

1

Una ciencia social norteamericana: relaciones internacionales

En los últimos cuarenta años, las relaciones internacionales se han desarrollado como una parte en gran medida autónoma de la ciencia política. Aunque compartieron muchas de las vicisitudes de la ciencias políticas –batallas entre orientaciones variadas, teorías y métodos– tienen también una historia propia. Lo que sigue no es un intento de dar un balance completo ni una historia encapsulada; simplemente es un conjunto de reflexiones sobre los logros y frustraciones específicos de un campo particular del conocimiento¹.

Sólo en Estados Unidos

La ciencia política tiene una historia mucho más larga que las relaciones internacionales. El intento de estudiar sistemáticamente los modelos de conflicto y cooperación entre actores mutuamente extraños –una definición taquigráfica del tema en cuestión– es reciente. Es claro que todos podemos rastrear nuestra ascendencia hasta Tucídides, del mismo modo que los científicos de la política pueden rastrear la suya hasta Aristóteles. Pero Tucídides era un historiador. Era, por cierto, un historiador genial, convencido, con justicia, de que escribía para todos los tiempos, puesto que usaba un incidente particular para describir una lógica permanente de comportamiento. Sin embargo, era cuidadoso en evitar las generalizaciones explícitas, las proposiciones del tipo “si ... entonces”, y las categorías analíticas o términos clasificatorios. La sociología moderna y la ciencia política se emanciparon de la historia política y social, de la filosofía política y del derecho público en el siglo diecinueve. Las relaciones internacionales no lo hicieron, aunque el tipo de acción social (o asocial) descrito por Tucídides no desapareció nunca de un mundo fragmentado, y floreció particularmente en el período del equilibrio del poder europeo. Uno puede preguntarse por qué fue así. Después de todo, había aquí un dominio en el cual la filosofía política tenía mucho menos que ofrecer de lo que ofreció a aquellos que se preguntaban sobre el bien común en el orden interno. Excepto por el vasto cuerpo de literatura católica romana preocupada por la guerra justa, y no muy relevante para un mundo de estados sobe-

ranos, sólo estaban las recetas de Maquiavelo; los comentarios marginales sobre el estado de naturaleza internacional en los escritos de Hobbes, Locke y Rousseau; algunas páginas de Hume; dos ensayos cortos de Kant; consideraciones comprimidas de Hegel; y fragmentos simplificados de Marx. Aun así, la poca filosofía política que estaba disponible debería haber sido suficientemente provocadora como para hacer que los estudiosos quisieran investigar las realidades. Pues los filósofos disentían sobre la naturaleza del medio internacional y las maneras de hacerlo más tolerable; y escribieron sobre la diferencia entre un orden interno suficientemente estable como para soportar una búsqueda del estado ideal, y una contienda internacional en la cual el orden tiene que ser establecido en primer lugar, y que a menudo choca con cualquier aspiración de justicia. De modo similar, el contraste entre los preceptos de la ley y las realidades de la política era suficientemente mayor en el dominio internacional que en el dominio interno, como para hacer que uno quisiera desplazarse de lo normativo a lo empírico, aunque sólo fuera para comprender mejor la difícil situación de lo normativo. Sin un estudio de las relaciones políticas, ¿cómo podrían comprenderse las torpezas y fracasos del derecho internacional, o los tormentosos debates sobre la fundamentación del contrato entre soberanos no constreñidos por valores comunes o por un poder superior? Y el caos de datos provistos por la historia diplomática no requería al menos igual orden que la profusión de hechos sucedidos en la historia de los estados y las sociedades.

¿Por qué una ciencia social de las relaciones internacionales, aun así, no llegó a surgir? La respuesta a la discrepancia puede muy bien encontrarse en el fenómeno arrollador que Tocqueville identificó como el rasgo distintivo de la edad moderna: la democratización. A medida que las sociedades pasaban en el orden interno de sus viejos regímenes a sus condiciones modernas —partidos e intereses compitiendo por la lealtad de amplias clases de ciudadanos; la movilización social de sujetos previamente dispersos; la política de grandes aglomeraciones y mercados unificados; un crecimiento sufragio universal; el surgimiento de instituciones parlamentarias o técnicas plebiscitarias; la caída de barreras fijas, ya sean geográficas o sociales, dentro de las naciones— el estudio del flujo comenzó en serio, si bien sólo con el fin de dar a los observadores interesados y los funcionarios inseguros algunos indicios sobre regularidades y predicciones de naturaleza algo menos mítica, aunque también menos generalizados que aquellos esparcidos grandiosamente por los filósofos de la historia. Con la democratización, como Comte lo había predicho, llegó la edad del positivismo (su único error fue confundir su propia marca de metafísica, o sus especulaciones grandiosas, con ciencia positiva). Pero la política internacional seguía siendo el deporte de los reyes, o el coto vedado de los gabinetes —el último refugio del secreto, el último dominio de las castas de diplomáticos, en su mayoría, hereditarias.

Raymond Aron ha caracterizado las relaciones internacionales como la actividad especializada de diplomáticos y soldados. Sin embargo, los soldados, para parafrasear a Clausewitz, tienen su propia gramática pero no su propia lógica. No es un accidente si los ejércitos, habiendo sido democratizados por las dramáticas experiencias de la Revolución Francesa y la era napoleónica, encontraron su gramático empírico en Clausewitz, mientras que el aún restringido club de hombres de estado y embajadores que jugaban con el destino de las naciones, no encontró ningún lógico que respaldara sus actividades. De hecho, los historiadores que dieron cuenta de las mismas sólo lograron mantenerlas fuera del tipo de ciencia moderna que comenzaba a estudiar las sociedades, perpetuando el mito de la primacía de la política exterior aislada de la política interna. Había por cierto un país en el cual la política exterior estaba bajo controles y equilibrios internos, no conocía ninguna casta académica, y sentía poco respeto por las reglas y rituales del pequeño y privilegiado grupo de iniciados de Euro-

pa: los Estados Unidos de América. Pero sucedía que este país estaba notablemente ajeno al tipo de contiendas que eran el quehacer cotidiano de otros actores. O se mantenía distante, meramente ansioso por lograr una consolidación continental y el crecimiento económico; o bien se expandía, no por medio de conflictos y tratos con iguales sino por medio de brotes repentinos y breves de exuberancia solipsística a expensas de vecinos mucho más débiles. Las relaciones internacionales son la ciencia de las pruebas y tribulaciones de varios actores entrelazados. Allí donde estaban entrelazados, ninguna ciencia crecía. En los Estados Unidos, antes de la década de 1930, no existía ninguna razón para que creciera.

Sólo el siglo veinte trajo la democratización a la política exterior. Las cuestiones diplomáticas se desplazaron de los cálculos de unos pocos a las pasiones de muchos, debido a que una mayor cantidad de estados se incorporaban al juego que había sido el coto vedado de un reducido número de actores (principalmente europeos) y de intereses en juego (mayormente extraeuropeos), y sobre todo porque dentro de muchos estados, los partidos e intereses establecían vínculos o impulsaban reclamos más allá de las fronteras nacionales. Y sin embargo, una Guerra Mundial que vio la movilización y matanza de millones marcó el fin del viejo orden diplomático, y que terminó en una especie de debate entre Wilson y Lenin por lograr la adhesión de la humanidad, produjo un escaso "análisis científico" de las relaciones internacionales. En efecto, la ruda intromisión de la ideología grandiosa en esta esfera dio un nuevo plazo de vida al pensamiento utópico, y demoró el advenimiento de la ciencia social. No "cómo es, y por qué", sino "cómo las cosas deberían ser mejoradas, reformadas, recompuestas", fue la orden del día. Los viejos sueños normativos liberales eran reconocidos por el pacto de la Liga de las Naciones, al tiempo que la joven Unión Soviética pedía la abolición de la diplomacia misma.

Es contra esta reafirmación de la utopía, y particularmente contra el tipo de pensamiento "como si" que confundió el mundo salvaje de la década del '30 con una comunidad, la Liga con una Iglesia moderna, y la seguridad colectiva con una obligación común, que E. H. Carr escribió el libro que puede ser considerado como el primer tratamiento "científico" de la política mundial moderna: *Twenty Years Crisis*² —la obra de un historiador resuelto a desinflar las pretensiones del liberalismo, y conducido por ello a establecer los cimientos de una disciplina a la vez que un enfoque normativo, el "realismo", que habría de tener bastante futuro. Vale la pena resaltar dos paradojas. Este historiador, que estaba fundando una ciencia social, lo hizo en reacción contra otro historiador, cuyo enfoque normativo Carr juzgaba ilusorio: Toynbee, no el filósofo de *Study of History*, sino el comentarista idealista del *Royal Yearbook of International Affairs*. Y Carr, en su afán por derrumbar las ilusiones de los idealistas, no sólo se tragó algunos de los argumentos "duros" que las potencias revisionistas tales como la Italia de Mussolini, la Alemania de Hitler, y el Japón militarista habían estado usando contra el orden de Versailles —argumentos dirigidos a mostrar que el idealismo servía a los intereses de las potencias del statu quo— sino que también "objetivamente", como diría *Pravda*, servía a la causa del apaciguamiento. Aquí había una triple lección: sobre las fuentes del análisis empírico (menos un deseo de comprender en bien de la comprensión misma y más un ansia de refutar); sobre la imposibilidad, aun para los opositores de una orientación normativa, de separar lo empírico de lo normativo en su propio trabajo; y sobre las trampas existentes en cualquier dogmatismo normativo en una esfera que es a la vez un terreno para la investigación objetiva y un campo de batalla entre bestias predatorias y sus presas.

Pero no fue en Inglaterra donde el esfuerzo pionero de Carr dio frutos. Fue en los Estados Unidos donde las relaciones internacionales se convirtieron en una disciplina. Tanto las circunstancias como las causas merecen algún examen. Las circunstan-

cias fueron, obviamente, el ascenso de los Estados Unidos a la categoría de potencia mundial, un ascenso acompañado por dos impulsos contradictorios: utopismo renovado, como lo demuestran los planes de organización internacional de posguerra, y una mezcla de repulsión y culpabilidad provocadas por ese peculiar brebaje de preguerra que fue el impotente idealismo norteamericano (según fuera simbolizado por la doctrina de "no reconocimiento"), el aislacionismo escapista (las leyes de neutralidad), y la participación en el apaciguamiento. Dos libros trajeron a Estados Unidos el tipo de realismo que Carr había desarrollado en Inglaterra. Uno era *America's Strategy in World Politics*³ de Nicholas Spykman, que era más un tratado en la tradición geopolítica del almirante Mahan o Mackinder que un libro sobre las principales características de la política entre los estados; pero le dijo a los norteamericanos que la política exterior tiene que ver con el poder, no meramente, o siquiera en primer lugar, con los ideales, y enseñaba que la lucha por el poder era el nombre real de la política mundial. El otro libro era *Politics Among Nations*⁴ de Hans Morgenthau. Si nuestra disciplina tiene algún padre fundador, éste es Morgenthau. No era un historiador por formación; había sido profesor de derecho internacional. Como Carr, se había sublevado contra el pensamiento utópico, pasado y presente. Pero allí donde Carr había sido un irónico y polémico inglés haciendo fintas con otros ingleses sobre la naturaleza de la diplomacia en los años treinta —una discusión que daba por sentado que los lectores conocían en forma suficiente la historia diplomática como para hacer innecesarias las alusiones pedantes— Morgenthau, en cambio, era un refugiado de la Europa suicida, con un impulso misionero para enseñar a la nueva potencia mundial todas las lecciones que ésta había logrado ignorar hasta entonces pero que ya no podía permitirse rechazar por más tiempo. Fue uno de los participantes en el "cambio de mar", uno de los muchos científicos sociales que Hitler había empujado hacia el Nuevo Mundo, y que trajo, a un país cuya ciencia social sufría de "hiperfactualismo" y conformidad, la levadura de las perspectivas críticas y las preocupaciones, filosóficas⁵. Pero fue, entre sus colegas, el único cuyos intereses lo hicieron el fundador de una disciplina.

Ansioso por educar a los bárbaros, y no meramente por competir con literatos afines, Morgenthau, de modo bastante deliberado, expresó su trabajo en los términos de las proposiciones generales y las fundamentó en la historia. Imbuido de una tradición académica que enfatizaba la diferencia entre las ciencias sociales y las ciencias naturales, estaba decidido a erigir una ciencia empírica que se opusiera a las utopías de los letrados internacionales y de los ideólogos políticos, y a afirmar la unidad de la investigación empírica y de la búsqueda filosófica dentro de la clase adecuada de orden social. Quería ser normativo, pero enraizando sus normas en las realidades de la política, no en las aspiraciones de los políticos o en las interpretaciones de los letrados. El modelo de relaciones entre estados que Morgenthau proponía, y los preceptos de "realismo" que presentaba como las únicas recetas válidas para el éxito de la política exterior así como para la moderación internacional, derivaban de las opiniones de los historiadores del arte de gobernar del siglo diecinueve y de principios del siglo veinte (tales como Treischke, y también Weber). De ahí la paradoja de introducir en los Estados Unidos de la guerra fría (y de hacerlo analítica y dogmáticamente explícito) las nociones y una "sabiduría" sobre el arte de gobernar que habían permanecido en gran parte implícitas, en la edad en que mejor se aplicaban, y cuya validez para la edad de las armas nucleares, confrontaciones ideológicas, políticas de masas e interdependencia económica era, cuanto menos, cuestionable.

Sea como fuere, el trabajo de Morgenthau desempeñó un papel doblemente útil —uno que puede ser difícil de apreciar completamente si se mira la escena ya sea desde afuera (como lo hace Aron), o treinta años más tarde, como lo hace la nueva generación de académicos norteamericanos. Por un lado, su misma determinación por es-

tablecer la ley hizo que Morgenthau buscara las leyes, o regularidades, del comportamiento del estado, los tipos de políticas, las configuraciones principales del poder; al atar sus amplios análisis a dos mástiles, el concepto de poder y la noción de interés nacional, estaba planteando audazmente la existencia de un campo de quehacer científico separado de la historia o el derecho. Por otro lado, la misma amplitud de sus pinceladas, las ambigüedades ocultas por sus pronunciamientos perentorios sobre el poder, las incertidumbres subjetivas negadas por su afirmación de un interés nacional objetivo y, aun más, los escamoteos impuestos por su pretensión de que el mejor esquema analítico necesariamente produce la única opinión normativa sólida, todo esto incitó a los lectores a reaccionar y, al reaccionar, criticar, corregir, refutar, construir sobre los cimientos de Morgenthau. Aquellos que rechazaban sus planos fueron llevados a ensayar otros diseños. Era a la vez un acicate y un obstáculo. En efecto, cuanto más se coincidía con su enfoque, más se irritaba uno por sus imperfecciones, y más ansiaba diferenciar su propio producto. Un estudioso con menos arrogancia dogmática, un escritor más modesto, tanto en su alcance empírico como en sus afirmaciones normativas, nunca hubiera tenido semejante impacto sobre el conocimiento. Menos amplio, no hubiera impuesto la idea de que había aquí un reino con características propias. Menos incisivo, no hubiera hecho arder a los estudiosos con el deseo de hacerlo bajar un escalón o dos. Una de las muchas razones por las cuales el monumental *Peace and War*⁶ de Raymond Aron —un libro de lejos mucho más ambicioso en su alcance y mucho más sofisticado en sus análisis que *Politics Among Nations*— no suscitó una reacción comparable en los lectores académicos puede muy bien haber sido la mayor prudencia y modestia de las conclusiones normativas de Aron. Los escépticos humanitarios concitan cabeceos de asentimiento y suspiros, pero no el sonido y la furia; y estos últimos son buenos para el estudio creativo. Además, el propio conocimiento de Aron era lo suficientemente aplastante como para ser desalentador; el de Morgenthau era lo suficientemente inseguro como para inspirar mejoras.

Aun así, *Politics Among Nations* no habría desempeñado un papel tan seminal si el suelo en el cual las semillas fueron sembradas no hubiera sido tan receptivo. El desarrollo de las relaciones internacionales como una disciplina en los Estados Unidos resulta de la convergencia de tres factores: predisposiciones intelectuales, circunstancias políticas, y oportunidades institucionales. Las predisposiciones intelectuales son aquellas que explican la formidable explosión de las ciencias sociales en general en este país, a partir del fin de la Segunda Guerra Mundial. Existe, en primer lugar, la profunda convicción, en una nación donde reinaba lo que Ralf Dahrendorf llamó el Iluminismo Aplicado⁷, de que todos los problemas pueden ser resueltos, que la manera de resolverlos es aplicar el método científico —que se presupone libre de valores, y combina la investigación empírica, la formación de hipótesis, y el ensayo— y que la utilización de la ciencia producirá aplicaciones prácticas que traerán progreso. Lo que es específicamente norteamericano es el alcance de estas opiniones, o la profundidad de esta fe; abarcan el mundo social tanto como el mundo natural, y van más allá del interés por la resolución de problemas (después de todo, hay formas fragmentadas, de ensayo y error, de resolver problemas); suponen la convicción de que existe en cada área una especie de llave maestra, no meramente un paradigma intelectual, sino uno operacional. Sin este paradigma, puede haber un avance a los tropezones, pero no un progreso continuo; una vez que se lo tiene, las recetas prácticas lo seguirán. Estamos en presencia de una especie de ideología nacional fascinante: magnífica y expande los postulados del siglo dieciocho. Lo que ha asegurado su triunfo y su crecimiento es la ausencia de toda contraideología, de derecha o de izquierda, que desafíe esta fe, ya sea radicalmente (como lo hizo el pensamiento conservador en Europa) o subordinando su validez a un cambio en el sistema social. Más aún, en conjun-

to, la experiencia nacional de desarrollo económico, integración social y éxito exterior ha ido reforzando este conjunto de creencias.

En segundo lugar, y como una especie de consecuencia práctica, el mismo prestigio y la sofisticación de las "ciencias exactas" también habrían de beneficiar a las ciencias sociales. Las voces del pesimismo o el escepticismo que lamentan la diferencia entre el mundo natural y el social nunca fueron muy potentes en Norteamérica. Precisamente porque el mundo social es conflictivo, precisamente porque la historia nacional estuvo vinculada con guerras civiles y extranjeras, la búsqueda de la certeza y el deseo de encontrar un modo seguro de evitar fiascos y traumas eran aún más candentes en el reino de las ciencias sociales. El contraste mismo entre una ideología de progreso a través de la aplicación deliberada de la razón a los intereses humanos —una ideología que fusiona la fe en la razón instrumental y la fe en la razón moral— y una realidad social en la cual lo irracional a menudo prevalece en el reino de los valores y en la elección de los medios engendra una especie de inflación de las instituciones y pretensiones de la ciencia social. Sobre el final de la guerra, apareció un nuevo dogma. Se consideró que una de las ciencias sociales, la economía, llenaba las expectativas de la ideología nacional, y que se había convertido en una ciencia siguiendo el modelo de las exactas; fue celebrada por su contribución a la solución de los viejos problemas de escasez y desigualdad. Este triunfo acicateó a las otras ciencias sociales. La ciencia política, la madre o madrastra de las relaciones internacionales, fue particularmente incentivada. Allí era donde estaba la mayor tentación de emular a la economía. Como la economía, la ciencia política trata con un reino universal aunque especializado de actividad humana. Su énfasis no está puesto en los orígenes y efectos de la cultura, ni en las estructuras de la comunidad o de la asociación voluntaria, sino en el rol creativo y coercitivo de un cierto tipo de poder, y en su interacción con el conflicto social. Esto también la acercó más a esa otra ciencia de la escasez, la competencia, y el poder, la economía, antes que a disciplinas como la antropología o la sociología, que tratan con fenómenos más difusos y que están menos obsesionadas por la solución de problemas apremiantes por medio de una acción central iluminada.

Las naciones en las cuales esta ideología grandiosa y activista de la ciencia es menos arrolladora también conocieron, después de la Segunda Guerra Mundial, una expansión considerable de las ciencias sociales. Pero los Estados Unidos sirvieron a menudo como modelo y fuente motivadora⁸. La ciencia política en el extranjero ha sido usualmente más reflexiva que reformista, más descriptiva que terapéutica; aunque, aquí y en la sociología, los científicos sociales extranjeros reaccionaron contra la *intelligentia* tradicional de moralistas, filósofos, y estetas, enfatizando que el conocimiento (no la sabiduría anticuada) *era* poder (o por lo menos era influencia); no fueron llevados por el sueño del conocimiento *para* el poder. Más aún, cuando (inevitablemente) llegó la desilusión, ésta tomó a menudo formas más drásticas —crisis de identidad dentro de las profesiones, violentas acusaciones fuera de ellas— que en los Estados Unidos. Una ideología a prueba no puede permitirse una caída. Una ideología serenamente hegemónica reacciona ante el fracaso de la manera en que actúa el caballo en la *Animal Farm* de Orwell, o como Avis: "Me esforzaré más".

Una tercera predisposición fue suministrada por un elemento transplantado: los estudiosos inmigrados. Jugaron un papel preponderante en el desarrollo de la ciencia norteamericana en general. Este papel fue particularmente importante en las ciencias sociales. En este campo no aportaron una simple inyección adicional de talento, sino talento de una clase diferente. Ninguna ciencia social es más interesante que las preguntas que plantea, y éstos eran estudiosos cuyo entrenamiento filosófico y experiencia personal los llevaron a hacer preguntas mucho más importantes que aquellas que gran parte de la ciencia social norteamericana había hecho hasta entonces, preguntas

sobre fines, no sólo sobre medios; sobre elecciones, no sólo sobre técnicas; sobre lo social en forma global, no sólo sobre pequeñas ciudades o unidades de gobierno. Así, a menudo sirvieron como conceptualizadores, e integraron sus habilidades analíticas con los talentos investigativos de los "nativos". Más aún, trajeron con ellos un sentido de la historia, una conciencia de la diversidad de las experiencias sociales, que sólo lo podría animar la búsqueda comparativa y hacer que la ciencia social norteamericana, a menudo parroquial, fuera más universal. En el campo de las relaciones internacionales, además de Morgenthau, había una galaxia de estudiosos nacidos en el extranjero, todos interesados en trascender el empirismo: los juiciosos y doctos Arnold Wolfers, Klaus Knorr, Karl Deutsch, Ernst Haas, George Liska, y los jóvenes Kissinger y Brzezinski, para nombrar sólo a unos pocos. Ellos (y especialmente aquellos que habían cruzado el Atlántico en su infancia o adolescencia) querían averiguar el significado y las causas de la catástrofe que los había desarraigado, y quizás las llaves de un mundo mejor.

Los últimos dos nombres nos traen a la política. Y la política importaba. Hans Morgenthau ha escrito a menudo como si la verdad y el poder fueran enemigos forzosos (Hannah Arendt ha sido aún más categórica). Sin embargo, moldeaba sus verdades de modo de guiar a quienes estaban en el poder. El crecimiento de la disciplina no puede ser separado del rol norteamericano en los asuntos mundiales después de 1945. En primer lugar, por definición (o tautología), los científicos de la política están fascinados con el poder —ya sea porque lo desean, por lo menos en forma vicaria, o porque le temen y quieren comprender al monstruo, como sugirió Judith Shklar con su habitual lucidez devastadora⁹. Y en los años de la posguerra, ¿qué parte del poder era más interesante que la parte imperial? Estados Unidos, el repentino líder de una coalición, la única superpotencia económica, el monopolio nuclear, luego el superior nuclear, era mucho más interesante para muchos estudiosos que la política local, o la política del Congreso, o la política de pluralismo de grupo. De modo casi inevitable, una preocupación por el comportamiento de Estados Unidos en el mundo se mezcló con un estudio de las relaciones internacionales, pues el mundo entero parecía ser la apuesta de la confrontación norteamericano-soviética. Había aquí un reino que era a la vez un campo virgen para el estudio y la arena de una contienda titánica. Estudiar la política exterior de los Estados Unidos era estudiar el sistema internacional. Estudiar el sistema internacional no podría sino retrotraernos hacia el rol de los Estados Unidos. Además, la tentación de dar opinión, ofrecer cursos de acción o criticar las acciones oficiales se hacía más irresistible por el carácter poco limpio y las *gaffes* del pasado comportamiento norteamericano en los asuntos mundiales, por la delgadez del barniz de profesionalismo que cubría a la diplomacia norteamericana, por el ansia que tenía el oficialismo por encontrar quien lo guiase. Estados Unidos era el tuerco que guiaba a los lisiados. Fue así que dos impulsos se unieron en beneficio de la disciplina y, de algún modo, en su detrimento también: el deseo de concentrarse sobre lo que es más relevante y la tendencia (implícita o explícita) de querer ser útil, no sólo como científico sino como un ciudadano experto cuya ciencia puede ayudar a promover inteligentemente los valores amenazados de su país (un motivo que no era despreciable, entre los recién llegados a Estados Unidos). Ya que era demasiado fácil dar por sentado que los valores que subyacen a la investigación científica —el respeto por la verdad, libertad de investigación, de discusión y de publicación— eran también aquellos que Washington defendía en los asuntos mundiales.

En segundo lugar, como acabo de decir, lo que los estudiosos ofrecían era lo que los formuladores de políticas buscaban. De hecho, existe una notable convergencia cronológica entre sus necesidades y las realizaciones de los estudiosos. Permítansenos una simplificación mayor. Lo que los líderes buscaban, una vez comenzada la guerra fría,

era alguna fórmula intelectual que pudiera servir para múltiples funciones: exorcisar el aislacionismo, y justificar una intervención permanente y global en los asuntos mundiales; racionalizar la acumulación de poder, las técnicas de intervención, y los métodos de contención aparentemente requeridos por la guerra fría; explicar a un público de idealistas por qué la política internacional no deja mucho lugar para la buena voluntad pura y de hecho mancilla la pureza; apaciguar la frustración de los belicosos mostrando por qué la fuerza ilimitada o el extremismo en nombre de la libertad no eran ninguna virtud; y tranquilizar a una nación ansiosa por un acomodamiento definitivo, sobre la posibilidad tanto de evitar la guerra como de lograr sus ideales. El "realismo", por crítico que fuera de políticas específicas, por diverso que fuera (y así, contradictorio) en sus recomendaciones, proveyó precisamente lo que era necesario. De hecho siempre había un margen suficiente de discrepancia entre sus sugerencias y las políticas reales, y también entre sus muchos campeones, para evitar que fuera nada más que una racionalización de políticas de la guerra fría. Y sin embargo, la primera ola de escritos —los de Morgenthau, Wolfers, Kissinger, Kennan, Osgood, Walt Rostow o McGeorge Bundy— dieron, tanto a la nueva empresa intelectual como a la nueva diplomacia, los fundamentos generales que necesitaban. La segunda ola —aproximadamente desde 1957 hasta mediados de la década de 1960— convirtió a la estrategia de la era nuclear en un campo dominante dentro de la disciplina. Esto coincidió con la preocupación del oficialismo por reemplazar las tranquilizadoras pero poco plausibles simplicidades de una represalia masiva por una doctrina que fuera más sofisticada; pero también reflejaba la convicción de que la fuerza, en una mezcla de disuasión nuclear y usos limitados convencionales (o subconvencionales) seguía siendo el aspecto más importante del poder y a la vez una ventaja norteamericana principal. Aquí nuevamente, en la literatura, el intento de encontrar principios para cualquier "estrategia de conflicto" en un mundo nuclear es inseparable de la tendencia a idear una estrategia para Norteamérica, en un tiempo en el cual ambas partes tenían armas de destrucción masiva, y cuando existían serios problemas de manejo de alianzas, guerras de guerrillas, o "guerras de liberación nacional". Una tercera ola es bastante reciente: me refiero a la creciente literatura sobre la política de las relaciones económicas internacionales. Coincide con lo que podría llamarse la aversión post Vietnam al uso de la fuerza y con el surgimiento de los asuntos económicos al tope de la agenda diplomática, causado por una combinación de factores: la degradación del sistema de Bretton Woods, la importancia creciente del crecimiento económico y del bienestar social en las políticas internas de las sociedades avanzadas, el resurgimiento de impulsos agresivos o proteccionistas con el fin de limitar los malos efectos o maximizar las ganancias de la interdependencia, la sublevación del Tercer Mundo. Una vez más, las prioridades de la investigación y aquellas del delineamiento de políticas se mezclan.

La preeminencia política de los Estados Unidos es el factor que yo querría acen-
tuar más al explicar por qué a la disciplina le ha ido tan mal, en comparación, en el resto del mundo (dejo de lado países como la Unión Soviética y China, en los cuales sería difícil hablar de un libre estudio de las ciencias sociales). En tanto trata principalmente con el mundo contemporáneo, parece requerir la convergencia de una comunidad académica capaz de considerar, por decirlo así, los fenómenos globales (esto es, de ir más allá del estudio de la política exterior de las naciones, o de la política interestatal de un área) y de un *establishment* político preocupado por los asuntos mundiales; así cada uno refuerza al otro. Cuando las élites políticas se obsesionan sólo con lo que le sucede a su país, porque carece de poder para dar forma a lo que está pasando en otro lugar, o porque esta carencia de poder ha generado hábitos de dependencia de otro estado (tal como los Estados Unidos), o porque (como en el ca-

so de Japón y Alemania Occidental) hay severas restricciones al uso global del poder de la nación, es muy posible que los estudiosos no tengan la motivación o no reciban el impulso necesario como para convertir sus esfuerzos individuales en una empresa científica genuina, y, o se volcarán a otros campos con tradiciones y salidas más sólidas (tales como el comportamiento electoral en Francia y Gran Bretaña) o meramente reflejarán, más o menos servilmente y con algún retraso, las modas norteamericanas; o, si no, habrá contribuciones individuales a menudo brillantes, pero inconexas y sin apoyo: un Hedley Bull en Australia e Inglaterra, un Pierre Hassner en Francia, para nombrar apenas a estos dos, no hacen una disciplina. Aun en Inglaterra y en Francia, que se han convertido en potencias nucleares, los estudios estratégicos han sido en gran medida el coto vedado de unos pocos intelectuales militares, interesados ya sea en reconciliar la política nacional con las doctrinas predominantes de la disuasión, o en desafiarlas. Pero las doctrinas predominantes han permanecido norteamericanas, como si aun tratándose de los esfuerzos más abstractos por teorizar sobre un arma que ha transformado la política mundial, importara si uno fuera el ciudadano o el huésped de un país con autoridad mundial, importara si uno fuera el ciudadano o el huésped de un país con autoridad mundial. A los académicos no les gusta pensar sobre su dependencia intelectual del status de su país, y sobre las ambiciones de su élite política; ello perturba su sentido de pertenecer a una comunidad científica, cosmopolita y libre de ataduras. Aun la sociología del conocimiento, que a menudo ha observado las deudas de los estudiosos hacia sus países, se ha mantenido singularmente callada sobre este tipo particular de relación. Y sin embargo, el vínculo existe. Y a veces es reforzado por arreglos institucionales.

En el caso de los Estados Unidos, hubo tres factores institucionales que actuaron como multiplicadores de conexión política —factores que no han existido, y menos simultáneamente, en otros lugares. Uno es el lazo más directo y visible entre el mundo académico y el mundo del poder: el sistema "in-and-outer" de gobierno, que no coloca a los académicos e investigadores meramente en los pasillos sino también en las cocinas del poder. De hecho, quizás sea conveniente distinguir dos fases. A fines de la década del cuarenta y en la del cincuenta, estas cocinas seguían siendo el coto vedado del viejo *establishment*: una mezcla de funcionarios públicos de carrera, hombres de negocios, y abogados. Tenían que lidiar con el mundo entero, con un enemigo persistente, con los afanes de la reconstrucción económica y las turbulencias de la disuasión nuclear. Necesitaban, a la vez, datos e ideas, y se dirigieron a las universidades. Era la época del académico como consultor (en forma oficial, o no), y éste fue el período en el cual gran parte de la investigación era subvencionada por aquellos departamentos que tenían los mayores recursos (Defensa más que Estado). 1960 fue un año decisivo. Los académicos se convirtieron en procónsules y se unieron a los viejos muchachos; a menudo trataron de probar que podían cocinar platos más picantes y revolver ollas con más vigor que sus colegas. Si uno tenía dudas sobre los "científicos políticos", éstas sólo podían duplicarse al ver el espectáculo ofrecido por los científicos formuladores de políticas. Sea como fuere, la conexión Washington convirtió un intercambio intelectual en uno profesional. En países con una marcada separación entre la carrera de la burocracia o la política y el *métier* académico, semejantes intercambios están limitados a eventos formales ocasionales —seminarios o coloquios— y frecuentes *diners en ville*, pero los primeros tienden a ser estériles, y los segundos oscilan entre los debates ingeniosos sobre temas corrientes y las charlas de café.

Un segundo factor institucional de gran importancia es el rol de lo que yo he llamado las postas entre las cocinas del saber y los salones académicos. Lo más importante de estos montaplatos es la red de fundaciones que alimentaron la investigación de las relaciones internacionales después de la guerra, y cuyo rol es esencial si uno

quiere comprender exactamente por qué las tres olas académicas coincidieron tan adecuadamente con los intereses sucesivos de los hombres de Estado. Una combinación de estímulo intelectual hacia las "fronteras del conocimiento" y el deseo cívico de prestar servicio, las peculiaridades sociológicas de los consejos de directores compuestos, en gran medida, por exacadémicos y exfuncionarios, el feliz accidente de vastos recursos financieros que continuaron creciendo hasta finales de la década del sesenta, todo esto hizo que las fundaciones fueran la posada de oro en el camino entre Washington y la academia. Los *Wasps* prestaban servicios en la CIA —perdón, la institución— tanto como en el Estado; ex-funcionarios de Estado lo hacían en las fundaciones; y, aun aquellos profesores que tenían algunas reservas con respecto a trabajar en el gobierno, no tenían objeciones para postularse a las fundaciones. Era un pluralismo sin costuras. Estas postas no existen virtualmente en ningún otro lado.

La tercera oportunidad institucional fue provista por las universidades mismas. Tenían dos inmensas virtudes. Eran flexibles; a causa de su propia variedad, que aseguraba a la vez la competición y la especialización, y también debido a la ausencia casi total de las camisas de fuerza de las regulaciones públicas, las tradiciones cuasi feudales, la dependencia financiera y la rutina intelectual que tan a menudo habían paralizado a las universidades de la Europa de posguerra. Estas últimas quedaron atrapadas por la contradicción entre su propio pasado —una combinación de entrenamiento vocacional y de educación general para las élites— y las repentinas demandas de una educación superior masiva; podían vacilar de la confusión al colapso, pero lo único que raramente podían hacer era innovar. La otra virtud de las universidades norteamericanas resultó en parte del hecho de que la educación superior masiva ya era un *fait accompli*: tenían amplios departamentos de ciencia política, que podían servir como las matrices de la disciplina de Relaciones Internacionales. En Francia hasta finales de la década del sesenta, en Gran Bretaña hasta la proliferación de las nuevas universidades, las relaciones internacionales seguían siendo la criada del derecho, o el hazmerreír de los historiadores; y cuando los departamentos de ciencia política comenzaron a brotar como hongos, las otras razones que motivaron el desarrollo de la disciplina en Norteamérica seguían faltando. Sólo en Norteamérica podía un sociólogo creativo escribir sobre la universidad como la institución más característica de la era posindustrial, el laboratorio de sus descubrimientos¹⁰. En otros países, las universidades raramente son el escenario de la investigación; y cuando lo son, la investigación subsidiada por las instituciones públicas se concentra sobre asuntos de política pública que rara vez son internacionales —en parte por la razón política que mencioné más arriba, en parte porque la existencia de un servicio exterior de carrera con sus propios programas de entrenamiento perpetúa la tendencia a considerar las relaciones internacionales como si aún fuera la diplomacia tradicional. Los funcionarios públicos obligados a emprender tareas radicalmente nuevas tales como urbanización, manejo de bancos e industrias, o vivienda, a veces piensan que pueden aprender de las ciencias sociales. Los funcionarios públicos que se ocupan de tareas tan "tradicionales" como lo son la seguridad nacional y la diplomacia no siempre se dan cuenta de que las mismas viejas etiquetas están pegadas sobre botellas cuyas formas, al igual que sus contenidos, son nuevos. Y cuando los diplomáticos descubren que también ellos deben vérselas con las nuevas cuestiones técnicas de tecnología, ciencia, y economía, es a los especialistas "domésticos" de estos temas a quienes recurren —si es que siquiera se dirigen a alguien.

Aun en Norteamérica

Si se observa el campo treinta años después del comienzo de la revolución "realista", ¿puede señalarse algún gran avance? Las observaciones que siguen son, por supuesto, profundamente subjetivas, e indudablemente prejuiciosas. Yo estoy más impresionado por los callejones sin salida que por los avances; por las contribuciones particulares, a menudo brillantes, ocasionalmente elegantes, que por lo general nada agregaban a áreas específicas de este campo, que por su desarrollo global; más impactado por las contradicciones que han escindido su comunidad de estudiosos, que por su armonía. Las contribuciones específicas han sido bien analizadas en un reciente volumen del *Handbook of Political Science*,¹¹ y no repetiré lo que dije allí. Si tuviera que separar tres "avances" significativos, enumeraría el concepto de sistema internacional, un intento de hacer por las relaciones internacionales lo que el concepto de un régimen político hace por la ciencia política "doméstica": es una manera de ordenar datos, construcción teórica para describir la manera en que las partes se relacionan como la manera en la cual los patrones de interacción cambian. Emergió del primer período que he descrito anteriormente y continúa siendo de importancia. Luego, mencionaría el modo en el cual la literatura sobre la disuasión ha analizado y codificado "reglas de juego" que han sido aceptadas como tales por los hombres de estado norteamericanos, y que han servido como el fundamento intelectual de la búsqueda de controles entre estados tanto tácitos como explícitos: MAD ("Destrucción mutua asegurada") y el control de armamentos son los dos vástagos controvertidos pero influyentes de la ciencia del día del juicio final. En tercer lugar, está el intento actual por estudiar las raíces políticas, la originalidad, y los efectos de la interdependencia económica, particularmente con el fin de establecer si es que destruye el paradigma "realista", el cual ve a las relaciones internacionales como marcadas por el predominio de conflicto entre estos actores estatales. Y sin embargo, si se me pidiera que indicara tres libros de la disciplina a un recluso en una isla desierta, tendría que confesar una doble turbación: ya que seleccionaría uno que tiene más de dos mil años —*Peloponnesian War* de Tucídides—, y en cuanto a los dos contemporáneos, *Man, the State and War*¹² de Kenneth Waltz, que es un trabajo dentro de la tradición de la filosofía política, y *Peace and War* de Aron, que es un trabajo dentro de la gran tradición de la sociología histórica, el cual rechaza muchas de las pretensiones científicas de los estudiosos norteamericanos de posguerra, y que emana del genio de un discípulo francés de Montesquieu, Clausewitz, y de Weber. Los tres trabajos evitan la jerga; los dos contemporáneos muestran su erudición de una manera liviana: el sudor del esfuerzo está ausente. ¿Cuán menos científico se puede llegar a ser?

Retornemos a la ideología a la que aludí antes. Existía la esperanza de convertir un campo de investigación en una ciencia, y la esperanza de que esta ciencia fuera útil. Ambas empresas resultaron ser frustrantes. El deseo de proceder científicamente, que ha sido manifestado en todas las ciencias sociales, se ha topado aquí con tres escollos particulares. En primer lugar, estaba (y aún está) el problema de la teoría. Ya he discutido con anterioridad y en forma bastante extensa las dificultades que los estudiosos han encontrado cuando trataron de formular leyes que dieran cuenta del comportamiento de los estados, y teorías que explicarían aquellas leyes y permitirían hacer predicciones. Un análisis más reciente, de Kenneth Waltz, llega a una conclusión interesante: si teoría significa acá lo mismo que en física, entonces la única "teoría" de las relaciones internacionales es la del equilibrio de poder, ¡y es desafortunadamente insuficiente para ayudarnos a entender este campo! Las otras así llamadas teorías ge-

nerales no son más que conceptualizaciones grandiosas que usan "definiciones de variables, confusas, vagas y fluctuantes".¹³ Este puede muy bien ser el caso; Waltz parece responsabilizar a los teóricos, en vez de preguntar si el fiasco no resulta de la naturaleza misma de este campo; puede haber una teoría del comportamiento indeterminado, que es, para usar los términos de Aron, a lo que equivale la "acción diplomático-estratégica".

En mi opinión, Aron ha demostrado por qué una teoría del comportamiento indeterminado no puede consistir en un conjunto de proposiciones que expliquen leyes generales que hacen posible la predicción, y que es poco lo que pueden hacer más allá de definir conceptos básicos, analizar configuraciones básicas, esbozar los rasgos permanentes de una lógica constante de comportamiento; en otras palabras, hacer inteligible el campo.¹⁴ No es por lo tanto sorprendente si muchas de las teorías disecadas por Waltz, son, como él lo dice, reduccionistas, tales como las teorías del imperialismo, que son lo que él llamó en su libro anterior teorías de "segunda imagen" (encuentran las causas de las relaciones entre estados en lo que sucede *dentro* de las unidades); o bien, las teorías que él descarta fueron todas producidas durante la primera fase —el estadio neófito (o fetichista)— de la investigación de posguerra: la búsqueda del equivalente científico de la piedra filosofal ha sido por lejos mucho menos fervorosa en los últimos veinte años. El propio intento de Waltz en sentar las bases para la teoría es tan riguroso conceptualmente como para dejar fuera gran parte de la realidad que quiere explicar. Coincido con él en que una teoría que explica la realidad debe mantenerse alejada de ella y no se puede llegar a la misma por mera inducción; pero si está tan apartada que lo que "explica" tiene poca relación con lo que ocurre, ¿cuál es su utilidad? En toda ciencia política se encuentran algunos de los mismos problemas; pero Waltz tiene razón al afirmar que las relaciones internacionales sufren una peculiar "ausencia de indicios de sentido común": las variables clave son mucho más claras en los sistemas políticos internos, mientras que aquí "el sujeto es creado, y recreado, por aquellos que trabajan sobre él".¹⁵ No obstante, aquí, como en el resto de la ciencia política, es la fascinación por la economía lo que ha llevado a los estudiosos a ir tras la quimera de la llave maestra. Ellos han creído que el estudio de una actividad deliberada que apunta a una variedad desconcertante de fines y de acciones políticas podía ser tratada igual que el estudio de la acción instrumental y del comportamiento económico. Han tratado en vano de lograr que el concepto de poder juegue el mismo rol que el que juega el dinero en la economía. Y han actuado como si la mera producción de teorías parciales no relacionadas con una gran teoría fuera equivalente al fracaso.

Una "ciencia" sin una teoría aun puede ser una ciencia con un paradigma; y, hasta hace poco tiempo, el paradigma ha sido el del conflicto permanente entre estados —el paradigma realista. Sin embargo, en ausencia de una teoría, una segunda pregunta ha sido difícil de contestar: ¿qué es lo que debe ser explicado? El campo ha sufrido, a la vez que se ha beneficiado con una triple fragmentación —se ha beneficiado en cuanto al aporte considerable de investigación ingeniosa que cada fragmento ha recibido, y ha sufrido porque las piezas del rompecabezas no encajan. En primer lugar, ha existido (y aún existe) el llamado problema del nivel de análisis. ¿Deberíamos preocuparnos principalmente por el sistema internacional, es decir, por las interacciones entre las unidades? ¿O deberíamos concentrar nuestros esfuerzos sobre las unidades mismas? Hay dos hipótesis conflictivas detrás de estas estrategias. Una postula que el sistema tiene, por decirlo así, alguna especie de vida propia, aun si alguno de los actores obviamente tiene un rol mayor que el de otros en la determinación y el cambio de las reglas de interacción. El otro enfoque postula que los actores mismos son el nivel estratégico para comprender lo que sucede entre ellos. Uno dice, en efecto:

aprehenda los patrones de interacción, y comprenderá por qué los actores se comportan como lo hacen; el otro dice: observe los movimientos de los actores y comprenderá los resultados. Los estudiosos del sistema internacional y los estudiosos de la formulación de la política exterior nunca han armonizado realmente sus investigaciones. Mi propia conclusión es la de un escritor que ha trabajado ambas veredas de la calle: estoy insatisfecho con las dos, pero admito que es difícil estar en ambas a la vez. El estudio del sistema internacional nos suministra un buen marco de referencia, pero nada más —precisamente porque el sistema puede muy bien poner limitaciones a los actores y darles oportunidades, pero no "dicta" su comportamiento; e inevitablemente, el estudio de los actores nos dice más sobre ellos que sobre las interacciones. Pero lo que solía llamarse teoría de "linkage" (vinculación) —antes de que el *linkage* se convirtiera en una técnica inspirada por Kissinger— esto es, proposiciones sobre los vínculos entre la política exterior y la política internacional, ha permanecido en un estado congelado de taxonomías estáticas.

En segundo lugar, hubo también fragmentación en cada nivel de análisis. Se podría decir, sin ser muy impertinentes, que cada estudioso de los sistemas internacionales se ha abrazado a su propia versión de lo que ese esquema abstracto "es". El de Aron no es el de Richard Rosencrance, y éste no es el de Morton Kaplan. Más aún, cada uno tendió a mirar al sistema internacional de posguerra de un modo diferente (una vez más, en ausencia de una teoría única, no es fácil determinar autorizadamente la dinámica de un sistema particular que aún se está desarrollando ante nuestros propios ojos). Hace una docena de años, los estudiosos actuaban como si estuvieran compitiendo por un premio al mejor discurso sobre el tema "¿Estamos en un sistema bipolar?" Waltz, Liska, Kissinger y muchos otros (incluido yo) tomamos parte, pero, puesto que no había Academia, no había premio. En años recientes, el nuevo concurso es sobre "¿Persistencia o muerte del paradigma realista?". ¿El concepto de política internacional centrado en el estado y con su foco puesto sobre el tablero de ajedrez diplomático-estratégico y su obsesión por el uso de la fuerza es aún relevante en la edad de la interdependencia? Aron, Joseph Nye y Robert Keohane, Edward Morse, Bull y muchos otros (incluido yo) estamos evaluando esto activamente. Como antes, sospecho que el veredicto será el de la historia, y que, al igual que el largamente esperado Orador de *Las Sillas* de Ionesco, hablará un galimatías incomprensible. En el otro nivel de análisis, hemos acumulado montones de estudios de políticas exteriores concretas, y nos hemos movido del período de las cajas chinas —las teorías de toma de decisiones de la década del cincuenta— a la era del modelo de "política burocrática". El primero proveía ítems interminables para listas de lavandería; el otro atrae la atención hacia la cocina en la que se está cocinando la comida, pero olvida decirnos que lo que importa es si los cocineros cocinan lo que quieren o lo que se les ha ordenado preparar, y presupone demasiado fácilmente que lo que hacen está determinado por la tarea que tienen asignada en la cocina, antes que por lo que han aprendido afuera, o por sus peculiaridades personales.

En tercer lugar, también hubo una fragmentación funcional. Si no existe, o no puede existir, una teoría general satisfactoria, si los "conceptos abarca, todo" son como prendas excesivamente holgadas, ¿por qué no ensayar un rigor mayor a una escala más pequeña? Es así que hemos presenciado, en el nivel sistémico, grupos de investigación tales como trabajos sobre integración regional (donde, por una vez, la ingeniosidad teórica de los estudiosos ha sobrepasado ampliamente los logros prácticos "de la vida real", de los estadistas), modernas teorías sobre el imperialismo, modelos de carrera armamentista y mediciones de guerra, estudios recientes sobre relaciones transnacionales y economía internacional. En el nivel de la política exterior (aunque trata de cabalgar ambas) el grupo principal ha sido el de la literatura estratégica; y hay

ahora una literatura creciente sobre la toma de decisiones en los Estados Unidos. Desafortunadamente, cada grupo ha tendido a propiciar su propia jerga; y este tipo de fragmentación ha tenido otros efectos, que serán expuestos más adelante.

Finalmente, la búsqueda de la ciencia ha conducido a una acalorada y, en gran medida, fútil batalla sobre metodologías, en respuesta a una tercera pregunta: sea lo que fuere lo que queremos estudiar, ¿cómo deberíamos hacerlo? En realidad, es una batalla por partida doble. Por un lado, está el debate entre aquellos "tradicionalistas" quienes, precisamente a causa de la resistencia que el campo mismo opone a las formulaciones teóricas rigurosas, ensalzan las virtudes de un enfoque que permanecería tan cercano como fuera posible al academicismo histórico y a los intereses de la filosofía política (esta es la posición tomada por Hedley Bull), y todos aquellos que, sea cual fuere su propio estilo de teorizar, creen que puede haber una ciencia política de relaciones internacionales —si no bajo la forma de una teoría única, por lo menos en la de conceptualizaciones sistemáticas, clasificaciones, hipótesis, etc.—, una ciencia que pueda ser guiada en sus cuestionamientos por los interrogantes planteados por filósofos anteriores y que, sin embargo, considere que depender del discurso filosófico y la intuición diplomática es, a la vez, insuficiente y algo ajeno a la empresa del análisis empírico. Hay pocas probabilidades de que este debate llegue alguna vez a una conclusión, especialmente porque ninguna de las partes es totalmente consistente, y cada una tiende a simplificar en exceso lo que realmente hace. Por otro lado, también aquí, como en otras ramas de la ciencia política, existe la batalla de los literatos contra los numéricos; o, si se prefiere, el debate sobre el lugar y las contribuciones apropiadas de los métodos cuantitativos y los modelos matemáticos. El hecho de que quienes practican lo segundo tiendan a aferrarse a la palabra ciencia, y a excluir de la ciencia a todos aquellos que, aunque igualmente interesados en desplazarse "de lo único a lo general" y en considerar "clases de acontecimientos y tipos de entidades", creen que éstos no pueden ser reducidos a números o que la ciencia no consiste en "acumular coeficientes de correlación"... "sin preguntarse cuáles teorías conducen a suponer qué tipo de conexión entre cuáles variables"¹⁶ —este hecho ha dado origen a las relaciones algo tensas entre estudiosos de diferentes creencias metodológicas. En la ciencia de la política interna, los conductistas y estudiosos anticuados han logrado una coexistencia más fácil, pues sus respectivos enfoques encajan en partes separadas del campo —el comportamiento electoral o el comportamiento de los cuerpos legislativos permiten un tratamiento matemático. En los asuntos internacionales, semejante división funcional del trabajo es mucho más difícil de aplicar. Como resultado, los profetas de las metodologías cuantitativas rechazan como meros presentimientos basados en la "intuición" (una palabra que usan a menudo como si fuera un insulto) las elaboradas meditaciones de sus opositores, y éstos, a su vez, ridiculizan los costosos cálculos que nada nos dicen sobre las causas, o que amontonan juntos diferentes tipos del mismo fenómeno (como, por ejemplo, guerras), y las interminables correlaciones entre variables sacadas de su contexto, que, con demasiada frecuencia, concluyen que... ninguna evidencia conclusiva puede ser derivada de ellas: interminables no respuestas a preguntas triviales.

Si existe poca coincidencia sobre qué constituye una ciencia, y poco entusiasmo por el estado de la ciencia de las relaciones internacionales ¿qué sucede con la otra gran expectativa, la de la utilidad? Estoy impactado por una aparente contradicción. Los campeones de una ciencia de los asuntos internacionales han declarado, en general, su independencia de la filosofía y su adhesión al empirismo objetivo. Y sin embargo, la mayoría ha querido extraer de sus investigaciones consecuencias para el mundo real: cuanto más grande el impulso de predecir (o la tendencia a equiparar a la ciencia, no sólo con la inteligibilidad, sino con el control y la predicción), mayor es la inclinación

a desempeñar el rol del sabio consejero —o el del ingeniero. Esto está en la naturaleza de las cosas humanas, y de las ciencias sociales.

Pero en este reino específico, hay algunos problemas muy peculiares. El primero puede ser llamado: ¿aconsejar a quién? Muchos estudiosos, de modo especial aquellos cuyo nivel de análisis es sistémico, escriben implícitamente como si se estuvieran dirigiendo a un gobierno mundial, o como si su objetivo fuera llegar a aquellos que desean hacer trascender la lógica tradicional de la superioridad moral nacional y los cálculos de estado (lo mismo puede decirse, aun con más fuerza, de los teóricos de la integración regional o funcional; que tienden a distribuir recetas para ir más allá del estado-nación). Desafortunadamente, la silla de gobernador mundial está vacía, y el cambio se produce (si es que hay algún cambio) a través de las operaciones de los agentes estatales. Y es así que los estudiosos de este tipo oscilan de la condena a las prácticas estatales que crean conflicto, o retrasan la integración, o promueven la injusticia, en el consejo a los agentes estatales sobre cómo trascender los límites del juego que, sin embargo, es su rol y obligación perpetuar, o el consejo a las secretarías internacionales u oficinas subnacionales sobre la mejor estrategia para minar y desviar la resistencia del gobierno nacional. Todo esto garantiza a los estudiosos un estado de conciencia poco feliz.

Otros estudiosos, especialmente entre aquellos cuyo nivel de análisis es la toma de decisiones nacional, se ven a sí mismos como eficientes maquiavélicos: están aconsejando al Príncipe sobre la mejor manera de manejar su poder y la mejor manera de promover el interés nacional. Este es en particular el caso de los estrategas, el grupo que contiene la proporción más alta de investigadores convertidos en consultores y hacedores de política. Los escritores "sistémicos", que son totalmente conscientes de las diferencias entre un sistema internacional y una comunidad de la humanidad, esto es, los "realistas", hacen todo lo posible por hacer que sus consejos al único príncipe que aún importa —el estadista nacional, que con seguridad resaltará los intereses de su estado— coincidan con sus opiniones sobre los intereses del conjunto. Abogan por conceptos "iluminados" del interés nacional, o políticas de "orden mundial" que reconciliarían en algo las necesidades de la parte y del todo. Pero esto es un ejercicio difícil. El impulso lógico del "realismo" es la promoción del interés nacional, es decir, no una desdichada conciencia global sino una feliz celebración nacional. Los "realistas" que toman conciencia de los peligros del realismo en un mundo de interconexión nuclear e interdependencia económica —escritores como Morgenthau o yo mismo— sufren por la suma de dos causas de infelicidad: aquella que aflige a todos los escritores "sistémicos" en busca de un orden radicalmente nuevo, y aquella que viene de conocer demasiado bien que el utopismo no funciona.

De este modo, básicamente en sus relaciones con el mundo real, los estudiosos están desgarrados entre la irrelevancia y la absorción. A muchos no les gusta la irrelevancia, y quieren que aun la más esotérica o abstracta investigación sea útil. La oscilación que describí más arriba es de lo que quieren escapar, y sin embargo no quieren ser absorbidos por esa máquina de superioridad moral y autocomplacencia que es el servicio del Príncipe. Pero su única excusa es el sueño populista: la romántica esperanza de que "el pueblo" pueda ser despertado y conducido a forzar a las élites que controlan las palancas de la acción, ya sea a dejar el poder del todo o a cambiar sus modos. Gran parte de la investigación sobre la paz, una vez que se cansó de abogar para que las discretas técnicas usadas para adecuar los asuntos domésticos fueran aplicadas a la solución de conflictos mundiales, se ha encaminado por esa senda. Se trata de una senda en la cual los académicos corren el riesgo de encontrar tanto la irrelevancia como la absorción, ya que las políticas por las que aquí se aboga inspiran tanto a aquellas *intelligentsias* que quieren desplazar a ciertas élites en los países en

desarrollo como a las élites establecidas que están ansiosas por fortalecer el poder nacional contra la dominación extranjera. Y sin embargo, si las primeras llegan al poder, y si estas últimas siguen el consejo de los teóricos de la "dependencia", el resultado no será probablemente un mundo de paz y de justicia, sino un mundo de revoluciones, y nuevos conflictos, y nuevas desigualdades.

En cuanto a los estudiosos que quieren evitar el esoterismo o el romanticismo y que ponen sus ojos en Washington, ellos, a su vez, chocan con problemas. Hay dos razones por las cuales la tentación que representa Washington es tan fuerte. Está el simple hecho de que la política internacional sigue siendo la política de los estados: ya sea, o no, en lo abstracto, que el actor sea el modelador o el modelo del sistema, en la realidad no hay dudas de que los Estados Unidos siguen siendo el jugador más poderoso. Y está el hecho de que una ciencia de la política contemporánea necesita datos, y que en este reino, si bien mucho es de estado público —en los registros de las organizaciones internacionales, discursos, documentos de estado publicados—, una gran parte permanece confidencial o accesible sólo para los *insiders*: la razón específica de una decisión, la manera en la cual fue alcanzada, los pactos que condujeron a una posición común, los meandros de una negociación, las circunstancias de un fracaso. Mucho más que la ciencia política interna, las relaciones internacionales son un juego para *insiders*, aun para los estudiosos involucrados en el nivel sistémico.

Pero un primer problema reside en el hecho de que obtener información del actor más poderoso y sobre él crea un irresistible impulso de codear al jugador: mientras más cercana la conexión con Washington, mayor es la tentación de dejarse absorber. En segundo lugar, el consejo de alguien de afuera siempre adolece de exceso de simplificación. Cuando se trata de sugerencias tácticas, los de "adentro", que no sólo controlan todos los hechos sino también los vínculos que conectan reinos separados de la política, tienen ventaja. Esto aumenta el impulso del estudioso por estar más cerca. En tercer lugar, una vez que se comienza a rodar por la cuesta desde la investigación —con-efectos-prácticos, hacia la abogacía-práctica-derivada-de-la-investigación, la tendencia a minimizar la investigación y a desviar la abogacía, ya sea por razones de carrera personal o de oportunidad política o burocrática, se hará insidiosa. Lo que significa que el autor puede aun ser muy útil como un inteligente y hábil tomador de decisiones, pero no como estudioso. O su ciencia será de poco uso, o, si no, en su intento de aplicar una teoría o dogma personal favorito, puede muy bien convertirse en un peligro público. Esto no significa que la experiencia de la formulación de política sea fatídica para el estudioso, o que la mayor esperanza para la ciencia radicaría en volar el puente que conduce a través del foso a la ciudadela del poder. Un estudioso-convertido-en-estadista puede, si su ciencia es sabia y sus tácticas flexibles, encontrar maneras para aplicarla sólidamente; y más tarde puede inspirarse en su experiencia para mejorar su trabajo analítico académico. Pero es un delicado ejercicio que pocos han hecho bien.

A causa de Norteamérica

Los problemas que hemos examinado surgieron principalmente en Norteamérica, debido a que la profesión de especialistas en relaciones internacionales resulta ser tan preponderantemente norteamericana. En cuanto florece en otras partes, aparecen las mismas dificultades: resultan de la naturaleza del campo. Pero a causa del predominio norteamericano, la disciplina también ha adquirido algunos rasgos adicionales que son esencialmente norteamericanos, y menos evidentes en aquellos otros países en los cuales este campo se está convirtiendo ahora en un objeto de estudio serio.

Lo más notable es la búsqueda de certeza.¹⁷ Explica el furor por la formulación teórica prematura, el deseo de calcular lo incalculable (no simplemente el poder, sino el status), la cruzada por reemplazar las discusiones sobre los motivos por datos más objetivos tales como recuentos y escrutinios, el amontonamiento de la investigación estratégica (aquí, los fines están dados, y se convierte en una búsqueda de medios). Las relaciones internacionales deberían ser la ciencia de la incertidumbre, de los límites de la acción, de las formas en que los países tratan de manejar su propia inseguridad pero sin lograr nunca eliminarla del todo. Hubo, en cambio, un esfuerzo por eliminar de la disciplina todo lo que existía en el campo mismo —de ahí que una búsqueda de la precisión resulta falsa o engañosa. De ahí, también, se producen dos brechas importantes y relacionadas. Una es el estudio de la acción de gobernar como un arte. Con muy pocas excepciones (tales como *A World Restored*) esto ha sido dejado en manos de los historiadores. (Se podría decir mucho sobre lo mismo en lo que hace a la ciencia política interna.) El otro es el estudio de las percepciones y de las percepciones erróneas, el lado subjetivo aunque esencial de la política internacional. El trabajo de Robert Jervis está comenzando a llenar esta brecha, pero no es seguro que su ejemplo sea ampliamente seguido.¹⁸ Casi por esencia, el estudio del arte de gobernar diplomático y de las percepciones rehúsa prestarse a formulaciones matemáticas, o a un pequeño número de generalizaciones significativas (se puede generalizar, pero probablemente el resultado será trivial). Las taxonomías y estudios de casos no apagan la sed de predecir y de abogar.

Una segunda característica, íntimamente ligada a la residencia principal de la disciplina antes que a su naturaleza, es la preponderancia de estudios que tratan el presente. Los historiadores continúan examinando la pasada historia diplomática a su manera. Los científicos de la política interesados por los asuntos internacionales se han concentrado en la política de la era de posguerra; y cuando se han dedicado al pasado, con demasiada frecuencia lo han hecho en forma muy resumida, yo diría en un estilo casi de "esbozo colegial", o de la manera denunciada hace ya tiempo por Barrington Moore, Jr., que consiste en alimentar computadoras con datos sacados de su contexto. Esta es una debilidad muy seria. Conduce no sólo a desestimar todo un patrimonio de experiencias pasadas —aquellas de los sistemas imperiales anteriores, de los sistemas de relaciones interestatales fuera de Europa, de la formulación de políticas exteriores en organizaciones políticas internas muy diferentes de las contemporáneas— sino también a una verdadera deficiencia en nuestra comprensión del sistema internacional del presente. Debido a que tenemos una base inadecuada de comparación, estamos tentados de exagerar ya sea una continuidad con un pasado que conocemos mal, o la originalidad radical del presente, según estemos más impactados por las características que juzgamos permanentes, o por aquellas que no creemos que hayan existido antes. Y sin embargo, un examen más riguroso del pasado quizás revele que lo que percibimos como nuevo realmente no lo es, y que algunas de las características "tradicionales" son mucho más complejas de lo que pensamos.

Hay muchas razones para esta imperfección. Una es el temor de "volver a caer en la historia": el temor de que si estudiamos el pasado en profundidad, puede que encontremos difícil hacer generalizaciones y en el caso de las categorizaciones, que las hallemos interminables o carentes de sentido; y puede que perdamos el hilo de la "ciencia". Una razón que se relaciona con esto es el hecho de que los científicos políticos norteamericanos no reciben entrenamiento suficiente en historia o en lenguas extranjeras, indispensable para trabajar sobre las pasadas relaciones entre estados. Una tercera razón se encuentra en las circunstancias mismas del nacimiento de la ciencia y su desarrollo. En cierta forma, la pregunta clave no ha sido "¿qué deberíamos saber?", sino "¿qué deberíamos hacer?" —sobre los rusos, los chinos, la bomba, los pro-

ductores de petróleo. Hemos tratado de conocer todo lo que era necesario con el fin de saber cómo actuar —y raramente hemos ido más allá: una motivación que encontramos en otras partes de la ciencia política (el estudio del desarrollo político, por ejemplo), donde existe cierta desilusión. Pero podemos decirnos que no hay atajos para el desarrollo político, que los Estados Unidos no pueden construir naciones para otros, y que deberíamos volver a la base, esto es, a una comprensión del pasado de los otros. Somos incapaces de decirnos que debemos dejar de tener una diplomacia, e imponer una moratoria sobre nuestra inclinación a aconsejar hasta que hayamos descubierto más sobre el comportamiento diplomático-estratégico del pasado. Y el interés que, de modo bastante natural, han mostrado el gobierno y, menos sabia pero comprensiblemente, las fundaciones, en subvencionar la investigación que trata con el presente (o lo extrapola al futuro, o escruta el futuro próximo de modo de discernir cuál sería una acción correcta en el presente) ha mantenido la atención de los estudiosos clavada sobre la escena contemporánea.

El acento sobre el presente y la orientación marcadamente norteamericana se han combinado para dejar en la oscuridad, por lo menos relativamente, varias cuestiones importantes —cuestiones cuyo estudio es esencial para una determinación de la dinámica de la política internacional. Una es la relación de las políticas internas (y no meramente las políticas burocráticas) con los asuntos internacionales —necesitamos examinar en mayor detalle la manera en la cual los objetivos de los estados se originaron, no (o no sólo) desde la posición geopolítica de los actores, sino desde la interacción de las fuerzas políticas internas y sus intereses económicos; o la manera en que los estadistas, aun cuando parecían actuar principalmente para la escena mundial, sin embargo también querían que sus acciones en el exterior alcanzaran ciertos objetivos internos; o la manera en la cual las cuestiones externas han conformed alineamientos internacionales del resto de la ciencia política es en parte responsable de esta brecha; los académicos que estudian un sistema político dado usualmente no prestan mucha atención a su política exterior, y los especialistas en política internacional sencillamente no conocen lo suficiente sobre sistemas políticos extranjeros. El único país para el cual el vínculo entre el comportamiento interno y el exterior ha sido examinado con alguna profundidad es, no tan sorpresivamente, los Estados Unidos. Nuevamente aquí, una evaluación de la originalidad del presente —con su visible mezcla de cuestiones de política interna y exterior, especialmente en el terreno de los asuntos económicos internacionales— requiere una comprensión mucho más profunda de las relaciones pasadas entre la política interna y la exterior. Quizás descubramos que el paradigma realista, que acentúa la primacía de la política exterior, tiene que ser seriamente rectificado, no sólo para el presente sino para el pasado.

Otra zona de relativa oscuridad es el funcionamiento de la jerarquía internacional, o, si se prefiere, de la naturaleza de las relaciones entre los débiles y los fuertes. Ha habido (de modo especial en la literatura estratégica) un enfoque ostensiblemente centrado en la bipolaridad, acompañado por la presunción de que las acciones para socavarla (tales como la proliferación nuclear) serían calamitosas (puede no ser una coincidencia que los franceses, en general, hayan tomado una línea muy diferente). Gran parte del estudio del poder en los asuntos internacionales ha sido notablemente ateniense, si uno puede referirse al famoso diálogo de Melian en Tucídides (los fuertes hacen lo que pueden, los débiles lo que deben). Cómo los fuertes a menudo han tratado a los débiles de maneras mucho más oblicuas o menos exitosas de lo que podría sugerir la simple noción de una alta correlación entre el poderío y los logros; cómo y bajo qué condiciones los débiles han sido capaces de contrarrestar su inferioridad —estas son cuestiones que, hasta la llegada de la OPEP, no habían estado en el

centro de la investigación y para las cuales, insistimos, deben encararse estudios históricos mucho mayores.

Lo que se suponía que sería una celebración de la creatividad parece haber degenerado en una serie de quejas. Hemos encontrado aquí una forma aguda de un problema general que aflige a la ciencia social: la tensión entre la necesidad de una así llamada investigación básica, que plantea las preguntas más generales y penetrantes que derivan de la naturaleza de la actividad en estudio, y el deseo de aquellos que, en el mundo real, subvencionan, demandan u orientan la investigación, de obtener respuestas rápidas a cuestiones apremiantes. Y si el deseo a menudo parece ser más compulsivo que la necesidad, esto se debe a la propia tendencia de los estudiosos a sucumbir a la tentación de comité de la ingeniería social. Esta tentación se ve reforzada, o por las oportunidades que los Estados Unidos dan a los académicos (o consejeros del Príncipe), o por la ansiedad que los estudiosos no pueden sino sentir, por "objetivos" que traten de ser, con respecto a un mundo amenazado con la destrucción y el caos por la misma lógica del comportamiento tradicional interestatal.

Nacida y formada en Norteamérica, la disciplina de las relaciones internacionales está, por así decirlo, demasiado cerca del fuego. Necesita una triple distancia: debería alejarse de lo contemporáneo hacia el pasado; de la perspectiva de una superpotencia (altamente conservadora) hacia la de los débiles y lo revolucionario —alejarse de la imposible búsqueda de estabilidad; abandonar la ciencia de políticas, y retomar el empuinado ascenso hacia las altas cumbres que los interrogantes planteados por la filosofía política tradicional significan. Esto también sería una manera, si no de recomponer los fragmentos en que estalla la disciplina, por lo menos de ponerla en perspectiva. Pero ¿dónde, en las ciencias sociales, las prioridades científicas son las decisivas? Sin las posibilidades que existen en este país, la disciplina sólo podría haber evitado su atrofia, evitando haber nacido. Los franceses dicen que si uno no tiene lo que uno quiere, debe contentarse con lo que tiene. Resignado, quizás. ¿Pero satisfecho? Un estado de insatisfacción es un acicate para la investigación. Los estudiosos de las relaciones internacionales tienen dos buenas razones para estar insatisfechos: el estado del mundo, el estado de su disciplina. ¡Si sólo estas dos razones convergieran siempre!

Referencias

1. Para una exposición anterior, ver mi *Contemporary Theory in International Relations* (Englewood Cliffs, N.J.: Prentice-Hall, 1960).
2. E. H. Carr, *Twenty Years Crisis* (London: Macmillan, 1939).
3. Nicholas Spykman, *America's Strategy in World Politics* (Nueva York: Harcourt, Brace, 1942).
4. Hans Morgenthau, *Politics Among Nations* (Nueva York: Knopf, 1948).
5. Cf. Stuart Hughes, *The Sea Change* (Nueva York: Knopf, 1975).
6. Raymond Aron, *Peace and War* (París: Calmann-Lévy, 1962; Nueva York: Doubleday, 1966).
7. Ralf Dahrendorf, *Die angewandte Aufklärung* (Munich: Piper, 1963).
8. Ver la tesis de doctorado en filosofía (Harvard University, Department of History) de Diana Pinto, quien se ocupa de la sociología de posguerra en Italia y Francia.
9. Judith Shklar, en una introducción al campo de la ciencia política escrita para estudiantes de primer año de Harvard.
10. Cf. Daniel Bell, *The Coming of Post-Industrial Society* (Nueva York: Basic Books, 1973).

11. *Handbook of Political Science*, Vol. 8, International Politics, Fred I. Greenstein and Nelson W. Polsby, eds. (Reading, Mass.: Addison-Wesley, 1975).
12. Kenneth Waltz, *Man, the State and War* (Nueva York: Columbia University Press, 1959).
13. *Handbook of Political Science*, Vol. 8, *International Politics*, cap. 1, p. 14.
14. Ver mi *The State of War*, cap. 2.
15. *Handbook of Political Science*, Vol. 8, *International Politics*, p. 8.
16. *Ibid.*, p. 12.
17. Sobre este punto, ver también Albert O. Hirschman, "The Search of Paradigms as a Hindrance to Understanding", *World Politics*, abril 1970, pp. 329-343.
18. Ver Robert Jervis, *Perception and Misperception in International Politics* (Princeton: Princeton University Press, 1976).

2

Rousseau sobre la guerra y la paz

Por muchas razones, los escritos de Rousseau sobre las relaciones internacionales deberían interesar a los estudiosos de Rousseau y, más generalmente, a los de las relaciones internacionales. Los primeros han celebrado recientemente los doscientos años de *Emilio* y de *El Contrato Social*. Aquellos trabajos, y el *Discurso sobre el origen y las bases de la desigualdad entre los hombres*, han sido analizados *ad infinitum* y bien. Pero las ideas de Rousseau sobre la guerra y la paz, dispersas en varios libros y fragmentos, algunos de los cuales están perdidos,¹ sólo han recibido atención en forma ocasional y a menudo desprolija.² Incompleto como lo fue su propio tratamiento de las relaciones entre los estados, la frecuencia e intensidad de sus referencias indican la profundidad de su interés.

Los estudiosos que están a la búsqueda de teorías de política internacional también encontrarán útiles las opiniones de Rousseau en las áreas interconectadas de la teoría empírica o causal y de la teoría normativa. En la búsqueda de modelos de comportamiento de países o en el análisis de la naturaleza y causa de la guerra, a los científicos sociales podría no irles tan mal (y a menudo les ha ido peor) si tomaran las formulaciones de Rousseau y las ensayaran: como dijera Arnold Wolfers, estaban "lejos de ser conjeturas de aficionado" y "no pueden sino ser valiosas para todo aquel que trate de comprender qué es lo que hace que el reloj haga tic tac en las relaciones internacionales."³ Significativamente, las observaciones de Rousseau apuntan a las mismas conclusiones que aquellas de Raymond Aron en su exhaustivo y sistemático estudio *Peace and War*. Pues el actual sistema revolucionario de la política internacional confirma el análisis agudo y poco promisorio de Rousseau, cuyo pesimismo fuera tan fácilmente desestimado en el sistema moderado que murió en Sarajevo.

Más específicamente, el aspecto normativo de los escritos de Rousseau es relevante hoy porque era consciente de un dilema que también dominó el pensamiento de Kant y que se ha vuelto vital en toda consideración de la política mundial en la edad nuclear. Ya no podemos darnos el lujo de preocuparnos sólo por el tema al cual los filósofos políticos solían dar la mayor parte de su atención: las "condiciones de una paz justa" en la sociedad interna, la búsqueda del buen estado, del régimen político legítimo. También estamos preocupados (quizás, primordialmente) por las condiciones

Stanley Hoffmann

JANO Y MINERVA

ENSAYOS SOBRE LA GUERRA Y LA PAZ

TRADUCCION: PATRICIA Mc ELROY

Grupo Editor Latinoamericano
***Colección* ESTUDIOS INTERNACIONALES**