cabe destacar una obra clásica de la sociología del conocimiento de Berger y Luckman (*La construcción social de la realidad*) publicada en 1966 y el posicionamiento, denominado estructuracionista, de Giddens en el debate sobre la estructura y la agencia, según el cual tanto los actores como la estructura se influyen y se interrelacionan mutuamente.

⁶³ Para una visión del constructivismo en la disciplina véase: FIERKE, Karin M. y Knud Erik JORGENSEN (eds.). *Constructing international relations: the next generation*. Armonk: M.E. Sharpe, 2001.

⁶⁴ SALOMON, M. Ob. cit., p. 38.

⁶⁵ ROSAMOND, B. Ob. cit., pp. 171-173; SMITH, S. Ob. cit., pp. 38-39.

el constructivismo es una especie de planteamiento intermedio⁶⁶ entre dos posturas irreconciliables: el racionalismo del *mainstream* y las teorías reflectivistas.

De todas formas, la mayoría de los constructivistas trabajan desde postulados cercanos al racionalismo. Por esta razón, algunos autores consideran muy probable que en el futuro se dé una síntesis entre los constructivistas más cercanos al racionalismo y las teorías dominantes, hasta el punto de formar un *mainstream* ampliado,⁶⁷ mientras otros son más escépticos y resaltan las dificultades que plantea dicha empresa.⁶⁸

Ya en los aspectos más centrados en el estudio de los procesos de integración, el constructivismo ha supuesto una mejora considerable en su análisis,⁶⁹ centrándose en temas tales como el surgimiento de una identidad regional, que tradicionalmente no se tenían en cuenta en las Relaciones Internacionales.⁷⁰ Además, si se produce el debate y la posterior convergencia entre las teorías dominantes y parte del constructivismo, cabe señalar que este nuevo *mainstream* ampliado mejoraría notablemente la calidad de sus estudios sobre los procesos de integración.⁷¹

El segundo enfoque al que nos referiremos es la Teoría Crítica, que introdujo en las Relaciones Internacionales algunos de los planteamientos de la Escuela de Frankfurt en los debates de la disciplina desde los inicios de la década de los 80, fundamentalmente gracias a los trabajos de Cox y Linklater. En este sentido, estos autores critican la supuesta visión «neutral» del conocimiento que tiene el neorrealismo y afirman que tiende a consolidar un orden internacional injusto.

191

En general, la teoría crítica tiene una clara influencia neomarxiana que varía según el tipo de marxismo del que hablemos. En concreto, los enfoques de inspiración neogramsciana —con un materialismo menos acusado y que otorga un mayor papel a las ideas que son producidas por agentes sociales en el contexto de las relaciones de poder— son introducidos en las Relaciones Internacionales fundamentalmente por Robert Cox y están recibiendo una creciente atención en la disciplina. En concreto, la utilización del concepto de hegemonía gramsciano ofrece interesantes posibilidades para el estudio de los procesos

⁶⁶ ADLER, Emanuel. «Seizing the middle ground: constructivism in world politics». *European Journal of International Relations*, vol. 3, n.º 3, septiembre, 1997, pp. 321-323 y 328-337.

⁶⁷ SMITH, S. Ob. cit., pp. 50-51.

⁶⁸ SODUPE, K. Ob. cit., pp. 91-92.

⁶⁹ En los últimos años, estamos asistiendo al surgimiento de una notable cantidad de investigaciones que analizan los procesos de integración desde una perspectiva constructivista, aunque la gran mayoría se ocupa del caso europeo. Por citar un ejemplo relevante de esta creciente bibliografía, señalaremos un interesante monográfico en la revista *Journal of European Public Policy* (vol. 6, n.º 4, 1999); como ejemplo de un trabajo no centrado en la UE véase: SKONIECZNY, Amy. «Constructing NAFTA: Myth, Representation, and the Discursive Construction of U.S. Foreign Policy». *International Studies Quarterly*, vol. 45, n.º 3, septiembre, 2001, pp. 433-454.

⁷⁰ HURRELL, A. Ob. cit., pp. 352-353.

⁷¹ SMITH, S. Ob. cit., p. 52.

de integración. Así, ha sido utilizado fundamentalmente en el caso europeo⁷² y puede ser un punto de partida tremendamente interesante para reflexionar sobre una UE que actualmente se encuentra en un momento decisivo para su futuro.

La teoría feminista encontró en las Relaciones Internacionales una de las disciplinas menos proclives para el desarrollo de teorías desde una perspectiva de género.⁷³ De todas formas, en los últimos años y sobre todo con la superación del debate paradigmático, ha encontrado un ambiente algo más favorable para el surgimiento de estudios de este tipo. En lo que respecta al análisis de los procesos de integración, se ha desarrollado trabajos que no solo tratan aspectos relacionados con el hecho de que dichos procesos pueden favorecer el surgimiento de mecanismos de cooperación transnacional entre mujeres,⁷⁴ sino que, también, plantean una crítica al concepto de nuevo regionalismo desde una perspectiva de género.⁷⁵

Por último, habría que señalar que el postmodernismo, como la teoría feminista, tuvo una entrada tardía en la disciplina de las Relaciones Internacionales. En su relativismo, en su crítica de las grandes narrativas encuentra su debilidad y su fuerza. Son útiles para desenmascarar planteamientos supuestamente universalistas, tanto en las ciencias sociales en general como en las Relaciones Internacionales en particular, pero son incapaces de ofrecer una alternativa, precisamente por su relativismo. Sin embargo, en el caso del análisis de los procesos de integración, existen algunos interesantes trabajos centrados en su gran mayoría en el caso europeo.⁷⁶

192

Por último, cabe destacar que ninguno de estos cuatro enfoques se creó exclusivamente en el marco de las Relaciones Internacionales, sino que proceden de otras disciplinas de

⁷² COX, Robert W. «Structural issues of global governance: implications for Europe». En GILL, Stephen (ed.). *Gramsci, historical materialism and international relations*. Cambridge: Cambridge University Press, 1993, pp. 259-289; VAN APELDOORN, Bastiaan. «Transnationalization and the Restructuring of Europe's Socioeconomic Order: Social Forces in the Construction of «Embedded Neoliberalism»». *International Journal of Political Economy*, vol. 28, n.º 1, primavera, 1998, pp. 12-53.

⁷³ RODRÍGUEZ, Irene. «Mujer, género y teoría feminista de las Relaciones Internacionales». En VV. AA. *Cursos de Derecho Internacional y Relaciones Internacionales de Vitoria-Gasteiz 2000*. Madrid: Tecnos/Servicio Editorial de la Universidad del País Vasco, 2001, pp. 243-247.

⁷⁴ GABRIEL, Christina y Laura MACDONALD. «NAFTA, Women and Organising in Canada and Mexico: Forging a «Feminist Internationality»». *Millennium. Journal of International Studies*, vol. 23, n.º 3, invierno, 1994, pp. 535-562.

⁷⁵ MARCHAND, Marianne. «Gender and new regionalism in Latin America: inclusion/exclusion». *Third World Quarterly*, vol. 15, n.º 1, 1994, pp. 63-76.

⁷⁶ VAN HAM, Peter. *European Integration and the Postmodern Condition: Governance, Democracy, Identity*. Londres y Nueva York: Routledge, 2001; WALKER, R.B.J. «Europe is not where it is supposed to be». En KELSTRUP, Morten y Michael C. WILLIAMS (eds.). *International Relations Theory and the Politics of European Integration. Power, Security and Community*. Londres: Routledge, 2000, pp. 14-32.

las ciencias sociales y son un ejemplo de lo positivo que resulta no limitarse a las teorías desarrolladas en el marco de estrechas fronteras disciplinarias. El constructivismo, la teoría crítica, la teoría feminista y el postmodernismo han enriquecido considerablemente a la teoría de las Relaciones Internacionales y ofrecen instrumentos muy útiles para la comprensión de una cada vez más compleja y cambiante realidad internacional, incluyendo, claro está, los procesos de integración regional.

5. Conclusiones

En el presente artículo ha quedado de manifiesto las limitaciones que sufren las teorías estatocéntricas para la explicación de los procesos de integración, desde el caso obvio del realismo clásico a las distintas reformulaciones posteriores, fruto de sus debates con los sectores más liberales de la disciplina y que, si bien han mejorado al *mainstream*, no pueden ofrecer un marco adecuado de análisis de dichos procesos. Ni siquiera su versión más elaborada, el institucionalismo neoliberal de Moravcsik, ofrece una explicación satisfactoria del proceso de integración europeo. En definitiva, ni las mejoras introducidas han permitido al *mainstream* tener una adecuada comprensión de la sociedad internacional en general y de los procesos de integración en particular. Las limitaciones de las teorías estatocéntricas han quedado todavía más al descubierto con el nuevo dinamismo de los procesos de integración y las transformaciones producidas en el contexto internacional a partir de finales de la década de los 80.

193

Las limitaciones de los planteamientos estatocéntricos podrían llevar a creer que las Relaciones Internacionales no tendrían lugar en el análisis de unos procesos de integración cada vez más complejos. Sin embargo, la renovada visión de la disciplina que ofrecen los enfoques críticos con el *mainstream* ha permitido una revitalización de las Relaciones Internacionales y la ha dotado de mejores instrumentos para comprender la realidad internacional. Estas visiones críticas con la teoría dominante han producido en los últimos años una serie de interesantes trabajos que se ocupan del análisis de los procesos de integración.

El constructivismo ha producido una considerable cantidad de trabajos sobre este tema, aunque la gran mayoría centrados en el caso europeo. Además, si a futuro se produce la probable convergencia del *mainstream* con el sector constructivista con planteamientos más cercanos al racionalismo, este hecho tendrá un efecto doble. Por un lado, se producirá un notable enriquecimiento de la capacidad de las teorías que actualmente dominan la disciplina para estudiar este tema, pero, por otro lado, el constructivismo perderá todo potencial para ofrecer una visión verdaderamente crítica y alternativa de las Relaciones Internacionales.

Los otros tres enfoques reflectivistas no han desarrollado un volumen de trabajos sobre los procesos de integración tan numerosos como los planteados desde el constructivismo, pero los ya existentes nos muestran el gran potencial que ofrecen estas tres teorías

«reflectivistas». En concreto, me parecen particularmente interesantes las posibilidades que ofrecen tanto la Teoría Feminista como la Teoría Crítica, fundamentalmente los trabajos que siguen un enfoque neogramsciano, para una mejor comprensión de los procesos de integración.

En definitiva, la disciplina de las Relaciones Internacionales ha realizado en los últimos 15 años un gran esfuerzo para mejorar su capacidad de comprensión de una sociedad internacional crecientemente compleja y en constante transformación. Además, debemos tener en cuenta que las visiones estatocéntricas, limitadas para analizar la compleja realidad actual, no se dan tan solo en el *mainstream* de las Relaciones Internacionales, sino que se pueden encontrar posiciones parecidas en otras disciplinas de las ciencias sociales. Por todo ello, la transformación conocida por la teoría de las Relaciones Internacionales la ha puesto en una posición muy interesante para el análisis de unos procesos de integración crecientemente complejos.

Este hecho no quiere decir que debamos caer en una endogamia disciplinaria que nos empobrece a todos. Si las Relaciones Internacionales han avanzado en la dirección de salir del desierto de las limitaciones impuestas por las visiones tradicionales dominantes en las ciencias sociales, se ha debido principalmente a que no se ha cerrado a las aportaciones realizadas desde otras disciplinas. En el futuro deberá seguir este camino si no quiere entrar, como ocurrió en la época del debate paradigmático, en una etapa en la que quizás sea más sencillo ubicar las teorías, los autores y los debates en la disciplina, pero en la que, como contrapartida, sus aportaciones sean menos interesantes y valiosas para comprender a la sociedad internacional. Perseverar en un profundo debate abierto al resto de las disciplinas nos situaría en un oasis que nos permitiría recuperar fuerzas para superar las limitaciones de las ciencias sociales. El tiempo dirá si este período de profunda transformación en las Relaciones Internacionales empuja verdaderamente en esta dirección o si se trata de un espejismo que va a maquillar sin transformar radicalmente las ciencias sociales.