

Neo-Tribalismo y Globalización

Jaime Ordóñez

(Ficha bibliográfica e ISBN)

Corrección de pruebas: Flora Ma. Aguilar
Diagramación y diseño de portada: Mauricio Ordóñez

© Jaime Ordóñez Chacón.
Derechos reservados conforme a la ley.

Primera Edición: San José, Costa Rica, año 2002.

Bajo el auspicio de:
Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO),
Maestría Centroamericana en Ciencias Políticas – UCR,
y Centro Estudios para el Futuro.

Neo-Tribalismo y Globalización

Jaime Ordóñez



A la memoria de Alberto Ordóñez Argüello, mi padre.

A la memoria de Diego Alfaro, profesor y amigo.

Índice

Prefacio. <i>Antônio A. Cançado Trindade.</i>	11
Prólogo y reconocimientos. <i>Jaime Ordóñez.</i>	25
Introducción.	31
El siglo de las ideologías.	
• Un mundo en transformación	
• El mundo post-muro de Berlín	
• Las nuevas gobernabilidades: globalización, regionalización y localismos	
• Un mundo multipolar y los retos del futuro	
• América Latina y Centroamérica en el contexto del cambio	
Capítulo 1.	43
La fuerza centrífuga y la fuerza centrípeta: las tendencias del poder contemporáneo.	
1.1 Dos fuerzas contrapuestas y simultáneas.	
1.2 Ethos políticos y desarrollos regionales.	
1.3 La fuerza centrífuga y la fuerza centrípeta.	
1.4 Los cuatro escenarios del poder.	
1.5 Otras tipologías.	
Capítulo 2.	61
Relaciones de poder en el escenario global.	
2.1 Hacia una revisión del concepto de globalización.	
2.2 Algunas trampas analíticas del debate sobre la globalización.	
2.3 Globalización no significa desregulación	
2.4 Los instrumentos de la globalización: La Ronda de Uruguay, el GATT y la OMC.	

- 2.5 Dilemas y contradicciones en el mundo de la OMC.
- 2.6 ¿Existe realmente una cultura global?
- 2.7 Cultura, semántica y semiótica de la cuestión global.
- 2.8 Un ejemplo de globalización positiva:
la cuestión de los derechos humanos.
- 2.9 La ecología como otro discurso de la globalización
- 2.10 La cuestión jurídica y política en el escenario global.

Capítulo 3. 105
Los bloques regionales como un nuevo referente del poder.

- 3.1 La globalización y la regionalización.
Dos efectos del mismo fenómeno.
- 3.2 Las claves económicas de los bloques regionales.
- 3.3 El inicio de la aventura del regionalismo:
la Unión Europea (UE).
- 3.4 El Tratado de Libre Comercio de Norte-América (NAFTA).
- 3.5 El resurgimiento de los procesos de integración latinoamericana.
- 3.6 El Mercado Común Centroamericano (MCCA).
- 3.7 El Grupo Andino.
- 3.8 El MERCOSUR.
- 3.9 Otros grupos y tratados regionales latinoamericanos.
- 3.10 Otros mercados regionales a nivel mundial.
El bloque asiático.

Capítulo 4. 139
El estado-nación: transformaciones e incertidumbres.

- 4.1 ¿Un paradigma en crisis?
- 4.2 La fragilidad de la base cultural, política y económica del estado-nación.
- 4.3 El estado-nación como referente de procesos económicos y comerciales.
- 4.4 Una incongruencia analítica entre el plano nacional y global.

- 4.5 La soberanía jurídica y política y la cuestión de la legitimidad nacional.
- 4.7 El caso Pinochet: Un precedente del cuestionamiento al principio de soberanía.

Capítulo 5. 157
La revuelta de los particularismos y el poder local.

- 5.1 Los efectos de la fuerza centrípeta: la revuelta de los particularismos.
- 5.2 La revuelta neo-tribal.
- 5.3 La estructura ideológica del nacionalismo.
- 5.4 La vindicación étnica y la vindicación cultural.
- 5.5 Nacionalismo cívico versus nacionalismo étnico.
- 5.6 Una aplicación de la microfísica del poder
- 5.7 Neo-tribalismo y su búsqueda de expresión política.

Capítulo 6. 181
La dialéctica neo-tribalismo y globalización. (Claves y signos del poder en el siglo XXI)

- 6.1 Estructura de una falsa paradoja.
- 6.2 Problemas de la globalización “no gobernada”. La cuestión de la inequidad y la propuesta de Soros.
- 6.3 ¿El final de la teoría del interés nacional? Centroamérica y los dilemas de la modernidad tardía.

Prefacio

- I -

En este inicio del siglo XXI testimoniamos, más que una época de cambios, un cambio de época. Entre las graves interrogantes que hoy nos asaltan se encuentra la del futuro del Estado nacional en un mundo marcado por profundas contradicciones, como la que plantea la coexistencia de la llamada “globalización” de la economía a la par de las alarmantes disparidades socio-económicas *entre* países y *al interior* de éstos (entre segmentos de la población), y la irrupción de violentos conflictos internos en varias partes del mundo.

Los eventos que cambiaron dramáticamente el escenario internacional a partir de 1989 siguen desencadenándose en ritmo avasallador, sin que podamos divisar lo que nos espera en el futuro inmediato. A los victimados por los actuales conflictos internos en tantos países, se suman otros tantos en búsqueda de su identidad en este vertiginoso cambio de época. La creciente concentración de renta en escala mundial ha acarreado el trágico aumento de los marginados y excluidos en todas las partes del mundo.

La Agenda Habitat y Declaración de Estambul, adoptadas por la II Conferencia Mundial de Naciones Unidas sobre

Asentamientos Humanos (Estambul, junio de 1996) advierte sobre la situación precaria de más de 1.000 millones de personas que en el mundo hoy en día se encuentran en estado de abandono, sin vivienda adecuada y viviendo en condiciones infra-humanas.¹ Ante la realidad contemporánea, la llamada “globalización” de la economía se revela más bien como un eufemismo inadecuado, que no retrata la tragedia de la marginación y exclusión sociales de nuestros tiempos; todo lo contrario, busca ocultarla.

En efecto, en tiempos de la “globalización” de la economía se abren las fronteras a la libre circulación de los bienes y capitales, pero no necesariamente de los seres humanos. Avances logrados por los esfuerzos y sufrimientos de las generaciones pasadas, inclusive los que eran considerados como una conquista definitiva de la civilización, como el derecho de asilo, pasan hoy día por un peligroso proceso de erosión.² Los nuevos marginados y excluidos sólo pueden contar con una esperanza, o defensa, la del Derecho. Ya no es posible intentar comprender este inicio del siglo XXI desde un prisma tan sólo político y económico: hay que tener presentes los verdaderos valores, aparentemente perdidos, así como el papel reservado al Derecho.

Si, por un lado, con la revolución de los medios de comunicación, vivimos actualmente en un mundo más transparente, por otro lado corremos el riesgo de la masificación y la irremediable pérdida definitiva de valores. Somos llamados a repensar todo el universo conceptual en el cual nos formamos, en nuestra visión tanto del sistema internacional como, a nivel nacional, de las instituciones públicas, comenzando por el propio Estado nacional.

¹ Cf. United Nations, *Habitat Agenda and Istanbul Declaration* (II U.N. Conference on Human Settlements, 03-14 June 1996), N.Y., U.N., 1997, p.47, y cf. pp.6-7, 17-17, 78-79 y 158-159.

² Cf., v.g., F. Crépeau, *Droit d'asile - De l'hospitalité aux contrôles migratoires*, Bruxelles, Bruylant, 1995, pp.17-353.

Por Estado tenemos en mente el Estado de Derecho en una sociedad democrática, es decir, aquel dirigido al bien común, y cuyos poderes públicos, separados, están sometidos a la Constitución y al imperio de la ley, con garantías procesales efectivas de los derechos fundamentales y las libertades públicas. Sólo hay un verdadero progreso de la humanidad cuando marcha en el sentido de la emancipación humana.³ No hay que olvidarse jamás que el Estado fue originalmente concebido para la realización del bien común. Ningún Estado puede considerarse por encima del Derecho, cuyas normas tienen por destinatarios últimos los seres humanos; en suma, el Estado existe para el ser humano, y no *vice versa*.

- II -

Una de las grandes interrogantes de nuestros días se refiere precisamente al futuro de los Estados nacionales en un mundo, como el nuestro, marcado por contradicciones, como la “globalización” de la economía y las reacciones concomitantes al interior de las sociedades nacionales. El tema, que empieza a ser investigado de forma sistemática en centros académicos en distintas partes del mundo, forma objeto del presente libro, sugestivamente titulado *Neo-Tribalismo y Globalización (Ensayo sobre la Evolución del Estado Contemporáneo)*, que tengo la grata satisfacción y el privilegio de prefaciarse, y que en buena hora es dado al público por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), la Maestría Centroamericana en Ciencias Políticas de la Universidad de Costa Rica y la Fundación Estudios para el Futuro.

³ J. Maritain, *Los Derechos del Hombre y la Ley Natural*, Buenos Aires, Ed. Leviatán, 1982 (reimpr.), pp.12, 18, 38, 43, 50, 94-96 y 105-108. Para Maritain, “la persona humana trasciende el Estado”, por tener “un destino superior al tiempo”; *ibid.*, pp.81-82. Sobre los “fines humanos del poder”, cf. Ch. de Visscher, *Théories et réalités en Droit international public*, 4a. ed. rev., Paris, Pédone, 1970, pp.18-32 *et seq.*

El autor encuéntrase altamente capacitado para la investigación del tema, por conjugar el conocimiento teórico de la materia con experiencias profesionales de relevancia directa a su comprensión. Sus calificaciones académicas - *Master* en Ciencias Políticas por la George Washington University, de Washington D.C.; Doctor en Derecho por la Universidad Complutense de Madrid, y Profesor Catedrático de Teoría del Estado en la Universidad de Costa Rica, en la cual también es Miembro de la Dirección de la Maestría Centroamericana en Ciencias Políticas, así como sus trabajos como consultor internacional en diversos países de América Latina, lo han proyectado también más allá de las fronteras nacionales.

Así, desde mediados de la década del 90, el Dr. Jaime Ordóñez ha sido Profesor Visitante en la Tulane University y en la Universidad Complutense de Madrid; Post-Doctoral Fellow en la Universidad de Maryland, así como profesor invitado a Columbia University, en New York para la primavera del año 2003. Estas actividades académicas, además de distinguirlo, le han proporcionado las condiciones de mantenerse actualizado con la bibliografía especializada sobre el tema abordado en el presente libro. Sus conocimientos e intereses se extienden, en realidad, a todo el campo de las Humanidades (algo cada vez más raro en nuestros días), como se desprende de sus artículos divulgados regularmente, hace años, por los medios de comunicación en su país, Costa Rica, y como he podido constatar personalmente en estos quince años de convivencia académica que hemos tenido, tanto en Centroamérica como en América del Sur.

Durante el bienio en que tuve el honor de actuar como Director Ejecutivo del Instituto Interamericano de Derechos Humanos (1994-1996), tuve el gusto de desarrollar, con el Dr. Jaime Ordóñez como uno de los coordinadores de área de mi equipo de trabajo, importantes proyectos del Instituto en el campo de la administración de justicia (y leyes de *ombudsman*), así como de los derechos económicos, sociales y culturales en países tanto de Centroamérica como de Amé-

rica del Sur, y en particular del Cono Sur. Su experiencia académica, aliada a la profesional, lo sitúan como uno de los más lúcidos intelectuales centroamericanos de la nueva generación. La ocasión de este Prefacio me es particularmente grata, además, por fortalecer los lazos de afecto por los cuales me siento tan estrechamente ligado a su país, Costa Rica, y en particular a sus centros académicos.

- III -

El presente libro *Neo-Tribalismo y Globalización* retrata con fidelidad, en su Introducción y en sus seis capítulos, las contradicciones del mundo en que vivimos. De inicio, el autor muéstrase crítico en relación con las pretensiones de racionalidad manifestadas a lo largo del siglo XX, que, al intentar imponer ortodoxias y dogmatismos político-ideológicos (*inter alia*, corporativismo colectivista, liberalismo y neoliberalismo, nacionalismos, particularismos étnicos y culturales), victimaron millones de seres humanos (Introducción).

Sin embargo, las trágicas lecciones del siglo pasado no parecen haber sido aprendidas, como lo ilustran la actual crisis de la gobernabilidad y el escepticismo en cuanto a la legitimidad de los regímenes políticos. Las causas de estas incertidumbres son conocidas: la falta de transparencia en la gestión pública, la utilización indebida del poder público en beneficio de intereses privados, y la aparente incapacidad del Estado moderno de atender las crecientes demandas sociales (capítulo 2). Este cuadro genera un sentimiento no sólo de imprevisibilidad, sino también - y sobre todo - de inseguridad humana. La propia seguridad de la persona es una necesidad humana (como hace décadas han señalado los escritos al respecto), que el Estado moderno, desvirtuado por otros intereses que la realización del bien común, se muestra lamentablemente incapaz de atender. Al abordar este

problema, el autor no descuida el buscar vincular elementos de orden político y económico con el marco jurídico constitucional y administrativo de los Estados nacionales.

Desarrolla el Profesor Ordóñez el análisis de la doble tendencia, verificable en el mundo contemporáneo, a un tiempo centrífuga y centripeta (capítulo 1), de crear instancias macrorregionales, y de simultáneamente fortalecer los gobiernos locales. Así, los ámbitos global, regional y local pasan a coexistir, con repercusiones en los dominios político, jurídico y socio-económico. Para el autor de *Neo-Tribalismo y Globalización*, las dos tendencias contrapuestas hoy verificables, tienen una explicación.

La primera tendencia, centrífuga, se forma en razón de la internacionalización de los mercados y la formación de los bloques económicos regionales, configurando una disolución “hacia afuera” del estado-nación (en el sentido weberiano); la segunda tendencia, centripeta, ocurre en virtud de una vuelta a particularismos culturales y a la auto-regulación a nivel local, acarreado una disolución “hacia adentro” del estado-nación. Ambas tendencias son examinadas por el autor desde un enfoque necesariamente interdisciplinario. La investigación conlleva a la conclusión de que estos dos fenómenos concomitantes caracterizarán la evolución de las formas de poder en las próximas décadas.

El autor advierte, con prudencia, que no hay coincidencia entre los científicos sociales contemporáneos sobre el resultado final de ese proceso, - lo que no les impide de conjeturar acerca de las posibilidades de mayor control democrático sobre los gobernantes, con las nuevas formas emergentes de reestructuración del poder. Esta preocupación me parece de las más legítimas y necesarias. En mi entender, en la búsqueda de formas alternativas de autoridad, ambas tendencias presentan problemas que afectan los derechos humanos.

La glorificación del mercado ha generado quizás una nueva manifestación de darwinismo social, con un número cada vez mayor de marginados y excluidos. Recuérdese que, en el marco de los *travaux préparatoires* de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social (Copenhague, marzo de 1995), la CEPAL, al advertir sobre la situación en que se encontraban 200 millones de latinoamericanos, imposibilitados de satisfacer sus necesidades fundamentales (de los cuales 94 millones viviendo en situación de extrema pobreza),⁴ alertó igualmente sobre el “profundo deterioro” de dicha situación social.

Una de las manifestaciones más preocupantes de este deterioro, agregó la CEPAL, residía en el aumento del porcentaje de jóvenes que dejaron de estudiar y de trabajar, sumado a los altos niveles de desempleo entre los jefes de familia.⁵ El cuadro general, nada alentador, fue así resumido por la CEPAL: “Entre 1960 y 1990, la disparidad de ingreso y de calidad de vida entre los habitantes del planeta aumentó en forma alarmante. Se estima que en 1960, el quintil de mayores ingresos de la humanidad recibía 70% del producto interno bruto global, mientras que el quintil más pobre recibía 2.3%. En 1990, esos coeficientes habían variado hasta alcanzar a 82.7% y 1.3%, respectivamente, lo que significa que si en 1960 la cúspide de la pirámide tenía un nivel de ingresos 30 veces superior al de la base, esa relación se había ampliado a 60 en 1990. Ese deterioro refleja la desigual distribución del ingreso que predomina en numerosos países, tanto industrializados como en desarrollo, así como la notoria diferencia del ingreso por habitante aún existente entre ambos tipos de países”.⁶

⁴ Naciones Unidas/CEPAL, *La Cumbre Social - Una Visión desde América Latina y el Caribe*, Santiago, CEPAL, 1994, p.29.

⁵ *Ibid.*, p.16.

⁶ *Ibid.*, p.14.

A su vez, el Secretario General de Naciones Unidas, en una Nota (de junio de 1994) al Comité Preparatorio de la referida Cumbre Mundial de Copenhague, advirtió que el desempleo abierto afecta hoy día a cerca de 120 millones de personas en el mundo entero, sumadas a 700 millones que se encuentran subempleadas; además, “los pobres que trabajan comprenden la mayor parte de quienes se hallan en absoluta pobreza en el mundo, estimados en 1.000 millones de personas”.⁷ En un mundo como este, hablar, desde este ángulo, de “globalización”, me parece un eufemismo, además de inadecuado, inmoral: en realidad, muy pocos son los “globalizantes” (los detentores del poder), en medio de tantos marginados y excluidos, los “globalizados”.

En su Nota supracitada, el Secretario-General de Naciones Unidas propugna por un “renacimiento de los ideales de justicia social” para la solución de los problemas de nuestras sociedades, así como por un “desarrollo mundial de la humanidad”; advierte, además, teniendo presente el porvenir de la humanidad, sobre las responsabilidades sociales del saber, por cuanto “la ciencia sin conciencia no es más que la ruina del alma”.⁸ La Declaración de Copenhague sobre Desarrollo Social, adoptada por la Cumbre Mundial de 1995, enfatiza debidamente la necesidad apremiante de buscar solución a los problemas sociales contemporáneos.⁹

⁷ Naciones Unidas, documento A/CONF.166/PC/L.13, del 03.06.1994, p. 37. El documento agrega que “más de 1.000 millones de personas en el mundo hoy en día viven en la pobreza y cerca de 550 millones se acuestan todas las noches con hambre. Más de 1.500 millones carecen de acceso a agua no contaminada y saneamiento, cerca de 500 millones de niños no tienen ni siquiera acceso a la enseñanza primaria y aproximadamente 1.000 millones de adultos nunca aprenden a leer ni a escribir”; *ibid.*, p. 21. El documento advierte, además, la necesidad -como “tarea prioritaria”- de reducir la carga de la deuda externa y del servicio de la deuda; *ibid.*, p.16.

⁸ *Ibid.*, pp.3-4 y 6.

⁹ Particularmente en sus párrafos 2, 5, 16, 20 y 24; texto *in* Naciones Unidas, documento A/CONF.166/9, del 19.04.1995, *Informe de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social* (Copenhague, 06-12.03.1995), pp.5-23.

Los conflictos internos de nuestros tiempos han igualmente generado numerosas víctimas, y presentado nuevos desafíos para el desarrollo del Derecho Internacional Humanitario y del Derecho Internacional de los Refugiados. Urge que se contemplen medios de asegurar que las mutaciones del Estado contemporáneo, y la emergencia de nuevas formas de organización política y social en medio de los rumbos de la economía mundial, se desarrollen teniendo presentes las necesidades básicas de todos los seres humanos y el imperativo de la protección de sus derechos.

- IV -

Quizás el punto de partida de las reflexiones con este propósito resida en las lecciones a ser extraídas del actual cambio de época. El siglo XX dejó una trágica marca: nunca, como en el siglo pasado, se verificó tanto progreso en la ciencia y tecnología, acompañado paradójicamente de tanta destrucción y crueldad. A pesar de todos los avances registrados en las últimas décadas en la protección de los derechos humanos, han persistido violaciones graves y masivas de éstos.¹⁰

Los cambios vertiginosos en medio de la búsqueda de nuevas formas de organización política, social y económica - objeto de análisis del presente libro - ponen de manifiesto la creciente vulnerabilidad de los seres humanos, y sus necesidades cada vez mayores de protección. De ahí la necesidad de replantearse, en el plano nacional, la operación de los mecanismos constitucionales e internos de protección, a la

¹⁰ A las violaciones "tradicionales", en particular de algunos derechos civiles y políticos (como las libertades de pensamiento, expresión e información, y el debido proceso legal), que continúan a ocurrir, desafortunadamente se han sumado graves discriminaciones "contemporáneas" (contra miembros de minorías y otros grupos vulnerables, de base étnica, nacional, religiosa y lingüística), además de violaciones de los derechos fundamentales y del Derecho Humanitario.

par de buscarse asegurar la aplicabilidad directa de las normas internacionales de protección de los derechos humanos en el ámbito del derecho interno.¹¹

A lo largo del presente libro, *Neo-Tribalismo y Globalización*, el autor demuestra con perspicacia que todo el nuevo diálogo entre lo global y lo local se desarrolla “por encima” del estado-nación. En este particular, otra línea de reflexiones del Profesor J. Ordóñez merece atención especial: en su visión, no se ha confirmado la predicción de que la revolución informática afectaría fatalmente las manifestaciones culturales. Todo lo contrario, estas últimas se han incrementado. Los códigos de la comunicación informática se han mostrado demasiado genéricos e incapaces hasta la fecha de amenazar seriamente los localismos culturales (capítulo 1) y los regionalismos defensivos (capítulo 4).

Es precisamente en este escenario de tensiones que hoy se plantea el debate acerca de una redefinición del rol del estado-nación en el siglo XXI. Según el argumento básico del autor del presente libro, en el mundo “globalizado” de nuestros días emerge el “neo-tribalismo” en reacción contra las amenazas “globalizantes” a la integridad del estado-nación, y también en búsqueda de la satisfacción de una necesidad existencial de todo ser humano: la de tener raíces, de integrarse en una comunidad (capítulo 5).

Otro gran debate, también abordado en el presente libro, generado y conducido en medio a las contradicciones del mundo contemporáneo, se refleja en la contraposición entre la universalidad de los derechos humanos y los llamados particularismos culturales. De mi parte, siempre he defendido

¹¹ Siempre he sostenido que, en el presente dominio de protección, el derecho internacional y el derecho interno se encuentran en constante interacción, dada la identidad básica de propósito, de uno y de otro, en cuanto a la protección de la persona humana.

la universalidad de los derechos humanos.¹² Mi experiencia de Delegado a la II Conferencia Mundial de Derechos Humanos (Viena, junio de 1993), y mi participación en los trabajos de su Comité de Redacción, han inclusive reforzado mi convicción.

Nadie osaría cuestionar la importancia de las culturas (como vínculo entre cada ser humano y el mundo exterior). Se debe dar expresión a las culturas en el campo del Derecho. No se trata, en absoluto, de un “relativismo cultural”, sino más bien del reconocimiento de la relevancia de la identidad y diversidad culturales para la efectividad de las normas jurídicas. Los adeptos del llamado “relativismo cultural” parecen olvidarse de algunos datos básicos incuestionables. Primero, las culturas no son estáticas, se manifiestan dinámicamente *en el tiempo*, y se han mostrado abiertas a los avances en el dominio de los derechos humanos en las últimas décadas.

Segundo, muchos tratados de derechos humanos han sido ratificados por Estados con las más diversas culturas; tercero, hay tratados más recientes -como la Convención sobre los Derechos del Niño (1989)- que, en sus *travaux préparatoires*, tomaron en debida cuenta la diversidad cultural, y hoy disfrutan de una aceptación virtualmente universal;¹³ cuarto, la diversidad cultural jamás obstaculizó la formación de un núcleo universal de derechos fundamentales inderogables, consagrado en muchos tratados de derechos humanos. Además, la diversidad cultural no ha frenado la tendencia contemporánea de criminalización de las violaciones *graves* de los derechos humanos, ni los avances en el dere-

¹² Cf., recientemente, A.A. Cançado Trindade, *El Derecho Internacional de los Derechos Humanos en el Siglo XXI*, Santiago, Editorial Jurídica de Chile, 2001, pp.15-455.

¹³ Por ejemplo, también las Convenciones de Ginebra sobre Derecho Internacional Humanitario (1949) cuentan hoy con una aceptación virtualmente universal.

cho penal internacional, ni la consagración de la jurisdicción universal en algunos tratados de derechos humanos,¹⁴ ni el combate universal a los crímenes contra la humanidad.

La diversidad cultural tampoco ha impedido la creación, en nuestros días, de un verdadero régimen internacional contra la tortura, las desapariciones forzadas de personas, y las ejecuciones sumarias, extra-legales y arbitrarias.¹⁵ Todo esto impone la salvaguardia de los derechos inderogables en cualesquiera circunstancias. En suma, la diversidad cultural (enteramente distinta del llamado “relativismo cultural”, con todas sus distorsiones) ha contribuido al primado de la universalidad de los derechos humanos.

En efecto, la conciencia de la necesidad de atender las necesidades básicas de todos los seres humanos ha generado una ética global, que hoy en día repercute, *inter alia*, en desarrollos recientes en el dominio del Derecho (en lo civil y lo penal, en lo procesal, en lo ambiental, en el combate a todo tipo de discriminación, en la atención especial a las personas en situación vulnerable). Se afirma hoy la legitimidad de la preocupación de toda la comunidad internacional con la situación y las condiciones de vida de todos los seres humanos en todas partes.

¹⁴ A ejemplo de la Convención de las Naciones Unidas contra la Tortura (1984), entre otros.

¹⁵ Cf. A.A. Cançado Trindade, *Tratado de Direito Internacional dos Direitos Humanos*, vol. II, Porto Alegre/Brasil, S.A. Fabris Ed., 1999, pp.338-358. - Siendo así, el llamado “relativismo cultural” en el campo del Derecho Internacional de los Derechos Humanos padece, pues, de demasiadas falacias. Tampoco puedo aceptar el llamado “relativismo jurídico” en el dominio del Derecho Internacional Público: dicho relativismo no es nada más que una visión neopositivista del ordenamiento jurídico internacional, desde una anacrónica perspectiva estatocéntrica y no comunitaria (la *civitas maxima gentium*). Igualmente insostenible me parece la corriente “realista” en las ciencias jurídicas y sociales contemporáneas, con su cobardía intelectual y su capitulación frente a la “realidad” bruta de los hechos (como si se redujeran éstos a fruto de una simple inevitabilidad histórica).

Cabe concebir nuevas formas de protección de los seres humanos ante la actual diversificación de las fuentes de violaciones de sus derechos (v.g., por los detentores del poder económico, o del poder de las comunicaciones, por grupos clandestinos, por la corrupción y la impunidad). Los cambios examinados en este libro sugieren que el actual paradigma de protección –del individuo *vis-à-vis* el poder público– corre el riesgo de tornarse insuficiente y anacrónico, por no mostrarse equipado para hacer frente a tales violaciones diversificadas entendiéndose que, también en estas situaciones, permanece el Estado –aunque debilitado– responsable por omisión, por no tomar medidas positivas de protección.

No pueden el Estado, y otras formas de organización política, social y económica, simplemente eximirse de tomar medidas de protección redoblada de los seres humanos, particularmente en medio a las incertezas y perplejidades de este cambio de época que vivimos. En conclusión, el análisis de ésta que es una de las grandes interrogantes de este inicio del siglo XXI debe darse, en mi entender, desde una visión necesariamente humanista. La presente obra del Profesor Jaime Ordóñez, *Neo-Tribalismo y Globalización*, al identificar con lucidez las contradicciones del mundo en que vivimos al inicio del siglo XXI, –un verdadero cambio de época–, constituye un valioso aporte a este gran debate, que ciertamente fomentará la realización y difusión de otros estudios del género en nuestra América Latina.

San José de Costa Rica,
10 de diciembre de 2001.

Antônio Augusto CANÇADO TRINDADE

Ph.D. (Cambridge);

Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos;

Profesor Catedrático de la Universidad de Brasília, Brasil;

Miembro Titular del *Institut de Droit International*

Prólogo y reconocimientos

- I -

Este libro tiene su raíz en las discusiones sostenidas en Washington D.C., durante la primavera y el otoño de 1989 con el Profesor Karl Linden, experto en Europa del Este y transiciones políticas de la Escuela de Ciencias Políticas de The George Washington University. Por esos días, quien escribe estas líneas preparaba su disertación de post-grado acerca de las crisis de legitimidad y eficacia en los sistemas políticos de Centroamérica. Me encontraba una mañana de noviembre reunido justamente con el Profesor Linden en su oficina de Foggy Bottom, cuando nos llegó la repentina noticia de la caída del Muro de Berlín. En los días, semanas y meses posteriores, una vorágine de hechos se fueron sucediendo y empezaron a cambiar la faz, no sólo de la antigua Europa del Este y de la Unión Soviética, sino, además, del mapa geopolítico del planeta en su conjunto.

Como si la realidad quisiera confirmar varias de las reflexiones que durante varios meses había discutido con Linden, la caída del Muro y las subsecuentes transformaciones políticas y económicas que afectaron violentamente los países del antiguo Bloque del Este, constituyeron hechos que

coincidían asombrosamente con algunos de los conceptos ya adelantados en la disertación. Por ejemplo, las llamadas *fuerzas centrífugas y fuerzas centrípetas* –conceptos desarrollados para explicar los efectos de desintegración del bloque central del aparato estatal en virtud de un paralelismo inverso y de signo distinto, por un lado, económico, por el otro, socio cultural– resultaron nociones extraordinariamente eficaces para explicar varias de las causas del derrumbe, no sólo de los regímenes socialistas, sino de los estados-naciones formados a su sombra. Posteriormente, el concepto de las *fuerzas centrífugas y centrípetas*, así como algunos otros desarrollos (tales como la subdivisión sobre los perfiles funcionales de las esferas globales, regionales, nacionales y locales) también mostraron utilidad para analizar otros procesos de transformación y recomposición del estado-nacional en diversas regiones del mundo, incluidas América Latina, Africa o Asia.

Años después, de 1990 a 1997, durante el tiempo que ocupé los cargos de Asesor Académico y Coordinador de las Areas de Administración de Justicia y Ombudsman del Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH), tuve la oportunidad de establecer un correlato analítico entre estos temas y el proceso de desarrollo del *bloque de legalidad* conformado por los instrumentos del derecho internacional público de los derechos humanos y su integración con la legislación interna nacional. La erosión y el debilitamiento de algunos conceptos tradicionales, como el principio de soberanía o el de autonomía estatal, sirvieron para percatarme de que también en el plano jurídico –y como reflejo de los procesos fácticos económicos y sociales– nos encontrábamos justamente ante un cambio de paradigma en las estructuras del poder político.

El trabajo estrecho que desarrollé con varios de los académicos del IIDH, pero muy especialmente con el Dr. Antonio A. Cançado Trindade, ex-director del Instituto, actual Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y una de las principales autoridades mundiales en su campo,

me resultó de invaluable utilidad para perfilar las ideas en esta materia.

Dos visitas académicas a universidades norteamericanas me ayudaron a completar y configurar las tesis comprendidas en el libro. En 1977, a Tulane University, en New Orleans, como profesor invitado para impartir el curso sobre Derechos Humanos en América Latina, bajo la amable atención del Dr. Günther Handl, autoridad internacional en su campo. En 1998, como Post-Doctoral Fellow del Center for Latin American Studies de la Universidad de Maryland, bajo el auspicio de Dr. Saul Sosnowski, figura central del análisis literario y sociológico en nuestro Continente.

Todo este proceso de casi una década me ayudó a decantar las ideas sobre el tema, al punto de generar algunas síntesis explicativas, acuñadas justamente con el título que tiene este ensayo: *Neo-Tribalismo y Globalización*, el cual, de suyo, sugiere la tesis sobre el proceso de transformación que sufre el estado-nación contemporáneo. De un lado, su explosión hacia fuera como resultado de procesos de índole económica y comerciales; por otra parte, un fenómeno de implosión y reconstitución interno de las comunidades de base cultural, de nacionalismos históricos que buscan expresión política y jurídica.

- II -

Además del Profesor Karl Linden, a quien le debo agradecimiento por sus reflexiones germinales para la preparación de la disertación de 1989-1990 que sirvió de base para este libro, quiero consignar también mi gratitud a varias otras personas.

Al Dr. Cançado Trindade muy especialmente, no sólo por su amistad estrecha y cercanía académica de tantos años sino, además, por su infatigable aliento para llevar a cabo esta obra académica. La lucidez y profundidad de sus comentarios rebasan con creces la especialidad de uno de los principales juristas del Continente americano, pues se adentra siempre con hondura y humanismo en otros temas de las Ciencias Sociales. A mis buenos amigos, el Dr. Günther Handl y el Dr. Saúl Sosnowski por crearme las condiciones necesarias para aprovechar mis visitas académicas a Tula-ne y Maryland y poder realizar investigación documental especializada.

A mis colegas y amigos, la Lic. Flora María Aguilar, el Dr. Adrián Torrealba y el Dr. José Luis Vega Carballo, de la *Fundación Estudios para el Futuro*, con sede en Costa Rica. Varios años de debate académico y discusión compartida sobre estos temas me resultaron de suma utilidad para perfilar adecuadamente algunos de los conceptos aquí tratados. Muy especialmente quiero reconocer la ayuda de mi amiga, Flora María Aguilar. Sus comentarios y correcciones al manuscrito original son invaluable y este libro le debe mucho.

Mi aprecio al Dr. Carlos Sojo, Director de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), Sede Académica de Costa Rica, y al Dr. Fernando Zeledón, Director de la Maestría Centroamericana de Ciencias Políticas de la UCR, por auspiciar esta publicación.

Un agradecimiento especial a la Dra. Vanessa Retana por sus aportes a la investigación, a Carla Baltodano por la precisión de su trabajo en la asistencia y apoyo académico, a Cindy Sabatt, quien colaboró en la investigación bibliográfica. Mi aprecio a Marcela Bravo, por su asistencia secretarial. Mi agradecimiento y cariño a Déborah Rojas por su ayuda en la corrección final de galeras. Finalmente, mi gratitud de siempre a mi hermano, Mauricio Ordóñez, artista y arquitecto, quien diseñó la portada y diagramó en forma prolija y cuidadosa texto y gráficos, haciendo verdadero

aquel aserto de Carlos Barral, de que el diseño y la edición de un libro son un arte en sí mismo. Mi gratitud a todos ellos, pues sin su colaboración esta publicación no hubiese sido posible. Desde luego, todas las imprecisiones y defectos que pueda tener, son exclusivamente imputables al autor.

Jaime ORDÓÑEZ,
San José, junio de 2002.

Introducción

¿El siglo de las ideologías?

El Siglo XX terminó justamente como empezó: con una guerra étnica en los Balcanes y con la mayoría de los estadistas y políticos del planeta tratando de imponer orden en una región que históricamente se denominó como el “polvorín” o “la caja de Pandora” de Europa. Se trató de una centuria que se llamó a sí misma como el siglo de las ideologías y de la pretensión de racionalidad en la arquitectura social. Esto es cierto, en buena medida. Como nunca antes en la historia de la civilización, el siglo XX fue una serie de intentos por interpretar el mundo político y económico y la aventura de organizar la sociedad, a partir de distintos modelos conceptuales: liberalismo, marxismo, keynesianismo, corporativismo colectivista, socialdemocracia, cristianismo social, modelo de mercado y varios otros que llenaron los últimos cien años. Sin embargo, en términos prácticos, no fue mejor que los anteriores. Todo lo contrario: conoció dos guerras mundiales y arrojó como resultado millones de muertos a raíz de las ortodoxias y los dogmatismos políticos e ideológicos, del mito de la raza y las pretensiones de dominio de etnias, de nacionalismos y de particularismos culturales.

Desde los primeros años de la centuria, los conflictos de raíz étnica darían lugar a la Primera Guerra Mundial y al inicio, además, de una serie de enfrentamientos que jalonarían el

resto del siglo: la confrontación entre Francia y Alemania, entre Hungría y Rumania y de allí hasta la Segunda Guerra Mundial. De índole similar, en otras regiones del planeta, el siglo XX fue testigo también del conflicto arabe-israelí, la guerra del Viet-Nam, el desmantelamiento tribal de los incipientes estados-nacionales en el África sub-sahariana, las vindicaciones raciales en la India, las revueltas de distinta índole en África del Sur, en América Latina y en América del Norte. La mayoría de los conflictos de esta centuria fueron aparentemente ideológicos. Apariencia engañosa. En el fondo, ocultándose, pervivía su verdadera naturaleza: los particularismos étnicos y los nacionalismos históricos.

Con el fin de la Guerra Fría –y una vez levantada la olla de presión de las ideologías– el período que fue desde 1990 hasta el 2000 sirvió para desnudar una de las causas esenciales del conflicto humano: la afirmación del territorio, el sentido de identidad y de la patria, la religión y la raza. (La otra causa de conflicto fue históricamente la económica, y por una razón similar: se refiere también al sentido de la pertenencia y la identidad). Tanto la Primera Guerra Mundial como la Segunda fueron resultado del intento de imponer unos nacionalismos sobre otros, valores de raza e históricos odios ancestrales. El siglo XX es un enorme fresco en el cual están dibujadas la mayoría de sus guerras y avances con un signo contradictorio: la racionalidad política versus la revuelta neo-tribal. La **revuelta de la pre-modernidad**, como rechazo al racionalismo de la Ilustración que constituyó el Estado neutro de la modernidad, esa “arena neutra y racional donde compiten todos los intereses”, como decía Bobbio. Esa es la gran paradoja del fin del siglo XX. Por un lado, la afirmación de un mundo global caracterizado por la eliminación de las fronteras económicas y la ubicuidad de los procesos productivos y de intercambio. Por otro lado, emergiendo de las noches de los tiempos, los atávicos y virulentos reflejos de tribu, la eterna lucha de los nacionalismos.

Un mundo en transformación

En el nuevo milenio, el mundo continúa siendo un lugar básicamente incierto y peligroso. Desde fines de la tumultuosa década de 1980, el planeta había realizado parcialmente lo que Huntington denominó, en su oportunidad, la tercera ola de la transición a la democracia. Sin embargo, esa transición parece hoy –veinte años después– todavía parcial, frágil e incierta en muchos lugares del planeta. Tanto en el Sur de África, como en el África sub-sahariana, así como en América Latina, incluidos Afganistán y el Medio Oriente, por no hablar de la hirviente zona de los Balcanes o los países de la antigua Unión Soviética, las transiciones democráticas dieron lugar ciertamente a **democracias electorales** caracterizadas, no obstante, por una fuerte debilidad institucional y diversas formas de corporativismo, autoritarismo y patriarcado ideológico. Muchas de estas experiencias no han logrado aún acertar en algo esencial para el sostenimiento democrático: la producción de riqueza social. Rápidamente se evidenció que el éxito rampante de los “tigres” asiáticos a partir de los años 70 (Hong Kong, Singapur, Corea del Sur y Taiwán) no constituía un modelo fácil de imitar en otros lugares del mundo, por diversas razones, tanto socioculturales como geopolíticas. El éxito de los llamados NICs (Newly Industrialized Countries) resultaba ser parcial o limitado a un modelo político vertical difícil de imitar por los países en vías de desarrollo de Occidente.

Los primeros países en experimentar esta transición a la democracia fueron las naciones mediterráneas: Grecia, España y Portugal. Las tres vivieron su transición democrática entre 1974 y 1975, logrando, en una década y media, un cambio sin precedentes: de ser países marginales de la escena europea, en pocos años quintuplicaron su ingreso *per cápita* y su PIB y lo han llevado al 70% del promedio europeo. Adicionalmente, ingresaron a la UE y a la OTAN y constituyen hoy países estables. Como ha recordado irónicamente Howard J. Wiarda en **The Death of the International Systems Debate** (World Affairs, Spring 1999) incluso se

dan hoy el lujo de ser aburridos políticamente. La única excepción es el violento conflicto en el país vasco y el enfrentamiento de la ETA con el estado-nación español, otro conflicto de la pre-modernidad pendiente.

Una evolución similar se experimentó en Asia. Paulatinamente, los modelos políticos autoritarios de países como Corea del Sur, Taiwán y Singapur se han transformado en sistemas políticos más abiertos, tendiendo al pluralismo y a la democracia. Los modelos corporatistas-autoritarios del Partido-Gobierno (el histórico *Kuomintang* taiwanés es el ejemplo más claro) se transformaron poco a poco en sistemas más abiertos y participativos, y con una clara participación social, en lo que se ha dado por llamar **corporativismo social**. Adicional al éxito de los principales NICs, el *boom* económico se ha extendido a otras naciones como Indonesia, Malasia, Filipinas, Laos y Tailandia, e inclusive a países todavía formalmente comunistas como Vietnam y China, que en la última década experimentaron los beneficios del crecimiento, resultantes de la sociedad de mercado. Inclusive la India, que ha gozado de un proceso democrático durante los últimos 50 años, abrió su sistema siguiendo el ejemplo de sus vecinos asiáticos, generando mayor riqueza y dinamismo en su economía.

El mundo post-muro de Berlín

La antigua Europa del Este, por su parte, ha tenido una transición relativamente exitosa. Como ha recordado recientemente Wiarda, el aserto de W. W. Rostow referido a considerar el "marxismo-leninismo" como una "enfermedad de la transición entre la tradición y la modernización política económica", debería ser extendido y considerar el autoritarismo-corporatista (Franco, Pinochet, el autoritarismo asiático de los sesenta y setenta, etc.) como un fenómeno similar y como una enfermedad igualmente transicional. Esta acotación sirve para explicar también la evolución de los países antiguos de Europa del Este. Aquellas naciones que

tenían una suerte de **memoria histórica** del estado-nación desarrollado institucionalmente, fueron capaces de vivir la transición del fin del comunismo con éxito: Polonia, Hungría y la República Checa constituyen los casos más notables de afianzamiento político y económico en la última década y son ahora miembros plenos de la OTAN. A la par de ellos, también los Estados Bálticos y Eslovenia, están cada día más cercanos a los patrones occidentales. Los casos de Rumania, Bulgaria, Croacia, Bosnia y Serbia son más complejos y sangrientos, como se ha evidenciado en la última década. En estos países, el desacomodo entre el mapa político y sus habitantes constituye un problema histórico, que viene de muchos siglos atrás. El conflicto entre la nación serbia y sus vecinos es prácticamente milenario. Otro problema de pre-modernidad aún no resuelto.

En el caso de Rusia y los antiguos estados soviéticos, la situación es mucho más compleja. Rusia ha desarrollado una transición contradictoria. Por un lado, la apertura del mercado y la dinamización de la economía presentan algunos avances. En su conjunto, sin embargo, el sistema no funciona aún, porque la capacidad instalada tecnológica no es competitiva y, lo más grave, el sistema político arrastra muchos de los vicios de corrupción y de la burocracia ideológica del pasado. Por otra parte, las reformas democráticas no se han institucionalizado y la amenaza pendiente de un ***coup d'état*** y un retorno de los sectores comunistas duros, pende como una espada de Damocles sobre el sistema. La reestructuración política e institucional, el crear reglas claras y modernas que permitan el crecimiento del mercado y de la sociedad civil, es el único camino inteligente que puede tomar Rusia. En el caso de la antigua Comunidad de Estados Independientes, los Estados Bálticos, Chechenia, Azerbaijón, Kazajistán, Uzbekistán, Tadjikistán, Kirgizistán y Turkmenistán parecen estar más inspirados en el modelo del Este-Asiático y con una propensión al autoritarismo político y al centralismo económico.

El panorama sigue siendo complejo en otras regiones del mundo como el África sub-sahariana y el mundo islámico. En esos países se vive una situación contradictoria, pendiendo entre el ocaso de los viejos modelos de inspiración marxista y la pervivencia de autocracias monopersonalistas, en muchos casos inspiradas en fundamentalismos tribales y religiosos. El estado-nación de la modernidad, es decir, la república como creación colectiva y depositaria del poder ciudadano, ha sido un estadio alcanzado sólo parcialmente en algunos de esos países: Argelia, Jordania, Irán, Kuwait. El resto sigue inspirado en el estado-nación pre-moderno, según el cual la legitimidad y la soberanía tienen un signo trascendentalista o autocrático, distinto a la justificación que funda la democracia. En Asia, China es un caso particular: está destinada a convertirse en una de las grandes potencias del siglo XXI. Con casi una cuarta parte de la población mundial, sus posibilidades de crecimiento económico son enormes y harán valer su peso en las próximas décadas. Su principal problema todavía es ideológico y político: cómo pasar de un estado monolítico y cerrado, a un sistema abierto sin morir en el intento, tal y como le sucedió a su vecino soviético.

América Latina, por su parte, ha avanzado significativamente en lo político y en el crecimiento económico. No así en el crecimiento social. Desde 1960 hasta la fecha, la región no sólo se democratizó en lo electoral sino, adicionalmente, logró pasar de un 40% a un 70% de alfabetismo, cuadruplicando además, y durante el mismo período, su PIB y su ingreso per cápita. Este impresionante crecimiento económico, que pone a América Latina después de Asia como la zona de más acelerado dinamismo económico del planeta, es –sin embargo– tramposo. Los índices de crecimiento de desarrollo humano del PNUD demuestran que, después de 30 años de crecimiento macro-económico, la región presenta más pobreza absoluta y relativa que en el pasado. El índice de disparidad social de América Latina (Coeficiente Gini) muestra que la diferencia entre clases altas y bajas es la más aguda del mundo, superando incluso la de África. Has-

ta en las estadísticas, América Latina sigue mostrando su propensión a la fábula injusta, al realismo mágico, a la exageración barroca y al desvarío.

**Las nuevas gobernabilidades:
globalización, regionalización y localismos.**

Una de las noticias para el nuevo milenio, es que nuestras formas de gobierno van a cambiar. En los últimos años, el modelo tradicional de estado-nación se encuentra viviendo una transición y transformación acelerada, como resultado de dos variables fundamentales. Por un lado, hay una explosión hacia afuera, llamada en este ensayo la **fuerza centrífuga**, que transforma el poder en sentido externo –internacionalizándolo– hacia los mercados regionales y hacia algo que se podrá llamar el desierto insondable de la globalización. Esta fuerza centrífuga es que la que conforma estructuras como la Unión Europea (UE) y el NAFTA (North American Free Trade Agreement) o el MERCOSUR. Esta **regionalización** está agrupando el planeta en bolsones de poder económico, con un sentido de pertenencia y de unidad, que ya ha transformado el escenario internacional en un campo de enfrentamientos y negociaciones por cuotas y proteccionismos regionales. Los recurrentes enfrentamientos por barreras arancelarias entre Estados Unidos, Europa o Japón siguen siendo una muestra de ese fenómeno. Ese regionalismo se encuentra en tensión con otra de las grandes tendencias: la **globalización** productiva y del comercio. El planeta se dirige a convertirse en un solo mercado y en una sola plaza como resultado de la ubicuidad de los insumos, de los procesos productivos y de los intercambios, del Internet y la globalización de la tecnología. Tal y como lo profetizara MacLuhan allá en los años 60 y –sobre todo– como lo previera Daniel Bell desde el año 1976 en ese libro lúcido y premonitorio llamado *The Coming Post-Industrial Society*. La regionalización y la globalización constituyen fuerzas en contradicción, con su propia lógica e intereses, en una puja que seguirá durante las próximas dos o tres décadas.

Por el otro lado, está la **fuerza centrípeta**, que en forma paralela está transformado el poder hacia adentro, fortaleciendo los gobiernos locales y las instancias nacionalistas del poder. El fortalecimiento del Gobierno del País Vasco o la Generalitat de Cataluña en detrimento de Madrid, la revuelta municipal y de los gobiernos locales en América Latina, la eterna aspiración del secesionismo de Montreal y las provincias francesas en Canadá, son apenas pocos ejemplos de esa otra tendencia que está impactando las instancias de gobernabilidad en todo el planeta: Los viejos estados-nacionales se encuentran en un proceso de reestructuración y reacomodo, buscando sus raíces en la vieja afirmación de sus entidades étnicas, sus referentes nacionales e históricos. Es parte de la revuelta neo-tribal. Esta tendencia al localismo, sin embargo, también tiene que ver con una exigencia de gobernabilidad: el sistema de relaciones económicas y sociales se ha vuelto tan complejo, que las exigencias de su propio gobierno son cada día más complicadas. Las escalas locales del poder están cambiando y existe hoy un paulatino traslado de competencias (administrativas, tributarias, fiscales) de los gobiernos centrales hacia los gobiernos locales. Es la **micro-física del poder** a la cual se refería agudamente Michel Foucault en los años 70. El mundo por venir será (ya lo es, en buena medida) una curiosa mezcla de gobiernos locales y de gobernabilidad intermedia –un conjunto de tribus, si se permite la metáfora– dentro de un universo económico globalizado por la tecnología y la información.

Un mundo multipolar y los retos del futuro

Estados Unidos emergió de la Guerra Fría como la única superpotencia del planeta, con un escenario complejo, resultante de una diáspora del poder militar, nuclear y convencional. La desintegración de la antigua Unión Soviética y del modelo bipolar, dio lugar a un escenario peligroso, con arsenal nuclear desperdigado en una gran cantidad de países del globo: India, Corea, China, Japón, Israel, Irak, Rusia, Brasil, casi toda Europa, así como algunas otras nacio-

nes capaces de desarrollar hoy potencial nuclear. Los peligros de una conflagración nuclear son en la actualidad, paradójicamente, mayores que en la época del *deterrence* de la Guerra Fría. Los avances de la OTAN para integrar a otros países europeos de Europa del Este han sido ciertamente efectivos y parecen tender, en el largo plazo, a la instalación de un sistema militar mundial, el cual ofrecería mayor seguridad y podría avanzar –en ausencia de amenaza– en la reducción mundial de armamento. La necesidad de que ese aparato militar dependa, sin embargo, de una suerte de gobierno mundial, es urgente. Es imperiosa la reestructuración o reconversión de la ONU para recuperar la legitimidad y el apoyo de todos los gobiernos del planeta. El siglo XXI deberá buscar formas de imponer un modelo racional de solución de conflictos. Un paso adelante en este sentido constituyó la entrada en vigencia del Tribunal Penal Internacional (TPI), que supuso la instalación del Tribunal propuesto en el Estatuto de Roma, firmado en julio de 1998. De todas formas, esta será una tarea difícil mientras no se logren armonizar los intereses de los países desarrollados o post-industriales y aquellos que aún están en vías de desarrollo.

La experiencia acumulada hasta ahora por la humanidad supone un valor que debería aprovecharse. Como ha indicado recientemente Thomas Friedman en su libro *The Lexus and the Olive Tree*, la creciente brecha de inequidad de ingresos que se genera en el mundo es resultado de la estandarización de las demandas y las necesidades. De hecho, el mundo es más inequitativo que nunca, pero tiene el potencial para cambiar. Como informa el PNUD, para 1998 un 20% de los habitantes del planeta ganaba 30 veces más que el 20% más pobre, y la suma de personas que tiene que vivir con un dólar diario llegó ya a los dos mil millones. Toda una vergüenza para la raza humana. Pues bien, ante las tendencias inexorables de la globalización económica, al estado-nacional y al emergente estado-local le restan todavía importantes tareas. Su función no deberá, en forma alguna, coartar el crecimiento del mercado, el cual ha mostrado his-

tóricamente su éxito. Deberá, sin embargo, seguir la receta de los países desarrollados, que han logrado conciliar crecimiento y equidad. Por ejemplo, imponer modelos de redistribución de la riqueza, con políticas fiscales y tributarias efectivas que permitan reinvertir en la población, en clases medias, en lo que se ha dado en llamar capital humano.

América Latina y Centroamérica en el contexto del cambio

Estas nuevas tendencias están también transformado el sistema de poder en América Latina. Los mismos fenómenos que se verifican en el ámbito mundial –globalización, regionalización, transformación del estado-nación y revuelta de los particularismos– están afectando a esta región del mundo. Por un lado, fenómenos como el de NAFTA o MERCOSUR, o el MERCOSUR de Centroamérica, están creando bloques de integración, que transformarán rápidamente el interior de los países que los conforman. Varios de sus perfiles políticos, institucionales, económicos e, incluso, culturales, viven hoy un proceso de acelerado cambio.

Paralelamente, una importante revuelta de particularismos nacionalistas, de signo étnico, cultural, religioso y de, inclusive, vindicación antropológica, está transformando silenciosa y rápidamente la cara de muchos de nuestros estados nacionales. La revuelta de Chiapas –independientemente de su móviles políticos inmediatistas– pertenece en el fondo, al ámbito de la llamada **cuenta larga** cultural y política, tal y como Octavio Paz (siguiendo la perspectiva oriental) se refería a los procesos de largo plazo que impactan el cambio de las civilizaciones. La recuperación y el diálogo con Occidente que el mundo maya de Guatemala se está planteando a partir de la firma de los Acuerdos de Paz de 1996, están destinados, también en el largo plazo, a cambiar la fisonomía de ese país centroamericano y de esa región del mundo. Al mismo signo corresponde la revuelta silenciosa por el fortalecimiento de los gobiernos locales que se está ofician-

do en este justo momento en América Central y en América del Sur. Las páginas que siguen procuran establecer conceptualmente algunos de los patrones que están definiendo este proceso, tanto en el ámbito internacional, como en el caso concreto de América Latina y Centroamérica, y examinar algunos de sus ejemplos más marcados.

Capítulo 1

La fuerza centrífuga y la fuerza centrípeta: las tendencias del poder contemporáneo

1.1 Dos fuerzas contrapuestas y simultáneas.

Las últimas décadas han evidenciado la crisis del modelo tradicional del estado-nación, el cual experimenta hoy un acelerado proceso de transformación en el ámbito mundial. A pesar de ello, no existe coincidencia en la comunidad de científicos sociales sobre el resultado final de ese proceso, ni sobre la sobrevivencia –en el largo plazo– de los particularismos antropológicos y étnicos. Tampoco existe certidumbre alguna acerca de las formas jurídicas o políticas definitivas con que los nuevos escenarios del poder (regional y global) integrarán las estructuras de estado-nación republicano y decimonónico con el que, impensadamente, hemos llegado al siglo XXI. A estas alturas del debate (y prácticamente casi tres décadas después de que Daniel Bell premo-

nizara sobre la nueva sociedad global)¹ el análisis de este hecho puede hacerse en una doble perspectiva. Por un lado, a partir de las llamadas mega-tendencias, esto es, como resultado de la internacionalización de los mercados económicos, de diversos factores derivados de las tendencias comerciales y económico-regionales. Por otro lado, como un proceso inverso –simultáneo, y aparentemente paradójico– de fortalecimiento de las instancias locales de poder.²

La hipótesis sobre la transformación del estado-nación que se desarrolla en este libro encuentra su base en una serie de hechos económicos, políticos y culturales, que activan dinámicas diversas y contradictorias. En términos generales, la hipótesis de trabajo puede sintetizarse de la siguiente manera: existen dos tendencias diametralmente inversas, una de carácter **centrífugo** y otra de carácter **centrípeto**, las cuales –operando en forma simultánea– generan un fenómeno de disolución creciente y transformación del estado nación histórico. La tendencia centrífuga supone una “disolución hacia afuera” del estado-nación, mediante la internacionalización de los centros de poder. La tendencia centrípeto, por su parte, supone más bien una “disolución hacia adentro”, como resultado del fortalecimiento de los gobiernos locales y de las instancias particulares de poder, tanto desde el punto de vista cultural como político.

¹ Los trabajos pioneros en esta materia, y en especial la formulación del concepto de sociedad global como resultado de un proceso económico post-industrial, se deben básicamente a Bell, en sus textos clásicos *The End of Ideology* and *The Coming Pos-Industrial Society*.

² Sobre el tema, MOYNIHAN, Daniel P. *Pandemonium, Ethnicity in International Politics*, Oxford: Oxford University Press, 1993. SIMAI, M. *The Future of Global Governance: Managing Risks and Change in the International System*. Washington, D.C. Unites States Institute of Peace Press, p.131-168. ANDERSON, Benedict, *Imagined Comunitie: Reflections on the Origins and the Spread of Nationalism*, London: Verso, 1991.. Asimismo, SMITH, Anthony, *Nationalism, Theories of Nationalism*, New York: Harper Row, 1983.

En algunos casos, estas tendencias tienen un signo esencialmente económico y mercantil (fuerza centrífuga) y, en otros casos, el impacto es complejo y disímil, pues las fuerzas referidas a las regulaciones de *lo público* (derecho público, derecho administrativo, régimen institucional, derechos humanos, defensa de género o del medio ambiente) tienen dos direcciones: una centrípeta y otra centrífuga. Algunos de los discursos de la última mitad del siglo XX pertenecen al ámbito de lo externo o de la globalidad, como el caso de los derechos humanos o el ambientalismo. Otros discursos, como el que se refiere a lo *procedimental* de la organización de las formas del poder público o a los contenidos de la cultura en su sentido más etnográfico pertenecen, con toda claridad, al ámbito de lo interno, de lo local, y son impulsados por lo que se llama aquí la fuerza centrípeta o la disolución hacia "adentro". Ambas tendencias, la centrífuga y la centrípeta, coexisten, desintegran el poder en direcciones claramente opuestas y marcarán el proceso de transformación del viejo estado nacional en las próximas décadas.

Más adelante en este ensayo se especula acerca de la relación entre los factores ideológicos y económicos de reciente evolución en las sociedades contemporáneas y se analizan sus interacciones.³ De esta manera, se busca determinar cómo los nuevos estadios de la organización económica han empezado a transformar, no sólo la estructura del estado, sino, además, las estructuras de poder político emergente y paralelas al estado-nación (estructuras de poder global, entidades regionales o gobiernos locales) como entidades ideológicas con su propia lógica y dinámica.⁴ Asimismo, se especula también sobre la forma que asumirán los nuevos agen-

³ Se acepta aquí, como punto de partida, la mutua influencia e interacción entre la esfera ideológica y la económica. Para un tipo de análisis epistemológico con-causal, ver COLLETTI, Lucio, *La superación de la ideología*, Cátedra, Madrid, 1990, p.20 y ss.

⁴ Como ha sido desarrollado profusamente, los eventos históricos de fines de la década de los ochenta e inicios de los noventa (Berlín, 1989; Kuwait, 1991; el conflicto balcánico de 1993 a 1998 y, a la hora de escribir

tes locales del poder público –gobiernos locales, entes municipales y regionales– que tenderán a emerger como resultado de la crisis del estado tradicional.

Los procesos de transformación del estado-nación en distintas zonas geográficas varían de acuerdo al tamaño de los países específicos, y de sus correspondientes economías. A mayor volumen de sus mercados y fortaleza relativa de sus entidades políticas, como entes autónomos de decisión, mayor capacidad de sobrevivencia de sus estructuras políticas nacionales. Esta observación, sin embargo, puede arrojar algunas interesantes paradojas. También los estados-nacionales más robustos y maduros son aquellos que han mostrado, durante las últimas décadas, mayor capacidad para formar parte de estructuras de poder regionales altamente desarrolladas. Un ejemplo es la Unión Europea (UE), la cual ha logrado integrar a un conjunto de las naciones más industrializadas del planeta, incluyendo a Alemania, Francia, Inglaterra, Italia, Holanda, España y otros países de alto desarrollo económico. Otro ejemplo similar es NAFTA, que tiene en su seno a los Estados Unidos, Canadá y México. La aparente paradoja se resume de esta forma: un vehículo decisivo para preservar la individualidad política del estado-nación reside, curiosamente, en su capacidad para formar parte de un ámbito mayor, por ejemplo, de una entidad regional. Sólo a partir de una cierta fortaleza política y económica, es posible interactuar con otros socios similares. Los últimos años han demostrado que son, cabalmente, los países más desarrollados aquellos que tienen la aptitud de asociarse entre sí en escalas de poder regionales, mientras

estas líneas, el recrudecimiento del conflicto israelí-palestino en el año 2002) mostraron en la práctica que las predicciones históricas de distinta filiación resultaron falsas ante los sucesos de la propia realidad. Adicionalmente, esos hechos marcaron un proceso de transformación del estado-nación y su predominancia como centro del poder político en los últimos cuatrocientos años. Para una reflexión que cubre hasta los primeros años después de la Guerra Fría, ver DRUCKER, Peter F. *Post-Capitalist Society*. New York: Harper Collins Publishers Inc, 1993, p.11-25.

los países en vías de desarrollo se muestran aún desintegrados y aislados.⁵

1.2 *Ethos* políticos y desarrollos regionales.

Uno de los aspectos centrales de este debate consiste en determinar si el desarrollo de un *ethos* ideológico y cultural común –el discurso o la institucionalidad de la democracia o los derechos humanos, por ejemplo– es enteramente capaz de generar procesos de integración regional. También la experiencia de la Unión Europea (UE) y, en menor grado, del NAFTA o TLC, parecerían confirmar esas posibilidades, al haberse generado gobernabilidades inter-países y políticas regionales, como resultado de pre-requisitos políticos e instituciones comunes. El caso europeo es casi paradigmático: en el proceso de evolución de sus países miembros, España, Portugal y Grecia tuvieron, en su oportunidad, que esperar a la consolidación de sus transiciones democráticas para ser miembros plenos de la Unión. De la misma manera, más recientemente, países como Polonia o la República Checa, pertenecientes al antiguo bloque de países del Este, han aportado sus credenciales democráticas para acceder a su paulatina integración dentro del club europeo. Lo mismo sucede con el NAFTA, aunque las asimetrías todavía existentes entre México, por un lado, y Canadá y Estados Unidos, por el otro, parecen ser los principales impedimentos para consoli-

⁵ En realidad, la pérdida de poder del estado-nación empezó desde el fin de la Segunda Guerra Mundial. El proceso se lleva a cabo en distintas direcciones. Por un lado, los países desarrollados se convierten cada día más en sociedades plurales con distintas organizaciones en su interior. Adicionalmente, son justamente las naciones industrializadas las que crean mecanismos más efectivos de protección y competitividad ante la globalización, al formar entidades regionales capaces de negociar en bloque en el campo arancelario, comercial o de protección de cuotas de producción e intercambio. En este ámbito, igualmente, las naciones menos desarrolladas funcionan en forma aislada o dependiendo de escenarios más acotados y restringidos.

dar nuevos y más acelerados pasos en el desarrollo de un sistema político e institucional integrado.⁶

El caso de Centroamérica parece ser más débil y problemático. Las dificultades existentes para consolidar el MERCOSUR, iniciado en la década de 1960, tienen estrecha relación con las trabas inherentes a las asimetrías políticas e institucionales de los países del istmo. Las décadas de 1970 y 1980 se caracterizaron por gobiernos militares en algunos de estos países, circunstancia que abortó el proceso integracionista iniciado diez años atrás. La década de 1990 demostró que, adicionalmente, existían otras dificultades, aparte del dispar desarrollo democrático de la región. Asimetrías económicas entre países y, además, al interior de los mismos, han sido factores que han influido para que el siglo XX se cierre con un proceso de integración centroamericana todavía muy limitado y apenas incipiente en algunas áreas. La correlación entre similares pre-requisitos políticos y sociales, por un lado, y las dinámicas de regionalización política y económica, por otro, parece evidente. La comunidad científica no es, sin embargo, unánime en torno a este punto. Seyom Brown, en sentido opuesto, sostiene que ni las tendencias de democratización, ni las de modernización institucional han llevado, necesariamente, a formas de mejor diálogo entre los países de la comunidad internacional.⁷

A pesar de que los conflictos inter-países continuaron en el tránsito del siglo XX al siglo XXI (alimentados y generados, en muchos casos, por las contradicciones nacionalistas) la comprobación empírica parece indicar que, efectivamente, el desarrollo de paralelismos y comunes denominadores en estilos de gobierno, paradigmas políticos, etc., constituyó un

⁶ En sentido contrario a esta tesis, ver a Seyom Brown, *International Relations in a Changing Global System (Toward a Theory of the World Polity)*, Londres: Westview Press, 1992, p.89.

⁷ BROWN, Seyom. Opus cit (1992). pp.139 ss. Al menos en el caso de la Unión Europea como el del todavía incipiente Mercado Común Centroamericano, la posición de Brown no parece comprobarse.

factor relevante en la disminución de las contradicciones. Por ejemplo, el pacífico y exitoso desarrollo de la Unión Europea, parece demostrar que países –hasta hace apenas sesenta años enfrascados en históricos conflictos nacionalistas, culturales y étnicos, los cuales generaron, incluso, dos guerras mundiales– han entrado en las últimas décadas en un co-gobierno regional, caracterizado por un *ethos* común ideológico y por la disminución de las asimetrías económicas y políticas de sus estados. La formalización de este proceso en el caso de Europa se dió, justamente, en los Tratados de Maastricht de 1992.

1.3 La fuerza centrífuga y la fuerza centrípeta

En el ámbito mundial se experimenta un proceso de transformación del estado-nación como resultado de dos variables. Por un lado, existe una suerte de explosión hacia afuera, una *fuerza centrífuga*, la cual transforma el poder en sentido externo –hacia el ámbito más o menos indeterminado de la globalización– y que es caracterizada por espacios de *governabilidad informal*. Esta gobernabilidad informal se manifiesta por el todavía decisivo predominio de lo fáctico en el ámbito de lo global e, inclusive, lo regional. El mundo de lo global carece, por el momento, de un gobierno global y, en consecuencia, sus expresiones más marcadas en el campo económico o militar pertenecen –si se permite la metáfora del contractualismo clásico– al ámbito pre-social. Se refiere aquí el concepto *social* más bien como la afirmación de una ausencia: esto es, una sociedad o una comunidad global aún precaria. Existirá sociedad global, en sentido estricto, en el tanto que exista un gobierno global y no a la inversa, como se ha argumentado comúnmente en los últimos años.

Esta cualidad pre-social del escenario global da lugar a que, en aspectos tan decisivos como la utilización de la fuerza militar, o el desarrollo de formas monopolísticas económicas,

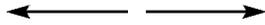
los actores de la globalización no conozcan frenos ni gobiernos definidos. De manera excepcional, se verifican varias formas de auto-regulación, la cual se imponen algunos de esos actores en virtud de factores de oportunidad, de una cierta racionalidad y equilibrio, motivados por la supervivencia del planeta, o, bien, como resultado de algunos *ethos globales* (como los derechos humanos) más o menos claros en sus alcances, pero difusos en su aplicación y práctica. Los monopolios informáticos e informativos del presente (Intel, Microsoft, CNN, entre varios otros), o las concentraciones militares decisivas y no controladas (la OTAN, por indicar la más relevante) constituyen muestras de este fenómeno, al cual se aludirá con posterioridad. Monopolios económicos de esa índole o, bien, fuerzas militares sin derecho previo que las regule, son impensables en el contexto contemporáneo de una sociedad libre, en la cual las *leyes anti-monopolios* o, bien, el *principio de legalidad* y la sujeción de la fuerza militar a las normas civiles, constituyen la base de la convivencia. Esto no se presenta aún en la sociedad global. Por eso se puede afirmar que, en el campo internacional o global, aún se vive una etapa pre-social, caracterizada por la espontaneidad y la ausencia de regulación de sus fuerzas y actores. En ausencia de una racionalidad operante—como la estructura de un gobierno global eficiente—el mundo de la globalización es un magma en ebullición, cambiante e impredecible.

Por otro lado —y en forma simultánea— se verifica una *fuerza centrípeta*, dirigida hacia el interior del antiguo estado nacional, hacia el ámbito de lo local y de las relaciones primarias y políticas de interacción social y humana. Si en el plano o ámbito *hacia afuera* aún prima la ingobernabilidad, en este proceso *hacia adentro* se constata un mayor reforzamiento de la gobernabilidad, del principio de representación y de los mecanismos de control ciudadano sobre los poderes. Existen razones de orden socio-cultural que explican este hecho. Como se verá más adelante, la revuelta localista (el neotribalismo político y cultural) nace como una respuesta de los nacionalismos —y del reforzamiento del poder local

nacido de la interacción civil– ante los dilemas de ingobernabilidad generados por el estado-nación en el último medio siglo. Estado-nación que, en una gran cantidad de casos, se erigió como una ficción ideológica y una camisa de fuerza jurídica y política, la cual encubrió o reprimió, según el caso, la diversidad cultural, étnica, religiosa, artística, que guardan los nacionalismos. Como se menciona más adelante, el planeta poseía a fines del siglo XX alrededor de 200 países y, sin embargo, más de 10,000 etnias y nacionalismos diversos. En el desempate entre ambos fenómenos se encuentra la raíz de la virulenta vindicación de los particularismos y localismos nacionalistas.

Ambas fuerzas –*la centrífuga y la centrípeta*– coexisten y se desarrollan paralelamente, transformando el modelo del antiguo estado- nación, debilitando su régimen de potestades tradicionales, transformándolas y replanteándolas, creando nuevos escenarios de poder y de regulaciones, según sea el ámbito específico de interacción o el objeto de su dominio. En términos generales, la tendencia se ha movido hacia la regionalización, y en algunos casos, hacia la globalización de los términos de intercambio económico (ámbito de lo mercantil e intercambio de bienes y servicios), y a la focalización de las organizaciones del poder público, en gobiernos locales y en ámbitos más cerrados del poder. El siguiente cuadro comparativo explica los énfasis de ambas tendencias:

**FUERZA
CENTRÍFUGA**



- Es resultante de los intercambios económicos y tecnológicos.
- Las formas de producción e intercambio económico trascienden el modelo de fronteras del antiguo estado nacional.
- Se empieza a desarrollar una cultura de lo regional y lo global en sentido antropológico, que establece **un diálogo** con las culturas nacionales.
- El ámbito de significación de lo político se transforma más lentamente y, en algunos casos, no tiene una expresión jurídica o política concreta. Se diluye el concepto de soberanía clásico.
- Se establece un enfrentamiento adicional entre lo regional y lo global.

**FUERZA
CENTRÍPETA**

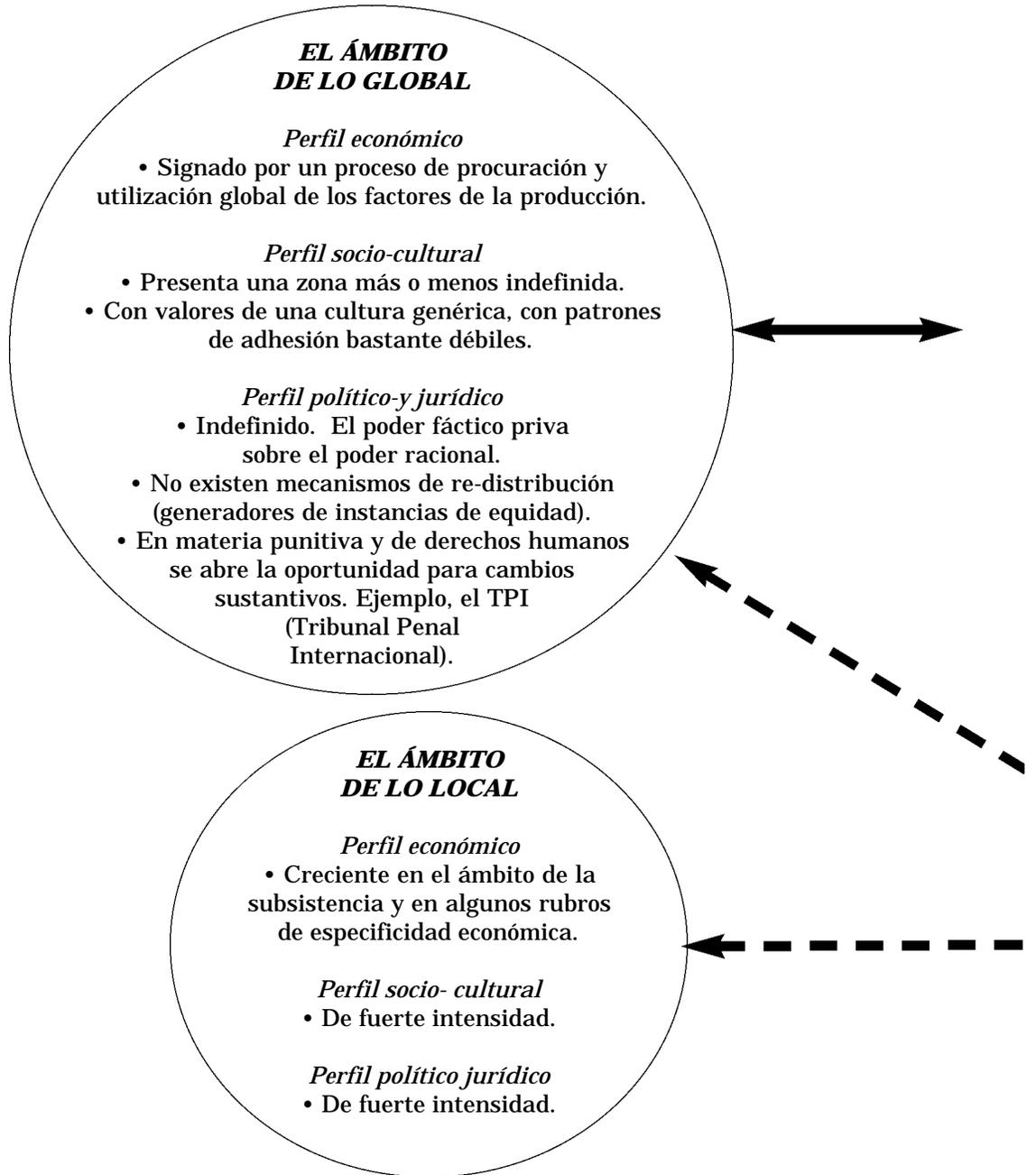


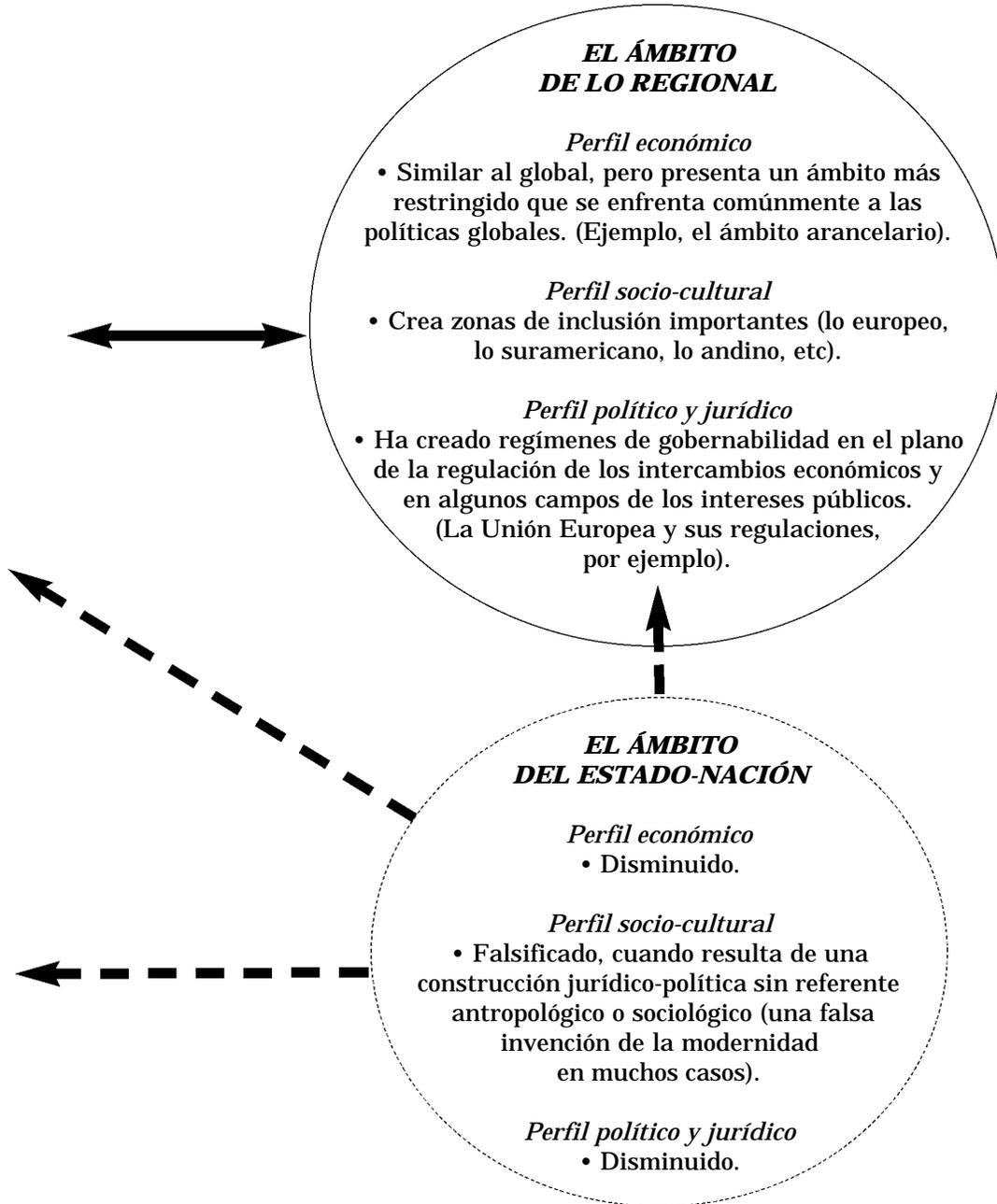
- En el plano económico, su autonomía es cada vez más reducida. Salvo en casos de economía de auto-subsistencia, sus insumos e intercambios dependen cada día más de las economías regionales y globales.
- Se refuerzan o emergen los particularismos culturales y los nacionalismos.
- Opera la intensificación de los valores de intercambio humano en pequeños ámbitos del poder. Se genera una *microfísica del poder*, que desarrolla alta complejidad en las pequeñas escalas de gobierno y regulación humana.
- Se refuerzan los valores del control de lo político (del ámbito de los intereses ciudadanos y sus mecanismos de control del poder).

1.4 Los cuatro escenarios del poder.

La transformación del poder que se experimenta actualmente en el ámbito mundial supone un continuo proceso de reestructuración y disolución de las competencias clásicas del estado nación, apareciendo –como resultado– nuevos y distintos niveles de ejercicio y control de los poderes públicos, de las funciones económicas y políticas y de los mecanismos de representación y de control ciudadano. De esa manera, las competencias del antiguo estado-nación se ven hoy desagregadas en, al menos, cuatro niveles distintos: *el gobierno global*, *el gobierno regional*, *el gobierno del estado-nación* (que persiste con parte de sus antiguas atribuciones) y *el gobierno local*. La dinámica de descomposición y reubicación de las antiguas competencias tiene un ritmo desigual en distintos lugares del planeta, según su centralidad o marginalidad en la economía mundial.

En el siguiente diagrama se propone una descripción del comportamiento de las esferas de poder (o perfiles) en cada uno de los ámbitos o escenarios específicos. En algunos casos, se trata de rasgos más o menos tendenciales, los cuales se cumplen parcialmente y no se verifican simultáneamente en todos los procesos. En otros casos, se perfilan con mayor claridad nuevas formas de organización del poder en distintas áreas:





Las interrelaciones entre estas categorías o ámbitos son intrincadas, así como los niveles y desniveles que se presentan a su interior. El **ámbito global**, como se desprende del diagrama, presenta gradaciones muy variadas dentro de sus perfiles. Su fortaleza se encuentra, obviamente, en el ámbito económico. La sociedad global es exitosa en la producción de bienes y servicios y el esquema de su crecimiento está basado, fundamentalmente, en la ubicuidad de los insumos y de la fuerza laboral. En este sentido (como se analiza en el Capítulo 2) hay una relación estrecha entre *globalidad y ubicuidad* de los factores de la producción. Los valores culturales son de carácter genérico, y plantean patrones de adhesión ciertamente débiles. Conforme se examina también en el capítulo 2, los íconos globales (productos tecnológicos, televisión, formatos globales como CNN, MTV, artistas globales de distintas índole, códigos de conducta *estandarizados*) son capaces de generar identificaciones sustantivamente distintas a aquellas generadas por los valores nacionalistas. Según se explica posteriormente, se trata de sistemas (o sub-sistemas) de valores complementarios. Los primeros (los globales) se caracterizan por su inmediatez y por su dificultosa perduración histórica. Los segundos (los nacionalistas) perviven más largamente, pues están relacionadas con las memorias de la *cuenta larga*, ligada a la tierra, al contexto geográfico, la etnia, la religión y las costumbres locales. Tanto en el capítulo 2 como en el 5 y 6, se concluye que el *ámbito global* parece fortalecer –en una aparente paradoja– el **ámbito local**. Como se desprende, adicionalmente, de algunas reflexiones de los capítulos 2, 5 y 6, el *ámbito global* presenta contradicciones importantes. La normativa que regula en el escenario global los procesos productivos y comerciales –bajo el amparo de la Organización Mundial de Comercio (OMC)– es altamente efectiva y con poder coercitivo y coactivo sobre los estados. A diferencia, los organismos dirigidos al desarrollo humano, educación, salud, etc., esto es, la mayoría de las agencias que conforman la Organización de las Naciones Unidas (ONU), tienen normativa sumamente débil, a la cual los estados, em-

pezando por los grandes países industrializados, no se sienten vinculados.

El ***ámbito regional*** (explorado con detalle en el capítulo 3) presenta un signo económico similar, pero a la vez contradictorio con el ***ámbito global***. Por un lado, es resultado de fuerzas expansivas y centrífugas, esto es, resultado de la supra-nacionalización de los procesos productivos y la fluidez de los términos de intercambio. Sin embargo, el conflicto entre ***regionalismo*** y ***multilateralismo*** fué durante la década de 1990 y lo será durante el inicio del siglo XXI uno de los signos característicos de la puja de poder contemporánea. La desregulación del modelo global choca con las murallas arancelarias creadas por los grandes bloques regionales, en cuenta la Unión Europea (UE), así como los Estados Unidos, Canadá (dentro del NAFTA), y otras naciones como Japón y los Tigres Asiáticos.

Finalmente en el Capítulo 4 se examinan los perfiles propios del ***ámbito del estado-nación***, haciendo un recuento de sus fortalezas y debilidades en el momento actual. Como se analiza con detalle en ese capítulo, las categorías weberianas– y en particular las potestades de imperio del estado-nación– no obstante haberse debilitado sustancialmente, no pueden, por su propia naturaleza, ser trasladadas con claridad ni eficacia a cualesquiera de los otros ámbitos en todos los casos en examen. Desde luego que existe una transferencia de competencias al ámbito local en las cuestiones relativas a la gobernabilidad jurídica, política, a las cuestiones atinentes a seguridad, administración pública general, así como a la ejecución de políticas públicas de desarrollo e inversión social.

Un ***esquema básico de transferencia de competencias***, en virtud de los procesos de descomposición del poder indicado, sería el siguiente:

Esquema de TRASLADO DE COMPETENCIAS
(no exhaustivo y en transición con el estado nacional)

INSTANCIAS GLOBALES O REGIONALES

Tendencia centrífuga

- **Sistemas arancelarios**
- **Regulaciones genéricas ambientales**
 - **Políticas monetarias**
- **Políticas de subsidios para preservar equilibrios regionales**
- **Instrumentos de comercio internacional**
- **Normativa general sobre derechos humanos, derecho humanitario y derecho internacional público**
- **Normativa sobre propiedad intelectual**
 - **Desreglamentación y apertura comercial**

ESTADO-NACIÓN

- **Seguridad ciudadana**
- **Infraestructura y construcción de obra física**
 - **Sistema tributario y fiscal y fortalecimiento de la hacienda local**
- **Administración y ejecución de políticas públicas en inversión social**
- **Ejecución políticas públicas en educación**
- **Ejecución políticas públicas en salud**
 - **Protección técnica y jurídica del medio ambiente**

ÁMBITO LOCAL

Tendencia centripeta

1.5 Otras tipologías.

En un sentido parecido al expuesto aquí, se encuentran otras taxonomías, las cuales establecen la distinción en un *sistema político mundial*⁸ dividido en una serie de *sub-sistemas*, en atención al contexto, al ámbito, a las funciones, o a otras posibles categorías. En lo esencial, el rasgo común de todas las posibles clasificaciones radica en que no se trata únicamente de una diferente escala del poder sino, además, de ámbitos con naturalezas crecientemente distintas. Para una tipología diversa a la expuesta aquí, ver la propuesta de Brown,⁹ acerca de un sistema de filiación normativista, que distinguiría, al menos, cuatro sub-sistemas políticos:

1. El sistema de los estados nacionales, comúnmente conocido como sistema internacional. Se refiere al sistema formal, inter-estatal de países, agrupados en una serie de agencias u organismos de carácter global internacional o, bien, de carácter regional. Pertenece al ámbito de lo público. *Ejemplos, la ONU (Organización de las Naciones Unidas), o la OEA (Organización de Estados Americanos), la OPEP (Organización de Países Productores de Petróleo), la OTAN (Organización del Tratado Atlántico Norte), etc.*

2. El sistema “transnacional”, el cual pertenece al ámbito de lo privado, caracterizado por poderosas entidades económicas que cruzan el ámbito de lo nacional e internacional. Sus actividades se encuentran reguladas parcialmente por las entidades públicas de carácter nacional o internacional, encontrándose áreas más o menos difusas de control en materia ambiental, tributaria, fiscal, y otros aspectos regulativos. En algunos casos, estos sistemas transnacionales pueden ser de índole no económica, como organizaciones no gu-

⁸ Acerca del carácter sistémico de la organización política mundial ver BOULDING, Kenneth E. *The world as a total system*, Beverly Hills: Sage Publications, 1985, el cual ilustra sobre los atributos y características de una estructura sistémica de poder político.

⁹ Así Seyom Brown. Opus cit, 1992, pp.169-172.

bernamentales de defensa ciudadana, derechos humanos, etc. Ejemplos, Coca Cola Inc. Exxon, General Motors, ITT, pertenecerían al primer ámbito. Al segundo ámbito, organismos como Amnesty International, America's Watch, Médicos sin Fronteras, etc.

3. Los sistemas políticos internos o nacionales, correspondientes a cada país o a cada estado-nación, según el caso. Dichos sistemas poseen, a su vez, sistemas políticos más internos de carácter provincial, cantonal, estadual, como parte de sistemas federales o federados, así como grupos privados no estatales, organismos no gubernamentales nacionales, organizaciones de consumidores, grupos de presión, etc. Ejemplos: España, el País Vasco, la Comunidad Catalana; o, bien, Brasil, Estado de Río Grande do Sul, Estado de Paraná. En otro orden, organizaciones internas como el Grupo Zapatista en México, la Liga de Consumidores de Medellín, etc., entrarían en esta clasificación.

4. El individuo como un acto político. En este caso, la clasificación privilegia el valor volitivo y resolutivo de personas individuales y su capacidad de influir en procesos de escala nacional, regional o global. Nelson Mandela sería un ejemplo típico en esta clasificación.

Capítulo 2

Relaciones de poder en el escenario global

2.1 Hacia una revisión del concepto de globalización.

El perfil económico del nuevo escenario global se caracteriza por una distinta dimensión de los ámbitos donde operan los procesos de producción y comercialización de bienes y servicios. En términos generales, se manifiesta aquí una supra-territorialidad de la procuración de los insumos, de los procesos de manufacturación y ensamblaje y, desde luego, de la comercialización. Supra-territorialidad, multinacionalidad y ubicuidad (de los insumos y los procesos productivos) vienen a ser los ejes conceptuales de este nuevo hecho. No son sinónimos, sino perfiles comunes al ámbito de este actual escenario productivo.¹

¹ El término globalización ha devenido en polisémico, utilizado en ocasiones a partir de generalizaciones groseras y poco útiles para efectos analíticos. Un esfuerzo de de-construcción debería ir dirigido a distinguir, en lo referido a la globalización económica y productiva, el papel y la interacción específica de los diversos factores de la producción. El examen de una serie de casos particulares, como el que se infiere de los distintos enfoques expuestos en libros comprensivos como, FERNÁNDEZ JILBERTO,

El carácter de globalidad proviene, pues, de la supra-territorialidad de los procesos productivos y, en muchos casos, de la multinacionalidad de las partes involucradas en éstos. Tal sucede con algunos procesos informáticos contemporáneos, probablemente el ejemplo más manido y extendido durante los últimos años. De esta manera, la producción actual del *high-tech* aplicado a la economía de servicios, a las empresas de comunicación internacional, así como a la industria química, la medicina, el petróleo y sus derivados, opera en un ámbito casi exclusivamente supra-nacional. En consecuencia, las empresas o entidades dueñas de los procesos y productos pueden estar ubicadas en distintos lugares y pertenecer a diferentes países sin afectar su naturaleza económica y productiva, todo lo contrario, facilitándola por la competitividad en relación a precios de los insumos y la mano de obra. La supra-nacionalidad del proceso económico presenta, en otro sentido, enormes dificultades en el área de los controles jurídicos, tributarios y fiscales, así como en el ámbito de las responsabilidades de diversa índole, como, por ejemplo, las resultantes de la violación del medio ambiente. (La explosión del petrolero de la empresa Shell-Exon hace algunos años en aguas internacionales, con los consecuentes daños que generó en materia medio ambiental, planteó, en su oportunidad, cuestionamientos e incertidumbres mayores en relación a los regímenes jurídicos aplicables).

En sentido estricto, la globalización opera cuando se desarrolla la internacionalización y la creciente ubicuidad de, al menos, dos de los tres factores clásicos del proceso productivo: la fuerza laboral y los insumos. El origen o la pertenencia territorial del tercer factor, el capital, parecería resultar irrelevante. Mientras los otros factores participan de esa ubicuidad, la propiedad del capital de las empresas resulta

Alex and MOMMEN, André, *Regionalization and Globalization in the Modern World Economy (Perspectives on the Third World and transitional economies)*, Routledge, London, New York, 1998, permite distinguir el valor diferenciado de tales factores.

de poca importancia para que operen, no obstante, los procesos de globalización.² Hace apenas cincuenta años, el estado nacional era todavía el ámbito casi exclusivo de los procesos de producción, aunque la comercialización ya era –desde mucho tiempo atrás– una actividad de carácter transnacional. La clave de este nuevo fenómeno está justamente en la ubicuidad de la producción y de los sujetos productivos. En definitiva, estos son los factores que parecen determinar la globalización y la regionalización. Esta transnacionalidad o globalidad del proceso productivo es directamente proporcional al valor y sofisticación del producto. A inicios del siglo XXI, un conjunto importante de los bienes que el mundo produce (y los que tienen, cabalmente, más valor) se generan en plazas globales o regionales.

La globalización consiste, en consecuencia, en el crecimiento o ensanchamiento de las corrientes productivas y mercantiles internacionales, de las finanzas y de la información en un único e integrado mercado.³ ¿Qué implica, pues, el término “economía global”? La economía transnacional ya no está constituida primariamente por el intercambio de artículos de consumo y servicios sino, básicamente, por el *flujo de dinero o el flujo de valores de capital o conocimiento*. Estos flujos tienen, además, su propia dinámica. Hoy día, las políticas monetarias y fiscales de los estados reaccionan preponderantemente a lo que sucede en los mercados transnacionales de dinero y capital, en lugar de que sean las políticas de los estados naciones las que conformen y le den forma a esos mercados. El proceso se ha invertido. El sur-

² Con relación a esta “neutralidad nacionalista del proceso económico”, ver KENNEDY, Paul. *Preparing for the Twenty First Century*. New York: Random House, 1993, pp.122 ss.

³ Para una serie de definiciones, explicaciones y análisis diferentes sobre el fenómeno de la globalización, ver las obras aquí referidas de Leslie Sklair, Rosenau & Durfee, Lester Thurow, Néstor García-Canclini, Robert Reich, David Held, George Soros, Nassau Adams y las compilaciones de Fernández Jilberto- Mommen, de Mike Featherstone y del South Centre.

gimiento, durante la segunda mitad del siglo XX, de grandes compañías multinacionales que compitieron por tener una parte del mercado mundial, demuestra el arraigo de estas tendencias. El ejercicio económico de esas empresas (tanto en la esfera productiva como en la de sus intercambios) es propulsado, adicionalmente, por los avances en las comunicaciones y en la tecnología, por lo que sus actuaciones están cada vez más desligadas de los intereses y valores de sus países de origen.

En el sistema de economía transnacional, los bienes tradicionales de producción agrícola adquieren, por su parte, un rol cada vez más secundario, por la asimetría de los precios de intercambio con relación a los productos de carácter industrial y tecnológico. En este contexto de crecientes asimetrías, se genera un ahondamiento de las brechas económicas entre países. El dinero, por su parte, tampoco le otorga a ningún país ventajas competitivas o especiales en el mercado global, dada su naturaleza como bien transnacional y fácilmente accesible. En su lugar, la administración (de los bienes, los recursos y, en especial, del conocimiento) se transforma paulatinamente como el bien decisivo de la producción. De esta manera, la competitividad tiende a basarse ahora en la administración. La meta en este tipo de economía a gran escala no es “maximizar utilidades”, sino “minimizar los imponderables”. Y la opción para minimizar los imponderables de los mercados (es decir, los factores distorsionantes, de orden político, racional, conceptual o de cualesquiera otra índole) es, justamente, ensanchar el mercado. Ello significa, por ejemplo, la necesidad de jugar en varios mercados para minimizar el impacto negativo y eventual de algunos de ellos. Como consecuencia, el comercio está hoy a la zaga de la inversión. Así, el comercio se está convirtiendo –indirectamente– en una función especializada de la inversión. Todo ello conduce a la internacionalización que están experimentando muchas de las compañías exitosas a causa del mercado global, las cuales se benefician, no sólo de una economía de escala, sino que se protegen, además, de las fluctuaciones monetarias, de los crecimientos

económicos diferenciados y, finalmente, de la intervención política.⁴

También en este campo los conceptos están aún a la zaga de la realidad. Las teorías económicas siguen considerando al estado-nación como la única unidad existente o, al menos, como la unidad predominante y la única capaz de tener una política económica efectiva. Una de las unidades de la economía transnacional es, justamente, el estado-nación. Por esa razón, en el caso de los países altamente industrializados, el estado-nación sigue teniendo una preponderancia mayor que en aquellas naciones menos desarrolladas. Aquí opera el peso específico de economías nacionales y sus empresas. Asimismo, en aparente paradoja y como se menciona en otro punto de este ensayo, los países más desarrollados son también los que han mostrado mayor facilidad para integrarse como primos inter-pares en procesos de regionalización. La paradoja es, al igual que otras expuestas, aparente. Tiene que ver con razones de carácter sistémico. Sólo aquellos países con fortalezas internas son capaces de identificar simetrías de desarrollo económico y humano con potenciales países socios, y así desarrollar proyectos regionales de integración.

2.2 Algunas trampas analíticas del debate sobre la globalización.

La tendencia en la literatura sobre estos temas de fines del siglo XX e inicios del siglo XXI está dirigida a ponderar exclusivamente los efectos perniciosos de la globalización. Habría que ahondar, sin embargo, en una serie de temas más particulares del proceso de globalización para no propender a un facilismo analítico que conduzca a conclusiones demasiado genéricas y gruesas. La realidad es más compleja, con

⁴ KENNEDY, Paul. Opus cit., p.51.

efectos contradictorios y disímiles en múltiples aspectos. Igual sucede con el fenómeno de la globalización. Por un lado, parece evidente que la globalización económica, si bien ha supuesto un claro vehículo para el aumento de la riqueza global, ciertamente también trae aparejada una agudización de la brecha de acceso a la renta mundial y un consecuente aumento de la pobreza global. Ahora bien –tal y como ha indicado recientemente Soros–⁵ si la globalización produce más riqueza general, pero, a la vez, más desigual distribución, habría que distinguir aquí los resortes (institucionales, normativos, etc. o la ausencia de ellos) que inciden en esas dos tendencias contrapuestas. Varias de las reflexiones aquí desarrolladas tienen esa finalidad.

El capítulo 6 de este libro incluye el acápite *Problemas de la globalización no gobernada*, en el cual se reflexiona acerca del desbalance existente entre los factores institucionales y normativos que influyen en procesos productivos y financieros del ámbito global (básicamente la OMC y sus instrumentos) y la debilidad real de los instrumentos del Sistema de la Organización de las Naciones Unidas (ONU). Un examen de tal desbalance indica que el problema de la globalización no está en su esencia misma (la cual parece ser exitosa como escenario para la generación de riqueza) sino en el deficiente desarrollo de su institucionalidad normativa y, fundamentalmente, de sus instituciones de justicia. Por justicia, se entiende aquí *justicia económica, justicia financiera, inversión social, derechos humanos*, etc. Precisamente, el concepto “globalización no gobernada” alude a la inexistencia de un gobierno mundial efectivo que sea capaz de introducir normas y regulaciones para generar formas de equidad, tal y como el estado social de derecho desarrolló en el plano nacional durante el último siglo. El término globalización se ha usado, pues, únicamente, para aludir una parte del fenómeno, desechando los otros alcances (y posi-

⁵ SOROS, George. *On Globalization*. New York: Public Affairs, 2002, pp.31 ss.

bilidades) que el término puede tener para ahondar y fortalecer mecanismos de equidad e inversión social globales.

Por otra parte, está la cuestión de la “globalización” en otros ámbitos distintos al productivo, financiero o tecnológico, tales como la “transparencia informativa”, los “derechos humanos” o la “promoción del medio ambiente”. Aquí la globalización, en sentido contrario, parece tener efectos claramente positivos al propiciar el libre intercambio de ideas, la transparencia y visibilidad de procesos, y desnudar—en la esfera del plano global—decisiones y políticas violatorias de la dignidad humana. La violaciones de derechos, ahora visibilizadas en los nuevos escenarios globales, eran cometidas cabalmente por gobiernos y estructuras políticas, hasta hace poco escondidos tras la impunidad de las fronteras nacionales del estado-nacional tradicional. Esta otra posible acepción de la globalización —como potenciador de discursos éticos de carácter supranacional, tales como los derechos humanos— es, curiosamente, usada en forma poco frecuente e imprecisa. En el acápite 2.8. *Un ejemplo de “globalización positiva”: la cuestión de los derechos humanos*, de este capítulo, se examina con un poco más de detalle este asunto.

Como se ve, el fenómeno de la globalización tiene perfiles y connotaciones distintos, algunos que positivamente han servido para permitir a las personas de la calle tener acceso a información, o tomar parte de procesos económicos antes limitados a pequeños círculos. Uno de estos hechos es la facilidad que tienen actualmente los trabajadores y ciudadanos —en especial aquellos de países industrializados y con amplio acceso a la tecnología y a la información— para poder formar parte del mercado financiero mundial, mediante su participación directa e informática en las bolsas de inversión (de Nueva York, de Tokio y de otra serie de plazas del mundo). En efecto, los índices de fluctuación y movimiento de Dow Jones o el Nasdaq constituyen hoy de interés general, no únicamente ya de pocos miles de inversionistas, como hace unas décadas, sino de millones de personas que invierten desde las computadoras de sus casas. Esta sería

una de las caras positivas de la globalización. Los procesos de posmodernidad y premodernidad económica se encuentran así profundamente imbricados, mezclándose en facetas simultáneas y contradictorias. La metáfora del Lexus y el olivo, usada por el periodista de The New York Times, T.L. Friedman, ciertamente sirve como símbolo de la opción diferenciada entre el mercado, por un lado, y la ideología entendida como dialéctica del mundo de la modernidad.⁶ Por otra parte, se plantea la cuestión de los temas emergentes en el nuevo contexto de la globalización. A los ciudadanos de la sociedad global les importarán en el futuro tres temas básicos: el medio ambiente, el cual tiene que ver con la sobrevivencia ecológica; la economía, la cual supone en primer término la subsistencia y, posteriormente, el bienestar. Finalmente, se encuentra el sistema político internacional y los requisitos para la seguridad mundial. Medio ambiente, bienestar y alimentación y seguridad serán los grandes requerimientos del futuro.⁷ Ciertamente los tres se han convertido en los últimos años en temas de alta importancia dentro de la agenda de la Organización de las Naciones Unidas (ONU).

2.3 Globalización no significa desregulación.

Una influyente trampa analítica parece estar ligada a estimar la globalización y la desregulación como fenómenos similares. En realidad, se trata de hechos muy distintos. Si la pretensión de la comunidad internacional es irse dirigiendo hacia una *sociedad global*, resulta impensable (e históricamente no comprobado) la construcción de tal *ámbito social global (y económico)* en forma desregulada, esto es, sin reglas de juego, principios de certidumbre y normas que de-

⁶ FRIEDMAN, Thomas L. *The Lexus and the Olive Tree (Understanding Globalization)*, Nueva York: Farras, Straus and Giroux, 1999, pp. 27, 40, 51, 294, 247.

⁷ HUGHES, Barry B. *International Futures (Choices in the Creation of a New World Order)*, Colorado: Westview Press, 1993, p.5, 37-39.

finan las relaciones entre las partes interactuantes. Echando mano de cualquiera de las categorías contractualistas, una pretendida sociedad global debería tener no solo estructuras de gobierno sólidas y efectivas –tanto en el ámbito productivo como en el de la distribución y la equidad– sino, además, regulaciones entre los distintos actores en juego.

Vivimos, en este sentido, un momento muy primario e incipiente de una pretendida sociedad global. El modelo *neokeynésiano* heredado después de la II Guerra Mundial, dió lugar a un desarrollo económico y social fundado en el *decisionismo político* en el plano nacional. Este modelo tuvo una vigencia de casi medio siglo y entró en crisis hacia la década del 80, mediante el fortalecimiento de los procesos de desregulación impulsados por los gobierno del Ronald Reagan en los Estados Unidos y Margaret Thatcher en Gran Bretaña. La evolución de la antigua Ronda de Uruguay hacia los términos de la actual OMC fue, fundamentalmente, fraguada durante ese periodo, lo cual dió lugar a un instrumento internacional ciertamente eficiente en lo que respecta a la liberalización del comercio y la producción, pero aún deficiente en relación a otros aspectos como los derechos laborales, la protección del medio ambiente, la sostenibilidad de los procesos productivos para la próximas generaciones, etc. Todo lo contrario, los procesos de globalización parecen haber conllevado hasta ahora fuertes componente de desregulación.⁸ Este contexto de creciente ingobernabilidad del mercado global, ha llevado a la verificación de algunas ten-

⁸ La quiebra de la pretensión keynesiana se da justamente con la quiebra del consenso post-liberal de postguerra, el cual sobrevivió desde 1946 hasta la gran crisis petrolera de 1973. A partir de ese momento, la posibilidad de manejar economías nacionales dentro del contexto de un sistema internacional empezó a convertirse en una empresa cada día más difícil. La percepción de que la interconectividad entre las economías internacionales (flujos globales de inflación y recesión, por ejemplo) ya no estaba en manos del decisionismo político sino de fuerzas no gobernadas, empezó a generar un escenario con altas cuotas de incertidumbre, inseguridad y perplejidad para sus actores.

dencias recurrentes. En primer lugar, la aparición de crisis cada vez más frecuentes, tales como las que han resultado de privatizaciones y transiciones inéditas del socialismo al capitalismo, así como la llamada *financiarización* de la economía.⁹ En segundo término, la ausencia de decisionismo político de largo plazo puede generar contradicciones y falta de sentido de las políticas públicas en su relación con el mercado internacional.

Una tendencia al facilismo de la inversión (atracción de capitales financieros o procesos económicos exógenos no relacionados con estrategias de desarrollo nacional) parece estar fundamentada, en muchas latitudes, por un cierto fundamentalismo del mercado. De la misma forma que varias décadas del siglo XX supusieron la deificación del Estado,¹⁰ las décadas de mil novecientos ochenta y noventa supusieron el inicio (en un giro extremo del péndulo) de la satanización del Estado y la deificación, por su parte, del mercado. Esta tendencia se ha evidenciado no sólo con relación a discurso político interno de los estados nacionales sino, además, con un discurso internacional aplicable al contexto de la globalización.¹¹ La más grave e inmediata consecuencia

⁹ Término propuesto por ESTEFANÍA, Joaquín, *Aquí no puede ocurrir (El nuevo espíritu del capitalismo)*. Madrid: Grupo Santillana de Ediciones, 2000, p. 12

¹⁰ Algunos textos clásicos que el siglo XX produjo en esa óptica analítica fueron Ernst CASSIRER, *El mito del Estado*, Fondo de Cultura Económica, México, 1985 y Octavio PAZ, *El ogro filantrópico*, México, Joaquín Mortiz, 1979.

¹¹ En este sentido, se dirigen también los argumentos de Estefanía al considerar que “es necesario distinguir la imagen ideológica de la economía de mercado, de la imagen real. La principal causa de la amenaza que pesa sobre los ciudadanos de todo el mundo no es tanto la mundialización como la libertad absoluta de los movimientos de capitales que, incontrolados, desregulados, pueden acabar casi instantáneamente con cualquier economía nacional o regional, en virtud de cálculos estrictamente financieros y de corto plazo. Nadie está libre de este tipo de crisis imprevisibles. Nadie puede decir con sensatez: *aquí no puede ocurrir*. Hay una intrusión brutal de los mercados financieros en la gestión de las empresas, un conflicto latente entre las políticas a favor del crecimiento y la *confianza del inversor*”. ESTEFANÍA, Joaquín, *Opus cit.* pp. 14-15.

del esquema de desregulación rampante en el contexto internacional ha sido, sin duda, la vulnerabilidad y la incertidumbre para muchos mercados y regiones. Un ejemplo fue la crisis asiática, caracterizada precisamente por un proceso acelerado de desregulación y la consecuente ausencia de garantías para el sector financiero. Una enorme cantidad de dinero especulativo, moviéndose en tiempo real, creó un espejismo financiero que, finalmente, estalló. La consecuencia final fue la fuga de capitales.

Un cúmulo de factores sirven, adicionalmente, para complicar más el marco analítico. En el plano económico, por ejemplo, hay algunos temas apenas inicialmente tratados, como el de la internacionalización de las transacciones financieras, uno de los aspectos más discutidos y polémicos de los últimos años. Existe la tendencia a considerar que la falta de regulaciones genera un escenario de incertidumbres globales, con desconocimiento de las reglas del juego por parte de los distintos actores económicos. Esta carencia parece haber sido determinante para algunas crisis financieras de la década de 1990, tales como la asiática.

Los factores que aceleran la contradicción entre sistemas formales o públicos de control (sean nacionales o regionales) *versus* los procesos fácticos, de suyo desregulados, que caracterizan las transacciones económicas de carácter transnacional, deben ser analizados con detalle para entender las crecientes zonas de penumbra e incertidumbre normativa y, además, de predictibilidad económica y financiera. Como ha sido apuntado por Held,¹² a pesar de que las empresas multinacionales tienen un domicilio definido, las características ubicuas de la procuración de sus insumos y de sus procesos de intercambio, posibilitan una enajenación creciente de marcos regulatorios y la proliferación de verdaderos escenarios de ley de la selva o incertidumbre económica y fi-

¹² HELD, David. *Democracy and the global order: from the Modern State to Cosmopolitan Governance*. Cambridge: Polity Press, 1995, p.127-132.

nanciera. La caída violenta del índice Nasdaq de enero a julio del año 2000 (de cerca de 5.000 a menos de 2.000 puntos) creando una de las pérdidas de capital más violentas en la historia de la bolsa de Nueva York y de sus accionistas en todo el planeta, demostró esa tendencia creciente a la ampliación de zonas de desarrollo financiero-tecnológico no regulado, capaz de generar desbalances poderosos en la economía mundial. En general, los procesos financieros y bancarios internacionales poseen hoy esa ubicuidad, hecho que les permite escapar al control de los procesos regulatorios públicos.

La ausencia de paradigmas. Los nuevos escenarios que genera la globalización no parecen responder, pues, a un paradigma explicativo que logre resolver los distintos problemas prácticos generados por la incertidumbre financiera, los desequilibrios comerciales, por no hablar de las demandas en el plano de la equidad internacional. Los problemas inherentes a la pura economía financiera internacional, así como a la economía de mercado desregulado, indican que el inicio del siglo XXI se caracteriza por la ausencia de modelos económicos o ideológicos que, en efecto, pueden funcionar como instrumentos explicativos (o de ordenamiento) para los procesos económicos, productivos o financieros. Lo grave del asunto es que el mercado (el cual no constituye ningún paradigma organizativo, ideológico) ha venido a llenar los vacíos generados por el eclipse de otros modelos: el keynesianismo, desacreditado en las últimas décadas, el monetarismo, las expectativas racionales, el neoclasicismo económico, etc. El siglo XX terminó sin que ninguna de esas corrientes pudiera lograr una concertación o acuerdo en materia de desarrollo. Uno de los grandes retos para los próximos años será, justamente el evaluar si es necesario (y posible) establecer controles globales, esto es, formas de decisionismo político internacional que generen algunas seguridades, no sólo para los sectores financieros y económicos sino, además, para los distintos mercados internos y para los ciudadanos del planeta. Una de las características del *dinero caliente o capital golondrina* ha sido el crear burbujas fi-

nancieras que, después, estallaron, trasladando sus inversiones y ganancias en cuestión de días (o, inclusive, horas) dejando en la estacada a mercados financieros y a las economías y sociedades que dependen de ellos. Tal fue el caso del *efecto Tequila* en México, a mitad de la década de 1990 o, posteriormente, en la referida crisis asiática.

Una búsqueda de solución en tal sentido fue el llamado *Tobin Tax*, propuesto por el Premio Nobel de Economía de los Estados Unidos, James Tobin, y consistente en establecer una tasa impositiva sobre los beneficios logrados en los mercados de cambio. La lógica del *Tobin tax* estaba fundamentada en la idea de que la expansión del comercio monetario va acompañada, por lo general, de una mayor volatilidad de los tipos de cambio. De esta manera, al imponerse un gravamen, se afectaría al comercio a corto plazo y se reduciría la volatilidad, lo que ayudaría a estabilizar los mercados de divisas. En síntesis, la propuesta de Tobin era la de introducir de modo simultáneo en todos los países un impuesto uniforme de un 1 por 100 sobre todas las transacciones que se hicieran en divisas, con el fin de impedir a los establecimientos financieros desplazar sus operaciones de cambio a plazas *off-shore*.¹³ A pesar de la racionalidad y lógica de la poderosa propuesta de Tobin, hasta ahora ha sido inviable su consideración entre los decisores económicos y políticos del planeta.

Una cuestión de inequidades. En todo caso, los modelos de desarrollo presentan no sólo enormes disparidades, sino curiosas y preocupantes paradojas. Como se sabe, las economías del Hemisferio Norte están caracterizadas, en la mayoría de los casos, por procesos de alta industrialización, mientras las economías del Hemisferio Sur, por procesos de industrialización tardía y de economía esencialmente agraria. La terminología que el Banco Mundial utilizó hasta 1990, llamando a los primeros “economías industriales” y a

¹³ BROWN, Seyom. Opus cit, 1995, pp.212-214.

los segundos como "países en vías de desarrollo" o de economías primarias o agroexportadoras, designa las características analíticas de este modelo. La paradoja actual radica en el hecho de que los países más avanzados lograron –a la par de un alto desarrollo industrial y, posteriormente, un tránsito a la economía de servicios y alta tecnología– mantener simultáneamente un parque agrícola desarrollado y competitivo, asegurándose soberanía alimentaria y el apoyo, mediante subsidios y otros beneficios, de sus sectores agrícolas y ganaderos. Por su parte, los países en vías de desarrollo han tomado un camino equívoco y contradictorio: sin haber alcanzado una industrialización competitiva (pues buena parte de su desarrollo industrial ya se encontraba desfasado cuando los países más avanzados hicieron la transición hacia la economía de servicios y de alta tecnología) curiosamente también empezaron a abandonar su economía en el campo agrícola y –guiados por el prurito de los levantamientos arancelarios– iniciaron una tarea de desprotección de sus sectores rurales productivos. Adicionalmente, los levantamientos arancelarios y los procesos de apertura han sido asimétricos, presentándose, en muchos casos, políticas desiguales entre los países industrializados y aquellos en vías de desarrollo. La fórmula no podía ser peor. En muchos casos, los países menos avanzados presentan hoy un industrialismo que llegó tarde, altamente contaminante, y, por otra parte, una estructura agraria deprimida y también poco competitiva e, inclusive, sin autonomía.

Una de las más sugerentes propuestas fue hecha en su oportunidad por la Brandt Commission y la South Commission, las cuales establecieron un paralelismo entre el proceso asumido por las sociedades industrializadas, las cuales lograron –en una dinámica de lanzamiento de políticas de equidad y equilibrio– crear pactos sociales que permitieron el crecimiento económico y la eliminación o la disminución sustantiva de la pobreza. La clave fue, justamente, el crear un fuerte estado fiscal y re-distribuidor que permitiera el crecimiento integral de la sociedad. De la misma manera, habría que crear una política similar para la sociedad glo-

bal. Todo lo contrario, el escenario actual se caracteriza por bloques y zonas del planeta aislados y defendidos de forma casi semi-feudal, levantando barreras a la inversión y a la inmigración, con poca sensibilidad y preocupación por otras zonas más pobres del mundo. El mismo esquema de inversión social y búsqueda de equidad entre los distintos miembros de la comunidad nacional, utilizado al interior de las grandes sociedades industrializadas (Estados Unidos, Europa Occidental, Japón) habría que ponerlo en práctica asimismo en toda la sociedad mundial.¹⁴

2.4 Los instrumentos de la globalización: La Ronda de Uruguay, el GATT y la OMC.

Un paso lógico del proceso descrito constituyó la formalización conceptual e instrumental de las tendencias de la economía mundial, las cuales giraron en torno a los principios de globalización e integración del comercio nacional y hacia el mercado internacional. El marco jurídico que ha servido de base para su normal funcionamiento es el Acuerdo General de Aranceles y Comercio (GATT), el cual se formó en 1947 como parte del Acuerdo de Bretton Woods. El GATT puso en marcha una serie de negociaciones con la intención de eliminar gradualmente las cuotas, impuestos y tarifas arancelarias.¹⁵ Sus principales propulsores fueron Estados Unidos y el Reino Unido, los cuales iniciaron sus negociaciones desde 1943 y para finales de 1945 dieron a conocer un documento que contenía una propuesta para una Organización Internacional del Comercio (OIC) y el GATT. El apoyo estadounidense al GATT se explicaba fácilmente por las

¹⁴ Sobre el tema ver GUNATILLEKE, Godfrey, "Third World in an Undivided World" en *Facing the Challenge (Responses to the Report of the South Commission)*, Londres y New Jersey: Zed Books en asociación con South Centre, 1993.

¹⁵ <http://www.afsc.org/pwork/1099/1007.htm>

oportunidades comerciales y de inversión en el extranjero que éste ofrecía.

La Carta de la OIC se presentó en 1948, luego de varias negociaciones, en una reunión en La Habana, Cuba. Una de las principales propuestas fue la de eliminar el voto ponderado y sustituirlo por el principio de un voto por cada país. Además, se incluyeron capítulos relativos al empleo, el desarrollo, la inversión, la agricultura y otras excepciones a las normas comerciales liberales. Sin embargo, por una serie de acontecimientos de orden geo-político, principalmente la puesta en marcha del Plan Marshall, ningún país firmó hasta que lo hiciera primeramente los Estados Unidos. El presidente Truman, al estimar que la Carta de la Habana tenía muy pocas probabilidades de ser aprobada por el Congreso norteamericano, decidió no someterla a votación.

En 1947, en Ginebra, como preludeo a la reunión de la Habana, se puso en marcha el GATT, el cual no despertó ninguna oposición en el Congreso estadounidense y fue posteriormente firmado por 23 partes contratantes, toda vez que tenía un carácter menos vinculante que los compromisos de la OIC. En alguna medida, su debilidad fue, al principio, su mayor fortaleza.¹⁶ En todo caso, este acuerdo surgió como una gran fuerza integradora del comercio mundial, especialmente luego de la Guerra Fría. La discriminación que se había dado con los pactos exclusivistas y los bloques preferenciales durante el periodo entre guerras fomentó enormemente las rivalidades y conflictos entre los países. Con este acuerdo surgió el principio de no discriminación, el cual permite a los países vender en mercados extranjeros sin la existencia de desventajas provenientes de las políticas en relación con los otros países proveedores.¹⁷

¹⁶ OSTRY, Sylvia. *Enseñanzas del pasado para el porvenir: el sistema multilateral de comercio 50 años después*. Ginebra, 1998, pp. 2-5

¹⁷ Organización Mundial del Comercio. *El sistema multilateral de comercio: 50 años de realizaciones*. Francia, 1998, p.66

A su vez, se ideó el mecanismo de Rondas de Negociación, nacidas con el propósito de modificar y actualizar el Acuerdo, como resultado del acelerado desarrollo del comercio internacional y de la aparición de múltiples necesidades que debían ser continuamente reguladas. Las Rondas de Negociación celebradas durante los decenios de 1950 y 1960 lograron, en efecto, reducir los aranceles que se habían impuesto durante la depresión de los años 30. Visto en perspectiva, ésta fue la edad de oro de la liberalización del comercio. Sin embargo, los compromisos esenciales del Acuerdo General empezaron a erosionar lentamente toda su estructura.¹⁸ En gran medida, estas rondas ampliaron el círculo de países participantes en el nuevo mercado mundial, empezando con 20 o 30 partícipes y finalizando con la Ronda de Uruguay,¹⁹ la cual constituyó la octava ronda de negociaciones en el marco del Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio (GATT) y llevó siete años de discusiones entre miembros de los 117 países que participaron.²⁰

La Ronda de Uruguay se inició en setiembre de 1986 y concluyó en diciembre de 1993.²¹ Su realización encontró varias dificultades, en cuenta el completar tareas pendientes de las negociaciones pasadas, así como la cuestión de introducir en el programa elementos totalmente nuevos como el comercio de servicios y el de los derechos de la propiedad intelectual. La Ronda encontró oposición por parte de la Unión Europea bajo el argumento de defender la no intromisión internacional a su Política Agrícola Común. Por otra parte, algunos países en vías de desarrollo abogaron por excluir algunas áreas de propiedad intelectual, como una for-

¹⁸ OSTRY, Sylvia. Opus cit., p.5

¹⁹ Organización Mundial del Comercio, Opus cit., p.69

²⁰ Sin embargo, la Organización Mundial del Comercio en su libro *El sistema multilateral de comercio: 50 años de realizaciones*, establece que el número de países participantes fue 125.

²¹ Ostry, Sylvia en su texto *Enseñanzas del pasado para el porvenir: el sistema multilateral de comercio 50 años después*, menciona que esta ronda finalizó en abril de 1994)

ma de combatir los altos royalties y licencias de tecnología proveniente de las naciones industrializadas. En un escenario complejo, la Ronda finalmente se llevó a cabo, introduciéndose una serie de nuevos temas en el Programa, especialmente a partir de la presión de los Estados Unidos.

El nuevo programa del GATT supuso, esencialmente, la primacía del comercio y la preservación de la diversidad de sistemas. Este programa de integración abarca el comercio, la inversión y la tecnología y creó mecanismos intrusivos en las economías nacionales y una creciente erosión de la soberanía nacional, resultante de la presión por la armonización de sistemas diferentes. La Ronda de Uruguay señala, cabalmente, la transición hacia este nuevo programa. Todas las negociaciones celebradas después de la Ronda han conllevado una mayor atención a las políticas y regímenes internos, pues en lo fundamental están impulsadas por las fuerzas de la mundialización (inversiones extranjeras y la tecnología de la información y las comunicaciones). La Ronda de Uruguay, en este sentido, constituyó el primer paso técnico hacia la consecución de un mercado mundial único.

Todo este proceso concluyó con resultados significativos en distintas áreas, tal y como la consolidación de mecanismos más ágiles para la solución de controversias; la incorporación del área de servicios en las regulaciones del GATT; acuerdos en materia de inversiones relacionadas con comercio y propiedad intelectual, así como reducciones medias del 40 por ciento de los derechos aplicados a los productos industriales.²² Uno de los productos más relevantes de la Ronda lo constituyó la creación de la Organización Mundial del Comercio (OMC) el 1 de enero de 1995, la cual le otorgó un marco institucional a todo el proceso. El marco normativo e instrumental de la OMC sirve, en este sentido, como instrumento para garantizar que las expectativas de la Ronda se traten como un todo único. En consecuencia, todo

²² Organización Mundial del Comercio. Opus cit., p.73.

miembro de la OMC debería aceptar los resultados de la Ronda sin excepción. Por otra parte, las provisiones del instrumento crean impedimentos para bloquear resoluciones y decisiones por parte de los países que reciban una decisión negativa a sus pretensiones. Todo ello ha favorecido el dinamismo del sistema. Previamente, en el marco del GATT solo podían adoptarse decisiones por consenso, lo cual implicaba que la simple oposición de un país podía bloquear la decisión del sistema en su conjunto.²³ En términos globales, la OMC supuso un instrumento establecido para regular el sistema mundial del comercio y monitorear la implementación de acuerdos.²⁴

La instauración de un sistema de solución de diferencias (decisivo para cualquier sistema multilateral de comercio y, probablemente, la contribución más sólida de la OMC a generar escenarios de estabilidad en la economía mundial) introdujo mayor disciplina en materia de plazos. La rápida solución de los conflictos contribuyó históricamente a mejorar el funcionamiento de la OMC.²⁵ En este sentido, se trata de un instrumento más dinámico y fiable que su predecesor, el GATT. En los tres primeros años de la OMC, se presentaron 119 casos, en contraposición con los 300 registrados en toda la existencia del GATT.²⁶ Los acuerdos y compromisos que resultaron de la Ronda fortalecieron las disciplinas en algunas áreas del comercio y, además, sirvieron para crear pactos respecto de otras, como la agricultura y los textiles. Adicionalmente, algunas de las provisiones existentes ayudaron a convertir en multilaterales algunas obligaciones que, en la época del GATT, cubrían solo a un limitado número de países.²⁷

²³ Organización Mundial del Comercio. Opus cit., p.75.

²⁴ http://www.commercialdiplomacy.org/sim_china_ip.htm

²⁵ Organización Mundial del Comercio. Opus cit., p.75.

²⁶ *Ibid.* Opus cit., p.75.

²⁷ Ministerio de Comercio Exterior. *Costa Rica y la organización mundial del comercio: visita al país del Director OMC Mike Moore*. Costa Rica, 2001. p.5.

Uno de los acuerdos centrales de la Ronda de Uruguay fué la desaparición del GATT, cuya obsolescencia se aceleró en la posguerra fría. En el transcurso de 1995, en la medida en que el GATT transfirió sus funciones a la OMC, ambas instancias operaron de manera conjunta, hasta que el 15 de Diciembre de ese mismo año el GATT dejó de existir oficialmente. La OMC fué articulada como una entidad permanente, dirigida a la promoción del libre comercio desde la óptica multilateral.²⁸ Sus objetivos genéricos empezaron a ser desarrollados a partir de una serie de actividades e instrumentos técnicos, tales como la realización de foros de negociaciones comerciales, mecanismos de solución de diferencias, administración de acuerdos comerciales y supervisión de las políticas comerciales nacionales.²⁹ Dentro de sus regulaciones, la OMC ha incluido, recientemente y con mecanismos coercitivos muy iniciales y leves, materias como el medio ambiente, en virtud de instrumentos como el *Acuerdo OTC* del 2000, así como el *Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias*. Ambos instrumentos buscan establecer medidas para la protección ecológica, programas para el trato de aguas residuales, incentivos para la lucha contra la contaminación y otras medidas orientadas en ese sentido. Recientemente también ha regulado en forma muy inicial algunas materias relacionadas con la salud pública, mediante el Acuerdo sobre la Aplicación de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias (MSF), así como la agricultura, los procedimientos para el trámite de licencias de importación, las aduanas, los derechos de propiedad intelectual relacionados con el comercio, los servicios, inversiones, balanza de pagos, tecnología de la información, y muchas materias más. Se trata, en todo caso, de sistemas regulatorios (los referidos a intereses colectivos, derechos difusos y cuestiones de equi-

²⁸ Ministerio de Comercio Exterior de Costa Rica. Opus cit., p.27.

²⁹ *Ibid.* Opus cit., p.5.

dad) aún muy primitivos y con escasa fuerza coercitiva.³⁰ En lo fundamental, se trata de un instrumento centrado en la promoción del libre comercio y con poca incidencia en asuntos de interés público global.

2.5 Dilemas, contradicciones (y dobles estándares) en el mundo de la OMC.

La aparición de la OMC se verificó en el momento menos propicio para promover el multilateralismo comercial. Atrapada entre fuertes bloques comerciales regionales, su nacimiento se dió en medio de un centenar de acuerdos comerciales discriminatorios hacia terceros. Ello le genera una gran debilidad operativa y práctica. En las negociaciones iniciales de la Ronda de Uruguay, por ejemplo, hubo violentas contradicciones en lo relativo a textiles, agricultura y servicios. Tal y como ha referido Adams,³¹ si bien los países industrializados expresaron interés inicial en buscar equilibrios en esos campos específicos, las contradicciones con relación a la agricultura fueron sumamente agudas, dada la confrontación entre Estados Unidos y la Comunidad Europea en esos aspectos específicos.

La OMC se ha convertido ciertamente en un instrumento eficaz en el proceso de globalización económica y de expansión de las corporaciones transnacionales. Empero, sus estándares y parámetros son aplicados en forma desigual y desconocidos por algunos de sus actores. Véamos, por ejemplo, la pretendida promoción del libre juego de actores y la eliminación de formas monopolísticas. En la práctica, en

³⁰ Organización Mundial de Comercio. *Las disposiciones del sistema multilateral de comercio con respecto a la transparencia de las medidas comerciales utilizadas con fines ambientales y las medidas y prescripciones ambientales que tienen efectos comerciales significativos*. 2001, pp.2-6.

³¹ ADAMS, Nassau A. *Worlds Apart. The North-South Divide and the International System*. London y New Jersey: Zed Books, 1993. pp.197- 225.

una serie de hipótesis sucede justamente lo contrario, como es el caso de las industrias de servicio, las cuales tienden a ser absorbidas por grandes corporaciones multinacionales con sede en los países industrializados. Lo mismo sucede con la agricultura diversificada y la manufactura, la cual está empezando a ser controlada por corporaciones transnacionales, generalmente como resultado de las inversiones o por la dependencia de productos del mercado global. En la actualidad, las corporaciones multinacionales de servicio tienen crecientes posibilidades de instalarse en los países en vías de desarrollo, justamente a partir de las políticas de apertura de las inversiones. Generalmente se trata de inversiones desarrolladas en esquemas asimétricos. Tal sucede con el régimen de zonas francas.

El orden comercial mundial apunta, supuestamente, a levantar y eliminar paulatinamente las potestades de los gobiernos (o de las regiones integradas) en relación a los instrumentos arancelarios y no arancelarios que les permitan intervenir directamente en las corrientes comerciales en sus fronteras. En la práctica, sin embargo, con esto no se garantiza el libre comercio. En sentido inverso, en muchos casos las leyes nacionales (de varios de los países industrializados, incluido los Estados Unidos, Canadá y varias naciones europeas) se han vuelto más restrictivas como obstáculo de entrada de los mercados. Lo mismo sucede con las regulaciones arancelarias de estructuras regionales como la UE. Los obstáculos diseñados por las naciones industrializadas pueden incluir regímenes de licencias para actividades económicas, normas técnicas, disposiciones sobre el sistema de contratación pública y la intervencionalidad entre empresas.³² Se trata de una trampa técnica que implica una violación al predicado de libre comercio de la OMC.

³² SIEBERT, Horst. *¿Qué significa la mundialización para el sistema de comercio?* Ginebra, 1998, p.6.

³³ *Ibid.* Opus. cit., p.9.

Los países en vías de desarrollo parecen no tener otra opción que ponderar cuidadosamente los términos de la apertura a los países industrializados en áreas como servicios, inversiones y derechos de propiedad intelectual y contrapejar los beneficios que puedan recibir en otras áreas. En los países altamente industrializados las manufacturas representan el 25% o menos del PIB y los servicios representan alrededor de un 63%, mientras que en los países en vías de desarrollo las manufacturas representan el 33%.³³ La pretensión de la OMC de crear mejor acceso a los mercados de los países industrializados a través de tarifas menores han resultado, en la práctica, una simple ilusión. Los países industrializados han violado comunmente los convenios con los países en vías de desarrollo en el pasado y las quejas de éstos han recibido poca atención de la OMC.

Dobles estándares y contradicciones. Por otra parte, el sistema multilateral de comercio no tiene una protección eficaz contra políticas bilaterales agresivas. Los Estados Unidos y la Unión Europea han creado arsenales de instrumentos de política comercial de índole proteccionista. Esas armas pueden utilizarse como medidas de presión o como palancas para abrir mercados al margen de los mecanismos del orden comercial mundial. De tal suerte, los Estados Unidos, de acuerdo con el artículo 301 del instrumento, puede reaccionar en breves períodos, contra medidas de política comercial de otros países o aplicar medidas de limitación del comercio a determinados Estados (el caso de Cuba es el más evidente). Asimismo, en la práctica puede cancelar regímenes de comercio preferencial, imponerse restricciones de las importaciones y organizarse en acuerdos bilaterales de limitación de las exportaciones. Mediante los instrumentos de defensa comercial, la Unión Europea ha creado un aparato similar de tipo proteccionista, violando la esencia misma de la OMC.³⁴

³⁴ SIEBERT, Horst. Opus. cit., p.8.

Durante los últimos años, existe una clara tendencia a que los países decidan concretar sus acuerdos fuera de la OMC. No sólo los países industrializados, sino también las naciones en vías de desarrollo participan de esa tendencia. En los últimos años, un ejemplo evidente fué el caso del banano, lo cual afectó directamente a varios países del Tercer Mundo, incluidos varias naciones de América Latina. El arreglo respectivo se negoció directamente entre Bruselas y Washington, fuera del marco de la OMC, sin la participación de los países productores de banano, para los cuales los trastornos a las exportaciones o el precio de este producto constituyen factores que repercuten gravemente en su desarrollo.³⁵ La *real politik* de la lógica y los intereses de los bloques y los grandes mercados nacionales puede más, en los momentos límites, que la retórica voluntarista de la OMC

La excepción territorial al principio del *trato de la nación más favorecida*, el cual rige a favor de los planes de integración regional, pone realmente en peligro que el orden multilateral se desintegre en bloques regionales. La ampliación del regionalismo podría desviar a la OMC de su centro fundamental de intereses, debilitando así el sistema multilateral del comercio en su conjunto. Por esto, es importante encontrar mecanismos que multilateralicen las integraciones regionales.³⁶ Como se sabe, las integraciones regionales son objeto de una excepción respecto del conjunto único de compromisos de la OMC. La discusión aquí es, justamente, si el regionalismo es o no la vía correcta para llegar a un orden multilateral sólido. En los últimos 50 años el regionalismo no ha constituido un obstáculo decisivo para el universo multilateral del comercio. No existe una garantía para el futuro, sin embargo.³⁷ Finalmente, uno de los problemas esenciales de la multilateralidad es, justamente, su esquema decisionista. Un organismo como la OMC no podrá ser efec-

³⁵ Ministerio de Comercio de Exterior de Costa Rica. Opus. cit., p.29.

³⁶ SIEBERT, Horst. Opus. cit., pp. 8-9.

³⁷ *Ibid.* Opus cit., p. 6.

tivo si cada uno de sus miembros tiene derecho a veto.³⁸ Todo ello impide el desarrollar políticas ágiles y efectivas, aceptado el principio de la mayoría como base del sistema decisorio.

2.6 ¿Existe realmente una cultura global?

Tal y como ha sido argumentado previamente, el proceso de globalización desreglamentado ha tendido ciertamente a agravar las brechas económicas y las asimetrías financieras y económicas Norte-Sur. En términos globales, ha existido una tendencia hacia la absorción de los procesos económicos de los países menos desarrollados, hacia tendencias de desarrollo (así como a necesidades de consumo) pautadas por los países altamente industrializados. En el fondo, el agravamiento de las asimetrías tiene que ver, en lo esencial, con la adopción mimética de ciertas tendencias y patrones culturales económicos, tecnológicos y productivos.

Desde el punto de vista cultural, el escenario global presenta características más o menos difusas. Lo que se puede llamar cultura global en sentido estricto, no existe claramente aún, a pesar de que se pueden identificar algunos patrones de comportamiento relacionados con productos (de orden cultural, artístico, conceptual, científico) que, ciertamente, son resultados del proceso de globalización. La cultura de los iconos de la televisión y la comunicación masiva, las simbologías de *status* y poder internacionalizadas a partir de valores supranacionales, parecen ser expresiones de una cultura global que se ha acendrado en los distintos países y comunidades. Esta cultura global se encuentra en un permanente diálogo y contradicción –de enfrentamiento e integración– con las culturas locales, pertenecientes a los nacionalismos y a los particularismos culturales. Un ejemplo de

³⁸ Ministerio de Comercio de Exterior de Costa Rica. Opus cit. p. 29.

esto sería la cultura informativa de CNN versus el periódico local de una comunidad, con sus distintos énfasis, perspectivas de la realidad y focalización de las noticias.

Al ámbito cultural de este escenario global pertenecen, sin embargo, otras producciones más sólidamente desarrolladas, cuyo acervo forma parte de una suerte de cultura o conocimiento universal, tales como los hallazgos y los desarrollos en las matemáticas, biología, la física, la medicina y otros productos del conocimiento que –una vez aparecidos– se incorporan inmediatamente al mundo de lo global. Evaluados con perspectiva, avances del conocimiento tales como los números pitagóricos, las leyes de Newton, los números cuánticos o, bien, el descubrimiento de la penicilina, constituyen expresiones *duras* y permanentes de la cultura global. Asimismo, la parte sustantiva de disciplinas como el derecho internacional de los derechos humanos (que tuvo un auge definitivo durante la segunda mitad del siglo XX) parece corresponder al desarrollo de una cultura global en el campo ético y de la moral pública. El proceso de democratización y de creciente respeto a los derechos humanos que varias regiones del planeta han experimentado en los últimos años, es el resultado más visible de esta evolución y arraigo de los derechos humanos a escala global. Otros discursos, como el medio-ambiental, tanto en el plano conceptual como en el normativo, parecen consolidarse, cada día más, como parte de una ética cultural supra-nacional.

2.7 Cultura, semántica y semiótica de la cuestión global.

Como ha sido planteado por Huntington, ese patrón cultural tiene una expresión conceptual y semántica. Al término “free world” utilizado por espacio de varias décadas después de la Segunda Guerra, ha sucedido el término “world community”, útil a partir de la caída del Muro de Berlín en 1989. Por otra parte, está la cuestión de la utilización de

una institucionalidad mundial que, justamente, funciona como promotora de esquemas y políticas de desarrollo propias de los países occidentales. Siguiendo la idea de Huntington, ciertamente *el proceso de occidentalización de la cultura y la economía* tiene como principales promotores al FMI y a las instituciones bancarias multilaterales. En este sentido, existe una ideologización de la propuesta económica internacional (global) que parece ser el rasgo volitivo más claro del proceso de mundialización de los patrones productivos y de intercambio.³⁹ La tendencia a una aculturación económica y productiva, tiende a crecer conforme se abandonan, por buena parte de los países en desarrollo, muchas de las tradiciones productivas autóctonas, la auto-confianza, la capacidad para el automantenimiento y desarrollo endógeno. El causalismo económico y tecnológico parece operar, efectivamente, como una fuerza centrífuga que elimina y diluye hacia afuera, estandarizándolos, los procesos económicos y culturales.⁴⁰

El internet como metáfora de la globalidad. Existe una creciente tendencia hacia un común denominador de signos y sistemas de intercambio económico y tecnológico. La expresión ideológica de este fenómeno (entendida como

³⁹ Ciertamente, la existencia de un doble estándar parece guiar en muchos casos los criterios de las potencias occidentales. Como ha indicado agriamente Huntington, "el mundo no occidental no duda en señalar las diferencias y brechas entre los principios occidentales y las acciones occidentales. La hipocresía, el doble estándar y los condicionamientos son el precio de la pretensión universal del Oeste. La democracia es promovida siempre que no lleve al fundamentalismo islámico al poder; el principio de no-proliferación es promovido para Irán e Iraq pero no para Israel; el libre comercio es el elixir del crecimiento económico, aunque ello no sea válido para la agricultura; los derechos humanos son un tema con relación a China, pero se olvidan cuanto se trata de Arabia Saudí; la agresión contra los pozos petroleros kuwaitíes es universalmente repudiada pero no las agresiones de índole similar contra los bosnios". Así, Samuel HUNTINGTON, *The Clash of Civilization and the Remaking of World Order*, New York: Touchstone, 1997, p.184.

⁴⁰ KOHR, Martin. "Global Economy and the Third World". En MANDER, Jerry y GOLDSMIT, H Edward (Editores), *The Case Against the Global Economy*, San Francisco, Sierra Club Books, 1996, p 48.

una semiótica común, esto es, como signo de intercambio) es lo que se puede llamar cultura global. En el fondo, las industrias transnacionales de las telecomunicaciones y la red informática global son, a un tiempo, vehículo y contenido: sirven para viabilizar contenidos que son distintos según los intereses y demandas, pero su propio procedimiento y su uniformidad tecnológica y semiótica emergen también como contenido, único y universal. Aquí se vuelve verdadero el aserto de la *que la forma es el contenido*.

En buena medida, se trata de una cultura neutra, pues sus aportes son técnicamente globales. La medida justa –casi de valor metafórico– de la cultura de la globalidad es la red de Internet. La red de Internet no tiene plaza definida, se encuentra en perpetua construcción y, en sentido estricto, no tiene dueño alguno. En alguna medida, la cultura de la globalidad se trata de una construcción ecléctica, universal, con un tiempo y una edificación sistemática e infinita, una suerte de abstracción en el propio tiempo y en el espacio. Ese ámbito de ubicuidad e intemporalidad la vuelve real e irreal al mismo tiempo. Abarca una comunidad imaginaria y global. Sin embargo, como insisten diversos autores,⁴¹ la dinamización de los sistemas de intercambio entre comunidades con patrones comunes, sirve como mecanismo para acelerar los procesos que se podrían llamar “intra-culturales” y, en tal sentido, esta dinamización también funciona en una dirección posiblemente inversa: como mecanismo para ahondar los particularismos culturales, y los diversos acentos del nacionalismo. Entre más escribe una cultura en su idioma y más información traslada, más nexos particulares genera. En este sentido se expresa la paradoja: la tecnología, que es hoy de carácter global, en uno de sus perfiles serviría para exacerbar justamente su opuesto, las culturas particulares y los nacionalismos.

⁴¹ SMITH, Anthony D. *Towards a Global Culture*, en FEATHERSTONE (Mike) (Editor), *Global Culture (Nationalism, Globalization and Modernity)*, Londres: SAGE Publications, 1990, pp.170-178.

Lenguaje, ideología y globalidad. Parece haber dos falencias de la llamada cultura global que impiden cohesionar las distintas nacionalidades y generar una comunidad global, que elimine los particularismos étnicos, religiosos, lingüísticos, políticos y de varia otra índole. La primera falencia, como ha indicado Smith, es la ausencia de memoria. La cultura global no tiene memoria sino que, en sentido estricto, las memorias relevantes son locales. Este es un factor definitivo, pues la construcción de una cultura es, en lo fundamental, memoria acumulada.⁴² Las identidades colectivas se construyen a partir de una imaginería y una cultura colectiva que nace en el lenguaje de la calle, en la experiencia mano a mano que, entre generación y generación, se va heredando y que nace del contacto personal. No existe nada parecido en la cultura global.

La segunda falencia está en la cuestión de las lenguas. No existe una lengua universal o global. A pesar del manejo internacional del idioma inglés como segunda lengua (y en particular como segunda lengua aplicada a la tecnología y al comercio, esto es, el ámbito de la abstracción global) un análisis cuidadoso de las últimas décadas no indica ningún debilitamiento de las otras grandes lenguas que se hablan en el mundo: chino, español, ruso, árabe, swahili, francés, alemán o japonés. Las culturas nacionales siguen viviendo con toda intensidad sus lenguas históricas. No sólo éstas sino, además, muchas otras lenguas y dialectos se han fortalecido en las últimas dos décadas, es decir, en pleno ascenso de la globalización tecnológica.

2.8 Un ejemplo de "globalización positiva": la cuestión de los derechos humanos.

El discurso de los derechos humanos igualmente ha influido en los últimos años en acendrar la globalización cultural e

⁴² Ver SMITH, David. Opus ci., pp.177 y 178.

ideológica. Si bien el proceso de internacionalización de la justicia está aún a medio camino, lo cierto es que las últimas décadas han evidenciado la creciente internacionalización de normas comunes de protección del individuo ante los estados, en particular en lo referente a sus derechos civiles y políticos. En lo concerniente a los derechos económicos, sociales y culturales, la consolidación de normas que funcionan como patrones universales es materia aún pendiente. El conflicto ideológico generado a partir de la contradicción *universalidad vs. particularidad* (en la Cumbre de Viena de las Naciones Unidas, por ejemplo) entre los países occidentales y los países islámicos y los países en vías de desarrollo evidencia, en buena medida, el foco de tensión que en este ensayo se denomina como *neotribalismo vs. globalización*.⁴³

La discusión sobre el problema de la universalidad de los derechos humanos constituye uno de los perfiles de esa contradicción. Mientras la concepción clásica de estos derechos, de filiación pan-europea, defiende la existencia de un conjunto de normas universales y rechaza el relativismo cultural, la llamada revuelta neo-tribal reivindica el derecho de distintas culturas y pueblos a seguir prácticas y costumbres particulares, incluso contradictorias con la llamada normativa universal. El enfrentamiento entre la normativa universal de los derechos humanos y los particularismos nacionalistas y el exclusivismo cultural, como una pugna no resuelta, frecuentemente se decanta a favor de los nacionalismos y de las especificidades culturales e ideológicas que se oponen a una doctrina global.⁴⁴

⁴³ En este sentido ver, HELD, David, Opus cit. p. 223. La tesis fundamental de HELD es que la tensión entre particularismo y universalismo no está en forma alguna resuelta a fines del siglo XX. Una serie de hechos demuestran que la vindicación de derechos nacionalistas en algunos lugares del mundo da lugar todavía a discursos disidentes (y comúnmente enfrentados) con los discursos universalistas como el de los derechos humanos. Algunas de esas instituciones ideológicas particularistas son la identidad nacional, la afiliación y las costumbres religiosas y el principio de soberanía estatal. Aquí HELD se está refiriendo a la contradicción entre ideología neo-tribal e ideología universal o global.

⁴⁴ HUNTINGTON alega que la revuelta contra el imperialismo o el uni-

La percepción de países del mundo islámico y otras regiones del planeta, connotando a los derechos humanos como una imposición ideológica de Occidente, ha generado en los últimos años una fuerte reacción política e ideológica. Esta reacción se hace patente, por ejemplo, en la Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas, provocando profundas divisiones entre sus 57 miembros. Estas divisiones dan lugar a que, en muchas ocasiones, países endémicamente violadores de los derechos humanos, como China, India o Irán, no sean objeto de resoluciones condenatorias de dicha Comisión. Países como Turquía, Indonesia, Argelia, igualmente han escapado de sanciones, sobre la base de una serie de acuerdos de complicidad y exculpación verificados al interior de aquella Comisión. Como sugerentemente arguye Huntington, la raíz se encuentra en la ideologización diferenciada del discurso de las distintas “civilizaciones”. En la práctica se trata de discursos que aún distan mucho de estar agrupados en la “concepción occidental de los derechos humanos”, tal y como se demostró en la Conferencia Mundial de Derechos Humanos que se celebró en Viena, en Junio de 1993. La tesis fundamental de Huntington es que, en lugar de un *ethos* global y uniforme, el mundo de la postguerra fría delinea un conflicto inter-civilizaciones. El mundo de las civilizaciones, post-1990 estaría constituido por la civilización occidental, la latinoamericana, la africana, la islámica, la china, la hindú, la ortodoxa, la budista y la japonesa.⁴⁵

La tesis del Profesor Cançado-Trindade. La cuestión de los relativismos culturales constituye, sin duda, un tema explosivo que debilita los adelantos históricos realizados en materia de derechos humanos durante todo el siglo XX. Co-

versalismo del discurso de los derechos humanos constituye una de las expresiones del conflicto inter-civilizaciones o intercultural agudizado con el fin de la Guerra fría. Así, HUNTINGTON, Samuel P. Opus cit, 1997. pp.195-196.

⁴⁵ Para un análisis detallado y explicativo del conflicto inter-civilizaciones planteado por HUNTINGTON ver: Opus cit., 1995. pp.28 y ss.

mo ha defendido reiteradamente en las últimas décadas el Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, el Dr. Antonio Augusto Cançado-Trindade, uno de los principales representantes por América Latina a la Cumbre de Viena de 1993, las tendencias relativistas constituirían un claro retroceso en materia axiológica (y normativa) y el peligro de medrar en el ámbito de un nihilismo analítico que amenaza, no sólo los adelantos en materia de derecho internacional público de los derechos humanos, sino, además, en las conquistas realizadas en la protección global de la persona humana y la democracia.⁴⁶ El Profesor Cançado-Trindade ha recordado que ya, desde la Cumbre de Teherán en 1968, se había fortalecido la idea de la universalidad de los derechos humanos mediante la noción de la indivisibilidad de éstos. Como paso previo a la Cumbre de Viena, ya el Foro Mundial de las ONGs reiteró esta línea de pensamiento, confirmando la importancia de los principios de universalidad e indivisibilidad y promoviendo la "ratificación universal" de todos los tratados de derechos humanos.⁴⁷

Adicionalmente, en la *Declaración y Programa de Acción de Viena de 1993*, se incluyó expresamente en su Párrafo Primero, la incuestionabilidad del carácter universal de los derechos humanos, y en su Párrafo Quinto, la reiteración de tales valores, así como el carácter global de los mismos y el deber de todos los Estados –independientemente de sus sistemas políticos, económicos y culturales– de promover y proteger todos los derechos humanos.⁴⁸ La posición del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos rechaza –con agudeza y profundidad– las tesis relativistas,

⁴⁶ Ver CANÇADO TRINDADE, Antônio Augusto, "Balance de los resultados de la Conferencia Mundial de Derechos Humanos (Viena, 1993)", en *Estudios básicos de Derechos Humanos III*, Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH), San José, 1995, pp17 ss.

⁴⁷ Ver, sobre el foro de la ONGs previas a la Cumbre de Viena de 1993, ONU, documento A/CONF.157/7, del 14.06.1993, pp.8/11 y 13; ONU, documento A/CONF. 157/7/Add.1, del 17.06.1993, pp.2, 4 y 7.

⁴⁸ CANÇADO TRINDADE, Opus cit., p.25.

al considerar que el desarrollo de un *ethos común* de la humanidad sólo es posible a partir de la diferenciación entre particularidades regionales de orden histórico, cultural y religioso y normas internacionales de defensa de los derechos fundamentales. La globalidad y la universalidad de los derechos humanos –tal y como las defiende el Profesor Cançado-Trindade– constituyen una muestra de que existen escenarios en el ámbito axiológico y conceptual donde la globalización juega un papel claramente positivo.

Otras discusiones contemporáneas. El debate entre particularismo y globalismo se adscribe, adicionalmente, a la discusión más general entre las distintas tendencias y escuelas de análisis de las relaciones internacionales. Desde la perspectiva de *la corriente de análisis realista*, por ejemplo, se arguye que el escenario internacional está caracterizado por intereses fácticos, contrapuestos, que impiden la concreción de comunes denominadores globales. En esta perspectiva, a lo más que se puede aspirar, en términos de generar una corriente de pensamiento universal, es a comunes denominadores, parciales, precarios, pero, al menos, operativos. Esos comunes denominadores serían desarrollados a partir de una suerte de constructivismo normativo y epistemológico, resultante de los consensos históricos, parciales y determinados que logren los países y los distintos actores del sistema internacional.⁴⁹ Una segunda generación y variante de esta posición, serían *las corrientes neo-realistas* (o, bien, *realismo estructural*), según las cuales el comportamiento de los estados es resultado de sus interacciones, dentro de un sistema internacional que se mueve por bloques y, justamente, a partir de las contradicciones, consensos o disensos, de los bloques.

⁴⁹ Así, ROSENAU, James N. y DURFEE, Mary. *Thinking Theory Thoroughly (Coherent Approaches to an Incoherent World)*, Boulder, Westview Press, 1995, p.10.

Finalmente, se encuentra la *corriente del post-internacionalismo*, según la cual existen variados y plurales factores, y fuerzas en diversas condiciones, que impiden hablar de una pauta o tendencia establecida. La indefinición, y el carácter más o menos espontáneo e impredecible de las relaciones internacionales, está marcado por imponderables y por distintas circunstancias no necesariamente pronosticables sistémicamente, al punto de que el post-internacionalismo asume como símil, en muchas ocasiones, el modelo de turbulencia. Este modelo está marcado, cabalmente, por una tendencia a la conmoción, a la incertidumbre de los resultados y, en consecuencia, a la imposibilidad de definir pautas seguras, definitivas y predecibles en las relaciones internacionales.⁵⁰

La pertinencia de este debate con relación al conflicto *universalismo versus particularismo* se refiere a la cuestión del improbable constructivismo normativo lineal y, en consecuencia, a la dificultad de construir un discurso global de los derechos humanos. Al negarse, por ejemplo, la supuesta acumulación sistemática y progresiva de estadios axiológicos (normas, sistemas de valores, instrumentos nacionales e internacionales) que –sumándose y concatenándose históricamente– den lugar a la indefectible consolidación de un paradigma final de carácter universal, se está negando la posibilidad de la globalización como discurso unánime. Un crucial elemento de incertidumbre (fáctica y, también, analítica) comportada por las *corrientes post-internacionalistas* lleva a la conclusión de que el discurso de los derechos humanos –como un posible ejemplo de discurso de la globalidad– no está exento, sin embargo, de conflictos, de zonas o franjas de incertidumbre, de avances y retrocesos, de pugnas y de nudos contradictorios entre los sub-discursos particulares y el discurso global. Los debates pendientes con relación a la pena de muerte, la sujeción del estado civil al pensamiento religioso, la disposición de la vida o la integri-

⁵⁰ ROSENAU, James N. y DURFEE, Mary. Opus cit., pp.34-35.

dad física de los individuos justificadas a partir de *ethos* religiosos (como la amputación sexual femenina en algunas sociedades árabes), constituyen muestras de ese proceso contradictorio, turbulento y, probablemente, sistemáticamente irresuelto. Una vez más, la contradicción particularismo y globalismo se desnuda con toda claridad.

2.9 La ecología como otro discurso de la globalización.

El desarrollo sostenible constituye también una de las nuevas éticas globales.⁵¹ Una de las principales contribuciones de la Comisión Brundtland fue confrontar la vieja antítesis entre desarrollo económico y protección al medio ambiente, especialmente con relación a las preocupaciones de economistas de los países en desarrollo que alegaban que las tesis sobre-proteccionistas ambientales retrasarían o impedirían la industrialización y desarrollo de sus países. El concepto central de la Comisión Brundtland fue justamente el de *desarrollo sostenible*, el cual, en la práctica, haría posible no sólo una adecuada preservación del medio ambiente sino, también, una estrategia de desarrollo dinámica y exitosa que garantizara la sostenibilidad del hábitat y de los propios medios productivos.

El rápido éxito del concepto de desarrollo sostenible estuvo asociado, en primer lugar, a la sustitución del término “crecimiento”, de perfil esencialmente econométrico, por el de “desarrollo”, más amplio y capaz de involucrar otra serie de factores de orden cultural, sociológico y relacionado con el medio ambiente. Este concepto, incluso, ayudó a diferenciar las estrategias de algunos países subdesarrollados de aquellas de los países desarrollados.⁵²

⁵¹ Así, BROWN, Seyom. Opus cit, 1995, pp.198-199.

⁵² ADAMS, Nassau A. Opus cit., pp. 203-204.

Por otra parte –y quizá el factor fundamental para el rápido arraigo de la noción de desarrollo sostenible– fue la utilización del término *aldea global* y de la visión del planeta como una “herencia común de la humanidad”, donde los trastornos generados en un lugar o país generan efectos mediatos o inmediatos en otros lugares. El concepto de desarrollo sostenible incorpora, pues, la idea de un sistema global, del cual participan todos los países y todos los habitantes del planeta. A diferencia de otros discursos que todavía pueden caber dentro del ámbito nacional, el desarrollo sostenible y la protección ambiental corresponden claramente a un escenario global. Se trata de un discurso internacional.

2.10 La cuestión jurídica y política en el escenario global.

El perfil político y jurídico del emergente escenario global parece ser todavía muy débil e impreciso. Tal y como se ha debatido durante las últimas décadas, uno de los principales problemas de ingobernabilidad que presenta el planeta en el plano de la seguridad, de las poblaciones, del medio ambiente, de la pobreza, y en otras áreas, radica en la ausencia de un verdadero gobierno mundial. La situación de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) con la cual la humanidad finalizó el siglo XX, dista mucho de ser el gobierno mundial requerido ante una serie de conflictos internacionales y retos de toda índole, de los cuales depende –inclusive– la sobrevivencia de la humanidad en las próximas décadas.

La necesidad de una entidad supra-nacional que regulara las relaciones entre los países es ciertamente antigua. Las primeras propuestas de este tipo vienen de los siglos XVIII y XIX y tuvieron un carácter racionalista, voluntarista utópico o, bien, de signo indirectamente contractualista (como en las lejanísimas previsiones de Moro y Campanella). En

otros casos, de índole ético-moral (como en el caso del *Tra-tado de la Paz Perpetua* de Kant, obra profética sobre la futura esencia de lo que fue la Sociedad de Naciones y hoy las Naciones Unidas), pasando por las construcciones nacidas de diversas fuentes, desde el empirismo al materialismo histórico (Marx, como se sabe, fue otro de los pensadores del siglo XIX que profetizó el fin del Estado), incluidas todas las posiciones positivistas, racionalistas o esencialistas que inspiraron el desarrollo del pensamiento en ese campo.

La evolución de la idea sobre un gobierno mundial fue impulsada por autores como H.G. Wells (de obra magníficamente premonitoria en este campo) y, posteriormente, los trabajos clásicos de Huxley, Orwell, la correspondencia sobre la futura sociedad de naciones de Einstein y Freud, y varias otras proyecciones escritas en este período acerca de utópicos gobiernos de carácter internacional. En todo caso, la idea de un estado único, de carácter supra-nacional, tiene larga data. En el continente americano comúnmente se ha olvidado la importancia pionera del “Congreso de Angostura”, del año 1826, en el cual Simón Bolívar propuso la idea de una unión de países para la defensa de sus intereses comunes, idea que fue retomada en distintos momentos, tanto en la segunda mitad del siglo XIX, como durante inicios del siglo XX. En alguna medida, constituyó uno de los precedentes que dieron lugar, primero a la Sociedad de Naciones y, posteriormente, a la Organización de Naciones Unidas.⁵³⁵⁴

⁵³ De hecho, la Sociedad de Naciones, precursora de las Naciones Unidas fue el primer intento internacional para crear una entidad macro-estatal con el objetivo de definir formas de regulación por encima de los países individualmente considerados. La idea de un gobierno mundial es, sin embargo, antigua. Desde las visiones utópicas de Moro y Campanella hasta las fantasmagóricas alegorías de Huxley y Orwell, el concepto de un gobierno mundial ha seducido, al menos, el último siglo y medio de la humanidad. El concepto de Mc Luhan sobre la aldea global es, sin embargo, diferente: se refiere a la idea de **macro-sociedad** en lugar de **macro-gobierno**. Su ámbito de descripción es la interdependencia de lo que se podría llamar la sociedad planetaria, tomando en cuenta los crecientes consensos de orden económico, tecnológico, cultural, ideológico e, inclusi-

El actual rol de las Naciones Unidas como gobierno mundial, sin embargo, es objeto de enorme discusión y duda. Es cierto que la Organización de las Naciones Unidas es sustantivamente más fuerte que la extinta Sociedad de Naciones y que su autoridad ejerce niveles de influencia importantes sobre sus miembros. No obstante, el rol de la Organización dista mucho de ser neutral y la influencia de los países miembros del Consejo de Seguridad, marca la pauta en las decisiones a seguir. Con todo, aún de esa manera, las Naciones Unidas –representando en sus decisiones militares últimas la voluntad de los países industrializados de Occidente– funcionaron como una suerte de gobierno mundial en la Guerra del Golfo Pérsico de 1991 y, más recientemente, en los distintos conflictos resultantes de la desintegración de la antigua Yugoslavia.

Los móviles de la comunidad internacional y de las Naciones Unidas se presentan como neutros, asépticos, y promotores de una equidad en el ámbito internacional en la evaluación de los distintos casos. En muchas ocasiones, empero, han sido las razones meramente económicas las que –disfrazadas con otros argumentos– movieron a la comunidad internacional. Por ejemplo, el sentido de unidad y rapidez que la ONU demostró en el caso de la Guerra del Golfo de 1991 tuvo una clarísima causa en sus móviles económicos: los pozos petroleros iraquíes y kuwaitíes, importante bien estratégico para las naciones occidentales. Infortunadamente, la misma velocidad no fue usada en los años posteriores para intervenir en el sangriento y monstruoso proceso de limpieza étnica desarrollado por la nación serbia, contra sus vecinos en la zona de la antigua Yugoslavia. En este caso, el pretendido gobierno mundial de la Organiza-

ve, político. Se trata de una serie de nudos que empiezan a unificar el planeta como resultado y, como lo predijera Mc Luhan hace tres décadas, de la universalización de la información.

⁵⁴ Como ha sido desarrollado por Drucker, después de la I Guerra Mundial empezó una creciente percepción de la obsolescencia del estado-nación. DRUCKER, Peter F. Opus cit., p.142.

ción de Naciones Unidas se mostró timorato, débil e indeciso, como en tantas otras ocasiones de su historia.

Algunos enfoques más recientes han considerado que los funcionarios de Naciones Unidas desarrollaron, al cabo de los años, una lógica propia, no necesariamente como intérpretes de los estados miembros, como agudamente han reseñado Rosenau y Durfee.⁵⁵ Desde luego, se trata de un enfoque que tiene sus limitaciones, toda vez que el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas ha funcionado como condicional, que vuelve a llevar las decisiones importantes al seno de los intereses de los estados miembros que lo componen. A pesar de ello, es cierto, sin embargo, que una lógica interpretativa propia de las Naciones Unidas ha venido desarrollándose con el paso de las décadas, lo cual convierte a la Organización, junto con los países, en un actor con dinámica propia en el escenario internacional.

Con todo, los procesos de integración y el nuevo reordenamiento del mundo generado a partir del fin de la Guerra Fría, producirán efectos positivos en el futuro. Cambios importantes se han dado en los últimos años. La tendencia a la reducción nuclear que arrancó a inicios de la década de 1990 con los acuerdos Bush-Yeltsin y continuada posteriormente por el Presidente Clinton supuso, en su momento, algunos signos esperanzadores, toda vez de la paulatina reducción de la estrategia suma-cero, que caracterizó la política de disuasión nuclear fundada en lo que la politología anglosajona llamó *retaliation*.⁵⁶

⁵⁵ ROSENAU, James N. y DURFEE, Mary. Opus cit., p.50.

⁵⁶ Como se ha dicho, estas corrientes de pensamiento todavía tienen vigencia. Durante la Guerra Fría, el argumento común fue invocar el principio de la seguridad nacional y, en consecuencia, el rol central del estado-nación como el actor central en los asuntos de seguridad. A pesar de que el conflicto Este-Oeste ha desaparecido, en los Estados Unidos, por ejemplo, para los expertos militares y los oficiales del Pentágono existen todavía una gran cantidad de amenazas en el plano internacional y nacional que siguen legitimando un aparato militar nacional norteamericano, con una lógica propia, independiente a la propia OTAN (Organización del Tratado Atlántico Norte).

El escenario internacional de inicios del siglo XXI es, en consecuencia, altamente anárquico y los procesos de enajenación de soberanías nacionales a favor de entidades supra-regionales o internacionales no parecen ser, en todos los casos, una solución que genere seguridad para los países y sus poblaciones. Por un lado, el estado nacional aislado y autónomo es hoy totalmente inviable pero, al mismo tiempo, los esquemas de organización transnacional o regional no son tampoco escenarios de seguridad y estabilidad en muchos aspectos.

La *poliarquía global* ha sido justamente el concepto utilizado para esta nueva forma de organización del poder, que supone distintos centros de decisión económico y político, un tipo de enjambre de puntos de referencia (y de pivotes fácticos y económicos) repartidos en distintas partes del planeta, interconectados entre sí, pero con una lógica más o menos propia que no necesariamente hace parte de un sistema coherente. Como ha indicado reiteradamente Soros,⁵⁷ el problema es que se trata de un sistema con una tendencia creciente hacia el anarquismo y la entropía económica y política. En efecto, Soros ha venido insistiendo en la necesidad de crear un sistema racional de gobierno económico y político en el ámbito internacional (con mucha mayor incidencia y fuerza que la ONU y las instituciones de Bretton Woods), similar a la lógica racional del estado nacional que los países desarrollaron en el siglo XX. Una suerte de réplica, en el ámbito internacional, del exitoso modelo de estado social de derecho impulsado después de Rossevelt y que sirvió de base para el crecimiento de las principales naciones industrializadas del planeta.

Por otra parte, justamente uno de los problemas de este escenario de poliarquía global es que –en ausencia de un eje regulatorio que genere gobernabilidad global, es decir, soluciones iguales para problemas iguales– la tendencia es a la

⁵⁷ SOROS, George. *La crisis del capitalismo global*. Madrid: Plaza Ja-nés, 1999, pp.263-265.

solución asimétrica de distintos problemas y dilemas. Las negociaciones de coyuntura, o las significaciones ideológicas o políticas de algunos actores son las que, de hecho, definen el tratamiento de algunos casos, en ocasiones en forma inequitativa o contradictoria. Un ejemplo de ello, ha sido el distinto tratamiento que tuvo el régimen de Saddam Hussein en la época del enfrentamiento norteamericano con Khomeini y el gobierno de los ayatollas en Irán. Pocos años después, como se recordará, ese antiguo aliado norteamericano se transformó en el enemigo público número uno en la Guerra de Golfo, en un peligroso acto gimnástico de la política exterior norteamericana. Otro efecto de esta ausencia de eje regulatorio, es la vista gorda que muchos de los países de Occidente se hacen de las violaciones de derechos humanos de China, en virtud de su puesto en el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas y como resultado de las fuertes relaciones económicas que Beijing posee con muchas naciones occidentales. En el ámbito de la poliarquía en el escenario internacional, priva inequidad y ausencia de gobierno. En términos generales, las interacciones entre los distintos sectores suponen un escenario más o menos anárquico e incierto, donde la influencia de los poderes fácticos impera sobre cualquier pretensión de racionalidad global.⁵⁸

Dentro de ese modelo, algunas formas de cooperación de carácter poliárquico funcionan con clara efectividad, creando ejes de poder específicos, no necesariamente replicables en todos los casos, pues su característica esencial es el casuismo, dentro de un cierto marco de *real-politik*. El ejemplo anterior del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas vendría a ser una muestra en esa dirección o, bien, las alianzas dentro de OTAN, las estrechas relaciones históricas entre Estados Unidos e Inglaterra o Estados Unidos e Israel. Todas ellas son parte de pactos particulares, resultantes de negociaciones poliárquicas, y no de una racionalidad global en la organización del planeta.⁵⁹

⁵⁸ BROWN, Seyom, Opus cit, 1992, pp.31-32. y p.117.

⁵⁹ *ibid.* pp 140-149..

Se ha dicho, en otra parte de este ensayo, que la clave del éxito de cualquier sistema político, consiste en la capacidad de sus instituciones de gobierno de ejercer influencia y controlar adecuadamente el desarrollo de la sociedad, creando condiciones de equidad y similar competitividad para los distintos sujetos sociales. Como han insistido Brown, Soros, y autores de distintas filiaciones, éste es justamente el principal problema del escenario internacional. Existe una relación de incongruencia sistémica, sin que las instituciones globales sean capaces realmente de introducir sistema y, con ello, resultados exitosos. Muchas son las incongruencias que se plantean en este contexto: por un lado, las incongruencias entre la guerra y la comunidad global; las incongruencias entre economía y política; las incongruencias entre ecología y política; la incongruencia entre nación y estado; la incongruencia entre derechos humanos y el principio de soberanía de los estados.⁶⁰

En este sentido, la enorme laxitud del actual sistema internacional (no sólo normativo, sino institucional) se refleja en un simple síntoma: la debilidad de los mecanismos de control y de los sistemas de rendimientos de cuentas. No existe mecanismo de control efectivo con relación a la evolución de la economía mundial; el control de los derechos humanos sigue siendo precario, con amplias zonas de violación no controladas. En términos globales, los problemas de gobernabilidad no se refieren sólo a la inexistencia de mecanismos de racionalidad y de control, sino que se extienden a las relaciones entre los grupos de diferentes civilizaciones, a la intolerancia, arrogancia y la autoafirmación de las diferentes sociedades.

El problema fundamental de las relaciones entre Occidente y el resto del mundo es, por consiguiente, la discordancia entre los esfuerzos de Occidente –particularmente de los Estados Unidos– por promover una cultura occidental univer-

⁶⁰ BROWN, Seyom. *Opus. Cit.*, 1995, pp 243-252.

sal y, no obstante, su creciente incapacidad para conseguirlo. En general, el desarrollo de dobles estándares y una ética dudosa en el tratamiento similar de casos, hace que la fuerza moral de Estados Unidos y las naciones occidentales se vea disminuida sistemáticamente en los países árabes, el mundo musulmán y, en general, en las naciones no occidentales. Por ejemplo, se predica la no-proliferación nuclear para Irán e Irak, pero no para Israel. En otro ámbito, el libre comercio es el elixir del crecimiento económico, pero no así para la agricultura y la ganadería. La teoría realista de las relaciones internacionales predice que los estados no occidentales deberían coaligarse para equilibrar el poder dominante de Occidente. En algunas áreas esto es lo que ha ocurrido, como en las naciones que participan de la Cuenca Asiática o, en otra medida, la propia OPEP. Sin embargo una coalición anti-occidental mundial parece improbable en un futuro inmediato. Las culturas islámica y china, por ejemplo, difieren en puntos fundamentales de la religión, la cultura, la estructura social, las tradiciones y los supuestos básicos que se encuentran en las raíces de su forma de vida,⁶¹ lo cual les impide identificar comunes denominadores para crear una estrategia colectiva anti-occidental.

⁶¹ HUNTINGTON, Samuel P. Opus cit, 1997, pp.183-185.

Capítulo 3

Los bloques regionales como un nuevo referente del poder

3.1 La globalización y la regionalización, dos efectos del mismo fenómeno.

Como se ha indicado en capítulos anteriores, a partir de la segunda mitad del siglo XX se agudizó la ubicuidad de los insumos y de los procesos productivos. Ante el debilitamiento del estado-nación se empezaron a trasladar los ejes de producción e intercambio hacia otras esferas, como resultado de la fuerza centrífuga de transformación del poder. Sin embargo, el debilitamiento del estado-nación –como también se indicó en previamente–no ha supuesto en todos los ámbitos el imperio de escenarios globales. En materia económica, mercantil y arancelaria, los ejes del poder se han trasladado mayoritariamente a los bloques regionales, generándose así una pugna entre los instrumentos y las formas políticas globales y aquellos desarrollados por bloques regionales de naciones como la Unión Europea, el TLC de América del Norte y otros mercados similares. El inicio del siglo XXI estará marcado por esta dialéctica entre lo global y lo regional.

Visto este fenómeno en sus relaciones causales, las dinámicas de transformación del poder suponen, en lo esencial, la aparición de nuevos continentes para viejos contenidos. Vino viejo en odres nuevos, tal y como afirmó Bobbio en algunos de sus ensayos clásicos referidos a la permanencia de los viejos problemas de legitimidad y eficacia, inherentes a los órganos y a la función política.¹ No obstante, la gran diferencia entre los sistemas jurídicos y el principio de legalidad e institucionalidad del estado-nación, por un lado, y las nuevas formas de organización regional y multilateral, por otro lado, radica en la imposibilidad de aplicar en estos últimos ámbitos de poder los mismos mecanismos de control jurídico, político y económico, desarrollados en más de un siglo de constitucionalismo y derecho público. Las gobernabilidades globales y regionales son aún muy precarias en lo referente a los sistemas de fiscalización y control del poder. Justamente por ello, reiteradamente se ha indicado la existencia de lagunas de regulación, impunidad y falta de control dentro de los ámbitos regionales y globales. Todo esto implica, desde luego, algunas diferencias y matices en cuanto a los fenómenos de legitimación (y eficacia social) en estos distintos escenarios. En los países y estados-naciones que cuentan con una tradición secular en materia jurídica y política, la existencia de sociedades civiles maduras y con conciencia de sí mismas hacen posible la identificación y fortalecimiento de los fenómenos de legitimación. A diferencia, en los ámbitos regionales y, en especial, en los globales, no es posible claramente hablar aún de *sociedades civiles* o de *comunidades ciudadanas*. Como se desarrolla en otra parte de este ensayo, existe ciertamente un *mercado global* pero no existe todavía algo que se pueda llamar *sociedad global* o *comunidad global*, entendido esto como una comunidad de sujetos (o ciudadanos globales) con certeza de sus derechos y obligaciones, así como tampoco un gobierno global

¹ BOBBIO, N. *Stato, Governo, Società: Per Una Teoría Generale della Politica Turin: Einaudi*, 1985. Asimismo, BOBBIO, N: *Democracy and Dictatorship*. Cambridge: Polity Press, 1989.

capaz de satisfacerlas en todos sus ámbitos. El mismo razonamiento es aplicable a los ámbitos regionales del poder.

Conceptos tan manidos hoy día como regionalización, globalización, economía dura, economía simbólica, conocimiento y riqueza, constituyen –en lo esencial– nuevos ámbitos o escenarios para los mismos problemas de la eficacia del poder y de su legitimidad, así como de su finalidad, estudiados por Hobbes en el siglo XVI, en su teorización sobre la legitimidad del soberano; y también, en sus contextos y órbitas particulares, por Giambatista Vico, Rousseau o Isaiah Berlin. Como se ha dicho, la globalización es una tendencia que tiene que ver con la internacionalización de los insumos, los capitales y los procesos productivos. Su dinámica, no obstante, ha sido mediatizada por un proceso de regionalización con el cual establece una dialéctica y un juego contradictorio. Mientras los instrumentos internacionales de liberalización arancelaria y económica promueven una estrategia de desgravación y de desreglamentación de los intercambios, la dinámica regionalista los promueve y crea barreras proteccionistas para resguardar los intereses de países y grupos específicos.²

² Así, BARNETT, R.J. and CAVANAGH, J. *Global Dreams: Imperial Corporations and the New World Order*. New York: Simon & Schuster, 1995. BOSWORTH, B.P. and OFER, G. *Reforming Planned Economics in an Integrating World Economy*. Washington D.C: The Brooking Institutions, 1995. Sobre las contradicciones no sólo teóricas sino, además, prácticas, entre multilateralismo y regionalismo ver también GAMBLE, A. and PAYNE, A. "Conclusion: The New Regionalism" in A. Gamble and A. Payne (eds) *Regionalism and World Order*, Basingtoke: Macmillan, 1996. HAGGARD, S. *Developing Nations and the Politics of Global Integration*, Washington D.C: The Brooking Institutions, 1995, HEILLENER, E. *Regionalization in the International Political Economy: A Comparative Perspective*. Joint Centre for Asia Pacific Studies, University of Toronto and York University. JONES, R. J. B, *Globalization and Interdependence in the International Political Economy*, London and New York: Pinter Publishers, 1995. LAWRENCE, R.Z. *Regionalism, Multilateralism, and Deeper Integration*. Washington D.C: The Brooking Institutions, 1996.

Existen bolsones de regionalización creciente, generalmente dinamizados por las potencias mundiales (Estados Unidos – Europa – Japón), por un lado y, por otra parte, una relación genérica y particular de estos bloques *vis à vis* con el mundo de la globalización. Sin embargo, muchas economías débiles quedan fuera de este juego, convirtiéndose al regionalismo en un factor de discriminación indirecta contra aquellos países ajenos a una comunidad económica.³ La correlación entre los bloques regionales parece indicar que existe un intercambio significativamente distinto entre los países del Norte, y en segunda escala, un intercambio entre éstos y los países en vías de desarrollo. El regionalismo se ha constituido, pues, en una fuerza que atenúa los efectos de la apertura genérica, uniendo las políticas gubernamentales y compensando la pérdida de la soberanía de las políticas nacionales.⁴

Una de las rasgos de la economía global es, justamente, la necesidad de renunciar a niveles sustanciales de los términos de soberanía nacional. Ante las tendencias hacia el aperturismo comercial (y, consecuentemente, también al aperturismo jurídico y político) se levanta un frente común, que une a las agrupaciones políticas de izquierda y de derecha en distintas partes del mundo. Tanto los movimientos ideológicos de izquierda, como sucede en buena parte de América Latina, como los partidos ultra-nacionalistas de derecha (como ha sostenido Le Pen en Francia) arguyen que las tendencias a la eliminación de la soberanía económica –y las distintas formas de economía que conlleva–, suponen presumibles medidas anti-democráticas, promovidas por burócratas internacionales sin sensibilidad a las raíces nacionales de ciertos procesos de protección y autonomía.⁵ La

³ FERNÁNDEZ JILBERTO, Alex E. and MOMEN, André (ed). Opus cit., p.7

⁴ STREECK, W. "Public power beyond the nation-state: the case of the European Community", in R. Boyer, and D. Drache (eds) *States Against Markets: The Limits of Globalization*, London and New York: Routledge, 1996.

⁵ THUROW, Lester C. *The Future of capitalism*. New York: William Morrow and Company, Inc. 1996, p.138.

ideologización de los fenómenos de globalización, así como de la respuesta estatal ante ella, parece una circunstancia inevitable que poco ayuda a introducir racionalidad analítica a su discusión.

En la última década, el debate en varios países de América Latina ha estado marcado por esta variable. México, por ejemplo, se inserta en el bloque dirigido y tutelado por Estados Unidos, lanzado a partir de la puesta en marcha del TLC. Concebido por Washington como una primera etapa de un proyecto más general, México se sitúa, en consecuencia, dentro de una nueva comunidad de intereses que rebasan largamente sus espacios. Esta novedad –apenas esbozada en el párrafo anterior y que implica necesariamente una cesión o renuncia de una parte de la soberanía estatal– constituye una de las características del mundo globalizado e integrado, por un lado, y dividido en bloques económicos y políticos de autodefensa y ataque, por el otro.⁶

La emergencia de las empresas transnacionales anuncia el desarrollo de la economía globalizada y la erosión de los estados-nacionales como entidades económicas autónomas. El estado-nación está enraizado en conceptos crecientemente arcaicos (soberanía y nacionalismo) incapaces de expresar las necesidades de nuestro complejo mundo; la corporación multinacional se fundamenta en un concepto moderno, diseñado para acoger los requerimientos de la edad moderna. Es precisamente este desajuste de la fase arcaica de la estructura de los negocios lo que constituye el reto de la empresa global para la construcción de la economía globalizada. Ciertamente, la mundialización de las grandes empresas estadounidenses y europeas y el futuro papel de estas entidades constituyen otras de las claves de entendimiento de la globalización.

⁶ DÁVILAALDAS, Francisco. *México, soberanía y nacionalismo en la Era de la globalización*. RI N° 72 Oct/ Dic, 1996.

Un enfoque más realista de los procesos de regionalización y globalización considera que existe una cuota importante de dirigismo público estatal –de acciones gubernamentales integradas– en la construcción de los procesos de regionalización, así como en la construcción multilateralista. Se trata de una concepción menos mágica de las dinámicas de aperturismo y regionalismo, dirigidas a considerar la posibilidad de un cierto “racionalismo constructivista” en la configuración del poder. El regionalismo característico de la sociedad actual, tal y como plantea Fernández Jilberto,⁷ es el proceso de integración regional con la ayuda de los gobiernos, apareciendo como un aspecto de la tendencia hacia la liberalización de los mercados. Estos acuerdos regionales parecen ser el resultado directo de distintas acciones gubernamentales, instituyendo regímenes de intercambios regionales y creando una integración más profunda de las economías a escala regional.

No menos importante, la regionalización se refiere al desarrollo interregional de intercambio e inversiones, cada uno induciendo a una profunda integración industrial más allá de las fronteras. Las razones son evidentes: el potencial para tomar ventajas dentro de los acuerdos regionales puede ser considerable. En un sentido, porque siempre hay una ventaja de escalas para la formación de mercados regionales sin barreras internas. Adicionalmente, porque el segundo mayor logro de cada mercado nacional nace de la interacción con un mercado mayor. La coordinación regional para la promoción de estrategias de exportación puede permitir el establecimiento de facilidades agregadas, como las instituciones financieras, firmas de mercado, transportes y servicios técnicos especiales.

Dentro de la dinámica de regionalización de las economías, la liberalización ayuda a canalizar los recursos de las economías y a los sectores productivos en sus actividades más

⁷ FERNÁNDEZ JILBERTO, Alex E. and MOMEN, André (ed). Opus cit., p 9.

competitivas. La regionalización aparece así como una fuerza que relativiza los efectos de la globalización, atrayendo políticas gubernamentales y también compensando la pérdida de soberanía de las políticas nacionales. Los acuerdos regionales pueden, en efecto, minar o socavar la liberalización cuando se apartan del intercambio y las inversiones, pero también pueden ser un complemento o suplemento para liberalizaciones bajo un sistema multilateral de negocios. Así, la integración económica comporta un perfil más dirigista, como una pieza del arsenal de medidas que una nación adopta para competir en el mundo, fundamentalmente en aquellas actividades en las cuales cree tener ventajas comparativas. Lo anterior no implica necesariamente una contradicción con la tendencia a la globalización. Su finalidad sería facilitar la inserción en la economía global. Esta es la esencia del nuevo planteamiento de la integración económica que, de hecho, se ha generalizado en todo el mundo.⁸

3.2 Las claves económicas de los bloques regionales.

La cuestión del regionalismo es entendida aquí como conformación de entidades supra-nacionales no globales, esto es, conjunto de países o bloques de países, que participan de destinos y estrategias comunes en el plano económico, comercial, medio-ambiental y arancelario, aunque no necesariamente por cercanías o identidades de carácter étnico o cultural. En general, los móviles son de carácter estrictamente geográfico o geo-económico, aún en aquellos casos de vecinos y socios con diferentes nacionalismos históricos. En este sentido, el término regionalismo es usado aquí para designar los bloques comerciales y geo-políticos aparecidos en la segunda mitad del siglo XX, tales como la Unión Europea (UE), el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLC), el MERCOSUR o el Tratado de la Cuenca Asiática.

⁸ PEÑA, Félix. *Seminario Internacional sobre Integración Económica y Competitividad en Centroamérica*. Documento base. San Salvador, PNUD-SIECA, Agosto 1993, p.2.

Como se evidencia en estos casos, los puntos de cohesión de los miembros de estos bloques regionales pueden ser económicos y comerciales o, bien, referidos a la gobernabilidad común, en áreas como la defensa o el medio ambiente (tal es el caso de la OTAN).

Los escenarios regionales adquieren, desde el punto de vista económico, una gran importancia en los últimos años. La creciente tendencia hacia el regionalismo es sólo el inicio de un cambio aún más trascendental y profundo en la estructura del mercado mundial. Se trata de un ámbito en el cual las transformaciones son cada día más drásticas y dinámicas y, por ello, de más dificultosa medición. Aún cuando las corrientes de liberalización sentaron las bases del sistema multilateral del GATT (General Agreement on Trade Tariffs) de la Ronda de Uruguay y, posteriormente, de los otros instrumentos internacionales en materia de intercambio, como la Organización Mundial del Comercio (OMC), los bloques regionales paralelamente exploran nuevas vías para intensificar el comercio al interior de sus mercados sobre la base de incentivos arancelarios especiales. De esta manera –en forma curiosa y paradójica– se reviven algunas viejas formas de proteccionismo, no ya de tipo nacional sino de escala regional.⁹

El esquema de relaciones multilaterales que se expresan y regulan mediante la OMC plantea un régimen de igualdad formal basado en el libre intercambio. Sin embargo, los países son extraordinariamente distintos en sus características comerciales y económico-estructurales. Así, las ventajas comparativas se encuentran profundamente marcadas a favor de algunos países y regiones económicas, por lo cual la apertura libre e indiscriminada del intercambio genera un fácil efecto inclusivo, de absorción de unas economías por otras.¹⁰ En consecuencia, la dinámica de globalización eco-

⁹ Sobre el punto, ver UNCTAD, *Informe sobre el comercio y el desarrollo*, 1995 -1996, New York.

nómica y tecnológica –basada en la expansión del comercio y en la inversión extranjera– genera mayores beneficios para los países desarrollados, acrecentando así la brecha que los separa de los países en vías de desarrollo. Esta tendencia se presenta más o menos inexorable, apenas paliada por un cierto margen de manejo político de los procesos de apertura y de levantamiento arancelario. Por otra parte, los desajustes de los nuevos ámbitos regionales producen diversos problemas al interior de las economías nacionales, los cuales forman parte intrínseca del sistema: recesiones, crisis financieras, desajustes macroeconómicos, conflictos de intereses, etc., todo lo cual puede generar crisis agudas de desarrollo.

Por estas razones, resulta evidente que los niveles de entendimiento productivo y mercantil que se han logrado hasta ahora por los sistemas multilaterales y los mercados regionales son relativamente exitosos y reducidos. Los niveles de liberalización no se aplican uniformemente en los mercados globales, puesto que se imponen claramente intereses regionales y políticas proteccionistas. Las Naciones Unidas ha evaluado este hecho como la existencia de un libre mercado para las exportaciones y el capital de los países industrializados, lo cual contrasta con el alto intervencionismo para labores no profesionales, como es el caso de los mercados de textiles y la agricultura, generándose así un obstáculo para el desarrollo de los países considerados como pobres.¹¹ Un doble discurso, pues, entre una retórica aperturista y de liberalización de mercados y una práctica proteccionista acendrada –dentro del marco de las naciones industrializa-

¹⁰ Como ha sido indicado, el proceso de globalización tiene una clave: la expansión del intercambio y de la inversión extranjera, lo cual agudiza en buena medida los términos de intercambio general entre naciones. Como las propias Naciones Unidas lo reconocen, esto ha contribuido a abrir aún más la brecha. De allí que se pueda decir que la globalización tiene sus ganadores y sus perdedores. United Nations Development Program (UNDP). *Human Development Report, 1997*. New York, Oxford University Press, p.82.

¹¹ UNDP, *Ibid*, pp.82-83.

das— parece ser el signo distintivo de los últimos tiempos en esta materia.

La revolución económica que supone el mundo de los bloques y los mercados regionales estará marcada, básicamente, por el fenómeno de la información y el acelerado flujo de la tecnología y el conocimiento. Las transformaciones de las relaciones económicas constituyen, por un lado, el efecto de la integración de los países en una economía global, estructurada a base de acuerdos comerciales, políticas de ajuste y de avances tecnológicos. Por otro lado, se encuentra el impacto del uso de la tecnología para buscar un mejor rendimiento, haciendo posible una mayor producción de bienes y servicios que puedan ser absorbidos por el mercado global con menos fuerza de trabajo.¹² El libre intercambio se transformará en el instrumento básico de las relaciones comerciales, lo cual dará lugar a una suerte de pacífica confluencia hacia un mundo en constante transformación. Dentro de ese contexto, las posibilidades de expansión de la economía dependerán de la existencia de mercados grandes y seguros, con crecientes y variadas capacidades de consumo, creados y garantizados por los nuevos bloques económicos.

Las tendencias de conformación del poder económico son lo suficientemente complejas, por lo demás, como para no poder caricaturizar el futuro como un mundo de bloques cerrados, representado por fortalezas proteccionistas. Los sistemas económicos internacionales y las grandes empresas y grupos de empresas que lo componen son hoy, en sentido estricto, multinacionales. En consecuencia, los niveles de interacción e interdependencia entre agentes y actores subsidiarios internos intra-bloques son sumamente significativos.

¹² KORTEN, David C. *Globalizing Civil Society—Reclaiming our Right to Power*. New York: Seven Stories Press, first edition, 1998, p.15.

Los instrumentos internacionales en el campo económico tienen, en ese sentido, un objetivo de base: la relación de los bloques hacia el exterior deberá tender hacia el fortalecimiento del sistema multilateral mundial. Por esta razón, los distintos actores que forman parte del sistema, a pesar de la magnitud de sus diferencias, han optado por una continua fórmula de acercamiento, expresada en las reuniones de la Ronda de Uruguay, al amparo de los términos del GATT y bajo los mandatos de la OMC, tal y como se reseñó en el Capítulo 2 de este libro. Dentro del sistema de bloques, los estados-naciones, individualmente considerados, se han transformado en actores de segunda línea. Las decisiones y las políticas son asumidas crecientemente por las entidades multilaterales o regionales, y los países individuales desarrollan roles subsidiarios, con una declinante importancia en las relaciones de intercambio. Mientras los estados-gobierno se dejarán para sí el manejo de la fuerza pública policial y las leyes penales y civiles, la adopción y consiguiente ratificación por los estados-gobierno de los instrumentos internacionales, evidencia la generalizada tendencia hacia la constitución de una regulación supra-nacional.¹³ Por su parte, las nuevas estructuras regionales administrarán (de hecho lo hacen ya en diversos lugares) las políticas de intercambio, los impuestos, las normativas mercantiles y los elementos globales de la economía.

¹³ Por otra parte, la adopción generalizada de instrumentos internacionales por la mayoría de los países de la Comunidad de Naciones, genera un progresivo aumento de las tendencias a una regulación supranacional que, si bien resulta ratificada por cada país en virtud de la previsibilidad constitucional interna en materia de ratificación de Tratados de Instrumentos Internacionales, en la realidad esto no es más que un tecnicismo, que encubre una realidad absolutamente evidente en materia de derechos básicos fundamentales: las instancias sustantivas y prácticas de la ética de los derechos humanos fundamentales cada día suponen más un corpus ético global, que trasciende las formulaciones particularistas y que, en su ámbito de control, encuentra como una de sus referencias básicas y obligadas la opinión pública internacional. ORDÓÑEZ, Jaime, *Derechos Fundamentales y Constitución*. En: *Contribuciones*, Buenos Aires, Argentina, Año X, No.3 (39), julio-setiembre, 1993, p.95.

3.3 El inicio de la aventura del regionalismo: la Unión Europea (UE).

La Unión Europea –o como previamente se llamó, Comunidad Europea– ha fundamentado su modelo en el desarrollo integrado de las distintas áreas y países miembros, limitando en varios aspectos el paradigma de la pura liberalización. El conjunto de medidas restrictivas y compensatorias, así como los regímenes de subsidios que incorpora a su interior, suponen un fuerte esquema regulatorio, muy distinto al puro y libre albedrío económico. Por otra parte, la Comunidad Europea constituye hoy el principal y más importante mercado regional del mundo. La poderosa tendencia que han asumido otras regiones –el Norte y el Sur de América, así como Asia– resulta, en buena medida, una consecuencia mimética y refleja de su ejemplo. La UE, que empezó con una función meramente económica, hoy en día se ha volcado al ámbito político, creando con su ejemplo una tendencia hacia el regionalismo a escala mundial. Fernández Jilberto¹⁴ opina, sin embargo, que desde el inicio, sus motivos fueron predominantemente políticos. En lo esencial, se quiso neutralizar económica y militarmente a Alemania, y se quiso contener el comunismo soviético durante el período de la Guerra Fría. Al interior de la UE se evidencian algunas de las características del modelo de agrupación regional: limitaciones y tasas de producción coordinadas entre los distintos países; estrategias de producción conjuntas; acuerdos monetarios unificados y formas de proteccionismo, tal y como sucede en el área agrícola.

Como ha sido postulado en los últimos años, existen cuatro niveles reconocidos de asociación económica entre los países:¹⁵

¹⁴ FERNÁNDEZ JILBERTO, Alex E. and MOMEN, André (ed) Opus cit. p. 12. En este sentido, Drucker establece una importante distinción entre el regionalismo internacional, el transnacional y el supranacional, como sus acentos y distinciones. DRUCKER. Opus cit., p.151.

¹⁵ HUNTINGTON, Samuel P. Opus cit, 1997, p.131.

- Zona de libre comercio
- Unión aduanera.
- Mercado común
- Unión económica.

Siguiendo esta pauta, la UE ha alcanzado el nivel más alto de integración económica, verificándose un proceso de integración en esos cuatro aspectos. Un quinto elemento habría que sumar a partir de enero del 2002, y es la existencia de una moneda común. Adicional a los muchos factores de unión económica, está la cuestión de una cultura europea común, la cual facilita la cooperación y fortalece la alianza. No obstante las múltiples identidades y nacionalismos, ha sido posible desarrollar una "sinergia cívica" fundada en los intereses comunes de la *europiedad*, lo cual contribuye al fortalecimiento de la identificación cultural regional. Esto está ligado al concepto de nacionalismo cívico que se examinará posteriormente.

Todo esto tiene una estrecha relación con los dilemas del crecimiento económico y las respuestas sociológicas que ello genera. Para Hughes, por ejemplo,¹⁶ los países enfrentan alternativas difíciles y específicas con respecto a las estructuras económicas del nuevo orden mundial. Existe la opción del nacionalismo económico, basado en sentimientos chauvinistas de autismo ideológico. Alrededor de 1930, en un mundo con prolongados y profundos afanes económicos, las opciones individualistas tenían cierta primacía sobre otros modelos. Hay una larga historia global de políticas mercantilistas (económicamente nacionalistas), caracterizadas históricamente por poner barreras proteccionistas a las importaciones extranjeras, así como de promover en sus propios bienes en el extranjero. En esa línea de pensamiento, una hipótesis es que la versión contemporánea del nacionalismo económico es, justamente, la formación de bloques de comercio.

¹⁶ HUGHES, Barry B. Opus cit., pp.86- 87.

En términos globales, la Unión Europea constituye el experimento más avanzado en regionalismo multinacional. La economía ha sido el motor de transformación de la política tradicional europea de la soberanía estatal, en comunidades más integradas. El motivo principal para fortalecer y racionalizar los recursos productivos en Europa ha sido, justamente, competir más eficientemente en la economía mundial con los Estados Unidos y Japón. Como se indicó previamente, un segundo motivo fue de carácter interno político. Una razón sustancial –parte del impulso de los tempranos fundadores franceses al final de la II Guerra Mundial– fue poder controlar a Alemania mediante un régimen supranacional, después de los sucesos de dos guerras mundiales. Por este motivo, el proyecto de la UE fue inicialmente apoyado y patrocinado por los Estados Unidos. Una razón adicional se sumó a ese propósito: frenar la expansión soviética. Esas motivaciones se conjugaron durante la Guerra Fría y, curiosamente, hoy parecen formar parte también de la lógica de la Posguerra Fría: una Alemania plenamente integrada a Europa (y una Rusia en proceso de acelerada integración) constituyen, desde la estrategia de los Estados Unidos y de otros países aliados, como Francia e Inglaterra, una clara garantía de paz y equilibrio mundial.

Durante las primeras décadas de su existencia, la antigua Comunidad Europea podía ser tratada como un experimento para desarrollar un mercado común integrado. Sin embargo, las implicaciones políticas de esta integración económica tienen que ser reevaluadas a la luz de la idea de los fundadores de los instrumentos originales. Por ejemplo, desde la perspectiva de la Comunidad Europea del Hierro y del Metal, la cual se inició en 1952 y del Tratado de Roma, firmado por Francia, Alemania Occidental, Italia, Bélgica y Luxemburgo (países que originalmente lanzaron el proyecto comunitario). Finalmente, se encuentra el Tratado de Maastricht de 1991, el cual ayudó a lograr un acercamiento a la total integración económica, e hizo explícitas las políticas del mercado común. Los acuerdos europeos de 1991 y 1992 fueron un paso importante para las aspiraciones co-

munitarias de los países miembros. Todo ello incluyó un altísimo componente relacionado con la orientación del mercado, la utilización de los servicios fundamentales –de orden financiero y de telecomunicaciones– con arreglo a las crecientes medidas de una libre y fluida comunicación de la información a través del Continente. La UE, además, prueba mediante este proceso la capacidad propia de los mercados internos para restaurar las relaciones políticas entre sus miembros, y su capacidad como bloque para reforzar el sistema multilateral, el cual ha pasado de negociaciones entre países a negociaciones entre bloques.

El paso siguiente de la UE sería, presumiblemente, su inserción plena dentro del esquema de intercambio mundial. Así, las relaciones multilaterales han cambiado en un gran número de instancias. El regionalismo –visto a la luz de la UE– refleja la necesidad del establecimiento de instituciones transnacionales que sean realmente supranacionales. Hoy en día las compañías multinacionales controlan un tercio del sector público mundial y un 30 por ciento del PNB del sector privado en los países europeos. No obstante los logros de la Unión Europea, los ciudadanos de este continente temen que la integración total cause una disminución en sus respectivos estados-nacionales sociales, creando así una decadencia en los servicios sociales y un aumento en el desempleo.

Relaciones con América Central. El volumen económico generado por la UE es masivo y se ha constituido en el mayor mercado integrado del planeta. Sus correlatos fundamentales son el NAFTA, así como el bloque de países asiáticos. En esta perspectiva, la UE constituye un actor propicio para el nuevo escenario económico mundial. A inicios del siglo XXI, la mayor parte del intercambio financiero global es llevada a cabo por las grandes economías (Estados Unidos, Europa y Japón). El sobrante es dirigido hacia los Tigres Asiáticos y China, dejando así poco espacio para las pequeñas economías latinoamericanas y africanas. En forma creciente, sin embargo, la UE concentra su intercam-

bio con países en vías de desarrollo en África, el Medio Oriente y Europa Oriental. En este escenario, el mercado centroamericano tiene aún poca importancia económica y bajo nivel de inserción dentro de la Comunidad Europea.¹⁷

La recordada polémica por la exportación bananera de fines de 1994 e inicios de 1995 constituyó, sin embargo, una de las falencias anunciadas del sistema: la ausencia de reciprocidad de mercados en hipótesis similares. La negativa de los mercados europeos a aceptar la exportación de banano latinoamericano, de acuerdo a los términos y tarifas del GATT, desnudó el sentido privilegiado y parcial de los acuerdos. Este hecho prefiguró una de las posibles tendencias de los acuerdos globales: su carácter asimétrico y la profundización de las brechas en los términos de intercambio.

3.4 El Tratado de Libre Comercio de Norteamérica (NAFTA).

El Tratado de Estados Unidos y Canadá fue ratificado el 1 de enero de 1989, y el ingreso de México se verificó posteriormente. El proceso, sin embargo, no ha sido fácil. El desarrollo logrado por el NAFTA, especialmente en la perspectiva de Canadá y los Estados Unidos, choca con los agudos problemas estructurales de la economía mexicana, la cual

¹⁷ Así, GRIFFIT-JONES. "Economic integration in Europe: implications for developing countries"; in D. Tussie, and D. Glover, *The Developing Countries in World Trade*. CO and Ottawa: Lynne Rienner Publishers and International Development Centre, 1993. También, SABORÍO S. and MICHALOUPULOS C. *Central America at a Crossroads*. Policy Research Working Paper No. 922, Washington D.C: World Bank, 1992. y ROBSON, P. "The new regionalism and developing countries", *Journal of Common Market Studies* 31 (3), 1993. Ver, recientemente, VERNER, Dorte. *The Euro and Latin America*. Country Economist in the Poverty Reduction and Economic Management Unit of the World Bank's Latin America and Caribbean Regional Office, Draft Document, The World Bank, 1999.

no ha logrado integrarse adecuadamente a las condiciones generales impuestas por el Tratado. La inclusión de México en el NAFTA,¹⁸ así como los paulatinos convenios de apertura de algunos países Centroamericanos con México, están cambiando rápidamente el esquema de las relaciones comerciales de los países del istmo con ese nuevo bloque comercial.

Las razones que explican la necesidad de expansión de mercados han sido ampliamente indagadas durante los últimos años. Con especial énfasis en las necesidades de la expansión de la economía estadounidense, así como de las repercusiones macroeconómicas globales de las políticas alternativas para disminuir el déficit comercial, Mc Kibbin & Sachs¹⁹ refieren un aserto común de las políticas de mercado estadounidense y de muchos economistas, acerca de la declinación del dólar y del déficit de comercio americano. Se trata de factores que imponen fuerzas de contracción y, en consecuencia, influyen en el resto de la economía mundial. Si el dólar decae, la tendencia es a la reducción de las demandas americanas para las importaciones.

Relaciones inclusión - exclusión del NAFTA con respecto a México y a América Central. Muchos de los agentes de inversión de los Estados Unidos en México y América Central necesitarán que sus productos no encuentren ningún obstáculo para entrar a los mercados norteamericanos. Así se explican los esfuerzos de Centroamérica para asegurarse la aceptación de sus exportaciones por parte México. Centroamérica empezó su proceso de potencial integración, a partir de sus tratados de libre comercio (TLC)

¹⁸ ROS, J. "Free trade area or common capital markets? Notes on Mexico-US economic integration and current NAFTA negotiations" in *Journal of Inter-American Studies and World Affairs* 34, (2), 1992. ORTIZ, E. "NAFTA and foreign investment in México" in A. M. Rugman (ed.) *Foreign Investment and NAFTA*. Columbia: University of South Carolina Press.

¹⁹ Mc KIBBIN, Warwick J y SACHS, Jeffrey D. *Global Linkages (macroeconomic interdependence and Cooperation in the World Economy)*. Washington D.C: The Brookings Institution, 1991, p.134.

con México, para lo cual sirvió de fundamento la firma del Acta y Bases para un Acuerdo de Complementación Económica, la cual tuvo lugar el 11 de enero de 1991. Los términos de negociación deben ser especialmente agudos en estos casos, pues las posibilidades de ganancia de las pequeñas economías de la región centroamericana pueden pecar de puro voluntarismo ante un mercado de 380 millones de consumidores que, en sentido contrario, tenderá a absorberlo rápidamente.

En todo caso, pequeñas economías como las centroamericanas deben industrializarse para poder competir en el mercado regional norteamericano. Para los países en vías de desarrollo, esa industrialización supone una primera etapa de maquilización. Centroamérica intenta ingresar a la economía mundial ofreciendo mano de obra barata y organismos de producción flexibles. Sin embargo, para que verdaderamente la región pueda ingresar a la economía mundial con una fuerte plataforma de exportación,²⁰ las economías centroamericanas necesitan algunos procesos de reforma, apertura y modernización para una producción competitiva en el ámbito mundial.²¹ Estos cambios, reflejados en los “ajustes estructurales” de los años 90, se han venido percibiendo –quizá muy esquemáticamente– como la única posibilidad de entrada de los países centroamericanos a un bloque regional como el NAFTA. Empero, el problema más grave que existe en cuanto a estos ajustes es confundirlos como fines, cuando en realidad deberían ser simples instru-

²⁰ FERNÁNDEZ JILBERTO, Alex E. and MOMEN, Andre (ed) Opus cit. p. 11

²¹ Ver sobre el contexto y alcances de la integración centroamericana LIZANO, Eduardo. “Integración económica y cooperación monetaria en el Mercado Común Centroamericano”, *Integración Latinoamericana*, Junio, 1994. Asimismo, LIZANO, Eduardo, “Centroamérica y el Tratado de Libre Comercio de América del Norte”, *Integración Latinoamericana*, Octubre, 1994.

También, FRANCO, M. *¿Vale la pena la nueva integración centroamericana? Un enfoque de equilibrio general*. Managua: Instituto Centroamericano de Administración de Empresas (INCAE), 1993.

mentos para alcanzar un bienestar socioeconómico en la región.²² Los gobiernos centroamericanos están tan preocupados en seguir las medidas económicas de los organismos financieros internacionales, que frecuentemente olvidan que éstas no son la solución, sino un posible (y a veces discutible) instrumento para llegar a ella.

Debido a las crisis resultantes de deuda externa de América Latina y, en términos generales, a las diversas asimetrías que separan a los países latinoamericanos y a los Estados Unidos, es impensable una integración claramente equitativa. Si no se equilibra, por ejemplo, la actual balanza entre las altas importaciones de los países centroamericanos de Estados Unidos, no se logrará un acuerdo que beneficie claramente a las economías centroamericanas. El paulatino y potencial acercamiento al NAFTA se ha convertido, para los países centroamericanos, en un elemento esencial de las agendas nacionales. La apuesta es por un mercado seguro para la totalidad de sus productos manufacturados y agrícolas. Sin embargo, parece evidente que, en virtud de la masiva hegemonía económica de los Estados Unidos en la región, la práctica generará una desaparición paulatina de los términos de las soberanías nacionales económicas. En fin, en esta perspectiva el NAFTA se plantea no como una integración, sino como resultado de los efectos desintegradores de la globalización en una economía mixta como la actual.

3.5 El resurgimiento de los procesos de integración latinoamericana.

En 1992, la Comisión Económica para América Latina de las Naciones Unidas (CEPAL) propuso a los 33 gobiernos de

²² TEUBAL, Miguel. *Regional Integration in Latin America. Regionalization and Globalization in the Modern World Economy*. New York: Routledge. 1998, p.234.

América Latina y el Caribe un nuevo esquema de integración regional, denominado regionalismo abierto, el cual se definió, en su oportunidad, como “un proceso de creciente interdependencia económica en el ámbito regional, impulsado tanto por los acuerdos preferenciales de integración como por otras políticas, en un contexto de apertura y desreglamentación, con el objeto de aumentar la competitividad de los países de la región y de constituir, en lo posible, un cimiento para una economía internacional más abierta y transparente”.²³ En las últimas dos o tres décadas se verificaron dos tendencias constantes que coexisten –no siempre armoniosamente– en el proceso de integración latinoamericana. Por un lado, la formación de acuerdos regionales y por otro, el desarrollo de esquemas sub-regionales mediante los cuales operan en la realidad las relaciones de intercambio económico.²⁴

En relación con estos dos fenómenos influyen algunos factores, como el extenso tamaño de América Latina y su enorme diversidad, así como su desigual desarrollo y su complejidad cultural. Adicionalmente, el desarrollo económico y político de los países latinoamericanos ha llevado crear en este territorio divisiones en sus propias identidades. Ello implica la existencia de problemáticas de adherencia cultural y antropológica, como la de México, país que se debatirá entre su identidad latinoamericana y los patrones culturales provenientes de su integración económica con América del Norte. Independientemente de ello, México presenta también una clara tendencia a la sub-regionalización.

Por otra parte, el proceso de regionalización latinoamericana supone algunos imperativos. En primer término, una di-

²³ CEPAL. *El regionalismo abierto en América Latina y el Caribe. La integración económica al servicio de la transformación productiva con equidad*. Naciones Unidas. Comisión Económica para América Latina y el Caribe. Santiago, 1994.

²⁴ Para un detalle extensivo del tema, GRUGEL, J. “Latin America and the remaking of the Americas” in A. Gramble and A. Payne (eds) *Regionalism and World Order*, Basingstoke and London: MacMillan.

námica de integración será posible en tanto disminuyan las desigualdades y asimetrías existentes entre los países de la región. En segundo término, cualquier proyecto de integración supone una activa participación de los diferentes actores sociales nacionales, los cuales aún no son tomados en cuenta, no sólo por las políticas nacionales, sino tampoco por las políticas regionalistas. En tercer lugar, parece necesario definir una posición común ante los mercados externos y el resto de la comunidad internacional. En este sentido, la región puede optar por hacer la del avestruz, es decir, esconderse ante los avances de la globalización o, bien, enfrentarse a ella y buscar las ventajas específicas en las acciones de inserción. Las economías más pequeñas, aquellas que se pueden sentir amenazadas ante la globalización, pueden optar por un bloque regional proteccionista. También podrían optar por una regionalización que estimule la competencia entre los países de la región y defina una estrategia en relación a los otros mercados regionales y a las dinámicas multilaterales.²⁵

Dentro de toda la dinámica que se afianza a partir de fines de la década del 80 y, en especial después de 1990, en América Latina, las integraciones económicas –MERCOSUR, el Pacto Andino, el Pacto Tripartito (México, Colombia, Venezuela), el Mercado Común Centroamericano– adquieren nueva vida, confirmando la idea, demostrada muy gráficamente por la Unión Europea, de que la integración económica va más rápido y más lejos, cuando se basa en la coincidencia cultural. Al mismo tiempo, los Estados Unidos y Canadá intentan absorber a México en la zona de libre comercio norteamericana, en un proyecto cuyo éxito a largo plazo

²⁵ Sobre la discusión de todos estos puntos ver PEÑA, Félix. *Competitividad, democracia e integración en las Américas*. Trabajo presentado en el Seminario sobre Integración Hemisférica, Río de Janeiro, Brasil. Documento mimeografiado. Asimismo, SABORIO, Silvia. *US-Central America Free Trade: The Premise and the Promise: Free Trade in America*. Serie US-Third World Policy Perspectives No. 18, New Brunswick, Nueva Jersey: Transaction Publishers. 1992.

depende, en gran medida, de la capacidad de México para redefinir no sólo sus estrategias productivas sino, además, lo que podríamos llamar su cultura productiva. La dificultad de determinar un Estado núcleo, es decir, un país que pueda ser la locomotora y el catalizador de procesos de producción retarda el proceso económico general. Ninguno de los países ha sido capaz de generar un liderazgo económico integral que pueda arrastrar al resto de los países de América Latina. Brasil, la economía más exitosa y grande de la región, es, sin embargo, más o menos autista y cerrada su interior, y con poca vocación latinoamericana.

Huntington plantea, en este sentido una curiosa tesis, muy semejante a la explicación weberiana sobre la imbricación de las éticas religiosas y los procesos productivos. Afirma que durante los años ochentas y noventas, los sistemas políticos y económicos del mundo llegaron a parecerse cada vez más a los occidentales. Expresa, asimismo, que el rápido ascenso del protestantismo en muchas de las sociedades latinoamericanas está haciéndolas más semejantes a las sociedades mixtas católico-protestantes, disminuyendo la huella hispana en dichas sociedades y los modelos centralistas en el campo económico que limitan la propiedad privada²⁶

3.6 El Mercado Común Centroamericano (MCCA).

El Mercado Común Centroamericano es previo a la nueva era de regionalización que empezó en los 80s. El Proyecto de MCCA venía incubándose desde mediados del siglo XX y responde a los deseos y anhelos integracionistas de muchos de los países de la región. De tal suerte, durante los años 50 y 60, los países de Centroamérica empezaron a dar los primeros pasos dirigidos a crear una zona de intercambio co-

²⁶ HUNTINGTON, Samuel P. Opus cit, 1997, pp.240- 241.

mún, con una paulatina y creciente integración económica, tarifas externas y un modelo arancelario parejo, acuerdos monetarios, así como el establecimiento de instituciones centroamericanas. La aventura del MCCA fue, sin embargo, debilitada en el proceso por diversas circunstancias. Por un lado, como resultado de la situación política de una región dominada durante los años 60 y 70 por gobiernos militares, graves enfrentamientos entre los ejércitos y las sociedades civiles, así como serios conflictos entre países. La guerra entre El Salvador y Honduras fue el más claro ejemplo de este hecho. Por otro lado, se trata de un conjunto de países con grandes asimetrías económicas y sociales, no sólo al interior de sus sociedades sino –además– entre ellos. Las diferencias entre los sectores urbanos de alta capacidad económica e industrial de ciudad Guatemala y muchos de los grupos indígenas del Petén o del Triángulo Itchxil es tan grande como la que puede existir entre un ciudadano belga y un habitante del África sub-sahariana. El ingreso per capita de Costa Rica es, a inicios del siglo XXI, cerca de cinco veces mayor al nicaragüense, circunstancia que explica las fuertes migraciones económicas de un país a otro.

Centroamérica está representada por un mapa humano, cultural y socio-económico, profundamente desigual y variopinto. Es un fresco en el cual se dibujan las más profundas diferencias económicas y de integración social y, a la vez, el extraordinario colorido y fuerza de una población que vive con un pie en la intensidad de sus raíces autóctonas y culturales y con el otro dentro de la modernidad política y económica. Es, a un tiempo, moderna y pre-moderna. Simultáneamente, conviven la fuerza de su arte-- y de sus costumbres indígenas y de su inmenso pasado colonial pre-hispánico-- con su difícil y empobrecida inserción dentro del intrincado e insondable universo de la modernidad económica global. El resultado es un panorama desigual, agudamente excluyente para la mayoría de su población. La pobreza estructural de Centroamérica llega al 60% o 70% de su sociedad. La clave de un sano desarrollo regional es la existencia de un mercado sólido y robusto que tenga capacidad eco-

nómica de compra. La inexistencia de clase media en Centroamérica hace casi imposible un mercado demandante y competitivo a su interior. En tal sentido, América Central presenta dificultades estructurales serias, las cuales tendrán que ser corregidas en los próximos años. En el caso contrario, las posibilidades de crear un mercado regional sólido y maduro son muy limitadas.

A pesar de todos sus defectos, el MCCA es considerado como uno de los intentos más trabajados para crear un modelo de integración en el ámbito de los países en desarrollo. En determinados momentos de su existencia, el intercambio intra-regional creció ostensiblemente. Por ejemplo, en el período entre 1960 y 1970 registró un incremento de 6.7%.²⁷ Además, durante esa época la región creó un sistema intra-regional de transportes y un sistema de abastecimiento centroamericano de electricidad, entre otros. Sin embargo, durante los años ochenta, la región sufrió un agudo período de guerras civiles y crisis económicas que paralizaron el desarrollo del MCCA. Para 1986, el intercambio intra-regional llegó solo a un 10% de las exportaciones de la región, comparado a un 25% en 1978.

A partir de 1986 la crisis centroamericana comienza a vislumbrar una salida con las iniciativas de paz de Esquipulas. Asimismo, el contexto internacional, poco propicio para las exportaciones regionales –así como el acercamiento político de los presidentes de la región–, dio lugar a una reconsideración sustantiva del proceso de integración centroamericana. A fines de los años 80, el debate sobre la integración empezó a incluir otros factores además del económico, en la búsqueda de un esquema de una integración más integral. Por ejemplo, se empezaron a ponderar los contextos políticos, sociales y ambientales. Así, en mayo de 1986 se dieron

²⁷ Así, CATALÁN, Oscar. *Trade Liberalization in Central America. Regionalization and Globalization in the Modern World Economy*. New York: Routledge, 1998, p.292.

los primeros pasos para la nueva etapa de la integración con la *Cumbre de Esquipulas*, en la cual se acordó la creación del Parlamento Centroamericano (PARLACEN) y se revisó el esquema de integración económica y social de Centroamérica. Posteriormente, en 1990, se aprobó el *Protocolo de Tegucigalpa* y quedó constituido el Sistema de Integración Centroamericana (SICA), el cual consta de los siguientes órganos: las reuniones de Presidentes, el Consejo de Ministros de RREE, el Comité Consultivo y la Secretaría General. En 1994, en la reunión de presidentes en Tegucigalpa, se adoptó una estrategia para el desarrollo sostenible: la Alianza para el Desarrollo Sostenible (ALIDES). El éxito y eficacia de estos organismos e instituciones ha sido relativo. Hacia fines de la década del 90 y el inicio de la década del 2000 existe la extendida opinión de que cambios sustantivos deberán realizarse, no sólo en las instituciones económicas sino, además, en las instituciones políticas de Centroamérica para generar verdadera eficacia en sus cometidos.

Uno de los principales objetivos de esta región ha sido insertarse en el NAFTA. Como primer paso, todos los países del área tienen en la actualidad TLCs con el gobierno mexicano. En relación con el MCCA de hace cincuenta años, el actual sistema de integración se diferencia en tres aspectos esenciales. Por un lado, hoy existe una tarifa externa común que oscila entre el 5 y el 20%, además de la eliminación de las barreras de intercambio intra-regional. Adicionalmente, está la inclusión de Panamá y Honduras.²⁸ El tercer elemento distintivo es la actual política de todos los países miembros, de la diversificación y promoción de las exportaciones centroamericanas.²⁹ Los cometidos a largo plazo son bastante evidentes y suponen, básicamente, el seguir la pauta de otros esquemas regionales exitosos. Tal y como ha propuesto la CEPAL, Centroamérica debería buscar “que los

²⁸ Honduras dejó el MCCA después de la Guerra del Fútbol contra El Salvador.

²⁹ CATALÁN, Oscar. Opus cit., p.293.

instrumentos de integración posibiliten utilizar conjuntamente los mercados, recursos e instituciones de los países centroamericanos, para competir con mayor eficacia en el mercado mundial y para aumentar las exportaciones a terceros países”.³⁰ Esta es la perspectiva del llamado regionalismo abierto, y si esa es la pauta a seguir por América Central, la integración centroamericana debería cumplir con varias exigencias, las cuales pueden clasificarse en tres categorías: a) las que corresponden a la estabilización; b) las que se refieren al régimen comercial; y c) las relativas a la inversión. Sin el desarrollo de esa tríada, base de todo proceso integracionista exitoso, parece imposible un fortalecimiento a largo plazo del MCCA.

3.7 El Grupo Andino.

El proceso integrador andino fue la primera expresión de sub-regionalización latinoamericana, la cual se formaliza en el interior de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC), en 1969, con la suscripción del *Acuerdo de Cartagena*. Inicialmente, el proyecto fue bastante dinámico, gracias a la aplicación de los principales mecanismos que estipulaba el Acuerdo, en particular el Programa de Liberalización Comercial y la Programación Industrial Conjunta. Sin embargo, este proceso se vio alterado con el ingreso de Venezuela y luego con la salida de Chile. Al finalizar la década de los setenta, la formulación del Mandato de Cartagena reforzaría la dinámica operativa del proceso. Sin embargo, el golpe de Estado acaecido en Bolivia en 1980 volvería a afectar la estabilidad del proceso integracionista andino. La crisis más severa, empero, no se daría hasta la mitad de la década de los 80, debido a la crisis económica de los paí-

³⁰ CEPAL. *El regionalismo abierto en América Central: los desafíos de profundizar y ampliar la integración*. Comisión Económica para América Latina y el Caribe, Santiago, 1995, p.7.

ses miembros, la cual los obligaría a abandonar casi por completo los compromisos del Acuerdo. Todo ello fomentó la labor de revisión y modificación del Pacto, el cual culminó con la creación del Protocolo de Quito en 1987, el cual tuvo como mérito haber mantenido el vínculo entre los países andinos, haber facilitado el retorno a un marco jurídico con respecto a los compromisos asumidos, así como enriquecer el marco institucional con la formación del Parlamento Andino. La suscripción del Protocolo de Quito marcó, el ingreso a una nueva etapa en el destino del Grupo Andino, la cual se prolonga hasta el presente.

El primer hecho a destacar en este período es de orden político. Se refiere a la conducción directa que vienen realizando los Presidentes andinos, quienes, a partir de febrero de 1989, con la formulación de la Declaración Conjunta de Caracas, se reúnen dos veces al año para examinar y fortalecer el proceso integrador. Estos encuentros se institucionalizaron, adicionalmente, con el surgimiento del Consejo Presidencial Andino, el cual fue creado en 1990. El segundo aspecto es de orden económico. A partir de diciembre de 1989, y en aplicación del llamado diseño estratégico, los países andinos asumen compromisos dirigidos a consolidar el espacio económico ampliado. Por último, como tercer elemento, se encuentra el perfeccionamiento institucional, el cual está conformado por el Consejo Presidencial Andino, el Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores, la Comisión del Acuerdo de Cartagena, el Tribunal Andino de Justicia, el Parlamento Andino y la Junta del Acuerdo de Cartagena. Adicionalmente, se encuentran las instituciones cuyo desenvolvimiento es autónomo, pero tienen incidencia en el sistema, como la Corporación Andina de Fomento, el Fondo de Reservas, la Confederación Empresarial Andina, el Consejo Consultivo Laboral, y las organizaciones que corresponden a convenios especializados como el Andrés Bello, Hipólito Unanue y Simón Rodríguez.

3.8 EL MERCOSUR.

El MERCOSUR nace de los diversos compromisos concertados por Argentina y Brasil en el Programa de Integración y Cooperación Económica, convenido por los presidentes Alfonsín y Sarney en 1986. Por otra parte, se remonta también a las estrechas relaciones de cada uno de estos países con Uruguay y Paraguay, asentadas en varios acuerdos como el CAUCE y el PEC, y en varios proyectos de complementación y cooperación como las obras hidroeléctricas en los ríos Uruguay y Alto Paraná. La particularidad del MERCOSUR se encuentra en el hecho de que, a pesar de ser un bloque económico constituido únicamente por estados en vías de desarrollo, en términos de población (200 millones), territorio (11.872 millones km²) y PIB (\$US 981 billones), el MERCOSUR es uno de los bloques económicos más importantes del mundo, que representa una parte muy significativa de la producción manufacturera mundial.³¹

Las raíces del MERCOSUR se encuentran en el Proyecto Integracionista entre Argentina y Brasil. Los acuerdos entre Menem y Collor de Mello decidieron acortar drásticamente los plazos previamente establecidos para concretar el espacio económico común. Posteriormente, a finales de 1990, con el Acuerdo de Complementación Económica número 14, convinieron en un enérgico programa de liberación comercial, cuyo objetivo sería eliminar todo tipo de restricciones al comercio bilateral, proceso que seguiría hasta el mes de mayo de 1995. La aceleración de los compromisos entre Argentina y Brasil y su relación con Paraguay y Uruguay constituyeron factores que fomentaron la suscripción del Tratado de Asunción, en el año de 1991, mediante el cual se establecieron las bases para la conformación del MERCOSUR.

³¹ Ver, entre otros, KESSMAN, C. *El MERCOSUR y la multilateralización del comercio mundial* en Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC), MERCOSUR, Sinopsis estadística, 2, 1996, y FERRER, A. *MERCOSUR: trayectoria, situación actual y perspectivas* en *Desarrollo económico*, Revista de Ciencias Sociales, 35 (140), 1996.

SUR. Debido a la naturaleza del Tratado de Asunción, éste fue sustituido por otro Tratado que definiría más claramente las instituciones y las políticas de los países miembros. Los países de este sistema regional han establecido un doble sistema de adhesión. Uno, previsto en el *Tratado de Asunción*, el cual fija un plazo previo de cinco años después de su vigencia, para considerar las solicitudes que pudieran hacer otros socios. El otro es el *Acuerdo de Complementación Económica No 18*, que sólo subordina la adhesión de otros países miembros de ALADI (Asociación Latinoamericana de Integración) a la negociación previa, tal como establece el Tratado de Montevideo de 1980. Al respecto, se podría interpretar que el mismo Programa de Liberalización Comercial es factible de una aplicación simultánea en diferentes ámbitos, según se trate de uno u otro tratado.

MERCOSUR, al igual que cualquiera de los otros intentos de regionalización en el área latinoamericana, propende a ser inevitablemente absorbido –total o parcialmente– por NAFTA. Los últimos años parecen evidenciar lo anterior, a partir de los distintos TLCs que los Estados Unidos y Canadá establecen con varios países latinoamericanos. Otro problema que afronta el MERCOSUR es el mercado laboral de la región, el cual representa 90 millones de personas, y se encuentra bastante fragmentado y diferenciado, no sólo entre los países miembros, sino también al interior de ellos. Problemas como el desempleo estructural, el sub-empleo y empleo informal, salarios mínimos bajos y escasas leyes en materia laboral, obstaculizan el crecimiento económico de este bloque. Crisis recurrentes al interior de algunas economías tienden a dificultar el desarrollo de este mercado regional. El estallido de la crisis política y económica en la Argentina del año 2002 ha evidenciado un gran impacto en el funcionamiento del MERCOSUR. Parece demostrarse, una vez más, que es necesario un cierto equilibrio y una dinámica pareja entre todos los miembros de un mercado regional para poder tener éxito en dicho ámbito. La aplicabilidad de los principios sistémicos parece evidente en lo relativo al éxito de bloques regionales.

3.9 Otros grupos y tratados regionales latinoamericanos.

El Grupo de los Tres. Establecido por México, Colombia y Venezuela en 1990, como un grupo de consulta y concertación política en materia regional, ha evolucionado hacia la adopción de compromisos más profundos en materia económica. Poco a poco, se han formado grupos de negociación en diversos campos, como energía, comercio, finanzas, transporte y comunicaciones. Estas metas, desde luego, no obstruyen los compromisos de Colombia y Venezuela con los otros miembros del grupo andino. Además de la búsqueda de integración y cooperación en el ámbito económico, el Grupo de los Tres también pretende fortalecer su capacidad negociadora frente al MERCOSUR y proyectar una presencia conjunta en Centroamérica y el Caribe.

El acuerdo Chile-UE. Se trata de uno de los más exitosos acuerdos económicos, el cual fue consolidado en mayo del año 2002, en la Cumbre de América Latina-Madrid. La UE es el segundo socio comercial de Latinoamérica y el primero de MERCOSUR y Chile. Las exportaciones europeas a esta región pasaron de 17.000 millones de euros en 1990 a 54.500 millones en el año 2000. Por otra parte, las importaciones ascendieron de 27.000 millones a 48.800 millones, de las cuales más de un 20% son productos agrícolas. Además, la UE es el primer inversor en la zona y aporta el 60% de la ayuda mundial en Latinoamérica.³²

El Pacto UE-Chile constituye el instrumento más avanzado firmado por la UE con un país no perteneciente a la Unión, el cual no sea candidato para formar parte de ésta. Este acuerdo adelanta a la UE con respecto a los Estados Unidos, quien, actualmente, también negocia un acuerdo comercial global con Chile. Este tratado servirá, como lo hizo el de

³² ESTERUELAS, Bosco. *La UE trata de reforzar su alianza estratégica con América Latina*. El País. Madrid. 16 de Mayo, 2002.

México, para impulsar las negociaciones entre MERCOSUR y la UE.³³ Por otra parte, parece ser notoriamente mayor que el firmado con México, ya que abarca temas no relacionados con el comercio. En lo estrictamente comercial, también posee provisiones más amplias e integrales.

El pacto compromete a la UE y a Chile a promover valores democráticos, tales como el respeto a los derechos humanos, las libertades individuales y los principios del Estado de Derecho. Además, introduce nuevos temas –no comunes en los formatos estándar de los TLC– como la cooperación en materia de política exterior, así como lo relacionado con la seguridad y en la lucha contra el terrorismo.³⁴ En materia comercial, la UE abre de inmediato un 95% de su mercado a Chile, otorgándose un plazo de tres años para finalizar el proceso. Chile, por su parte, también realizará una apertura acelerada de su mercado, estableciéndose como plazo el año 2007 para abrir su sector manufacturero y el año 2012 como fecha límite para librarse de las barreras comerciales que protegen su sector agrícola. El tratado parece convenirle especialmente a la UE porque incluye una gran liberalización del sector servicios, de los contratos de infraestructuras públicas y de las inversiones.³⁵ En términos generales, se trata de un modelo de instrumento que será pauta para futuros acuerdos con otros países y regiones.

3.10 Otros mercados regionales en el ámbito mundial: El mercado asiático.

La región asiática, constituida por Japón, Corea del Sur, Taiwán, Singapur, Hong Kong y las provincias costeras de la República Popular China, han fundado la Asociación del

³³ GUALDONI, Fernando. *La UE firma con Chile el acuerdo de libre comercio más ambicioso de su historia*. El País. Madrid. 18 de mayo, 2002.

³⁴ *Ibid.*

³⁵ *Ibid.*

Sudeste Asiático, y sentado las premisas para la exportación altamente competitiva y el crecimiento económico: trabajo duro, altos ahorros y niveles de inversión, educación orientada al desarrollo tecnológico y libertad para la iniciativa privada.³⁶ La integración asiática es, sin embargo, todavía embrionaria. Aún cuando existen crecientes áreas de interdependencia, la voluntad por crear un bloque asiático definido y con los niveles de integración europea es muy lejana. La resistencia política a Japón es un factor definitivo, además de la percepción de la mayoría de los países del sudeste asiático de que su relación unilateral con el mundo continúa siendo exitosa. El único sentido de un bloque comercial, es que genere beneficios a sus miembros y eso todavía no parece haberse planteado en el ámbito de los países asiáticos. De muchas maneras, para Asia el mundo en su conjunto es su campo de operación y su “mercado regional” de libre intercambio.

La integración asiática, contrariamente a la latinoamericana, se fundamenta en el uso de oportunidades para incrementar la especialización en la producción internacional. La regionalización asiática ha sido ostensiblemente más exitosa en aumentar los lazos económicos internos, promoviendo el intercambio intra-regional y la especialización. Por otro lado, se ha minimizado la discriminación económica y productiva dentro de la región, así como con otros países fuera de la misma.³⁷

Sudeste de Asia. La Asociación de las Naciones del Sudeste Asiático (ASEAN) funcionan como un subsistema regional débil pero paciente. Como un legado de la Guerra Fría

³⁶ YOUNG, S. “East Asia as a Regional Force for Globalism” in *Regional Integration and the Global Trading System*, Anderson and Blackhurst (eds). St. Martin Press.

³⁷ Ver ARIFF, M. “Open regionalism a la ASEAN”, *Journal of Asian Economics*, 5 (1), 1994.

y de la guerra del Vietnam en particular, los seis miembros organizadores son Filipinas, Indonesia, Brunei, Malasia, Singapur y Tailandia. La Organización del Sudeste de Asia (CEATO), es una de las alianzas regionales anticomunistas formadas y organizadas por Estados Unidos. ASEAN tiene involucradas (hasta donde puede, en la coordinación de las políticas de liberación y tratados) en la región, políticas para la coordinación de materias de liberalización de comercio, intercambio del dinero, transporte aéreo y marítimo, la emigración, los refugiados, y el problema del narcotráfico y otros contrabandos.

Capítulo 4

El estado-nación: transformaciones e incertidumbres

4.1 ¿Un paradigma en crisis?

El período de la Guerra Fría y su *deterrence* militar e ideológico generó, durante buena parte del siglo XX, una falsa ilusión de fortaleza del estado-nación como entidad autónoma política y económica. Esta percepción pétrea del estado como unidad política mostró su fragilidad a partir de los cambios operados en 1989, con la caída del socialismo real y la consecuente reaparición de nacionalismos históricos, los cuales habían sido reprimidos o sedados ideológicamente durante toda la centuria. En el fondo, se trató de una vuelta al pasado de los nacionalismos. Justamente por esa razón, la revuelta de los particularismos culturales, religiosos y étnicos de las últimas décadas del siglo XX se asemejó, en lo fundamental, a la pugna nacionalista de los siglos XVIII y XIX.

Ahora bien, ¿cuál es exactamente el modelo de estado que está en crisis? ¿En qué ha consistido el estado-nación y en

qué términos se está transformando? Por un lado, está la cuestión de la transformación y disolución del estado a partir de la eficacia y la función de sus categorías básicas. Si como bien indica la clásica postulación weberiana¹, el estado-nación consiste en una estructura política conformada a partir de cuatro elementos fundamentales: población, territorio, similares culturas y tradiciones y, además, una estructura unificada del poder, capaz de monopolizar la coerción y la coacción, la realidad de las últimas décadas nos indica que estamos a la puerta de un cambio de paradigma. La relación entre esos cuatro factores ha variado sustantivamente durante los últimos dos o tres lustros y la tendencia es a que se verifiquen –cada día más agudamente– nuevas formas de interrelación (fáctica y formal) dentro del ámbito de las emergentes organizaciones de poder político y económico. El actual momento de transiciones implica, en este sentido, incertidumbres y enigmas en cuanto a su evolución. Si bien es cierto que el estado-nación clásico sufre un evidente proceso de erosión y deterioro, las formas emergentes del poder no parecen tener, ni lejanamente por ahora, las mismas capacidades coercitivas y coactivas, ni las mismas facultades de imperio.

El estado-nación de la modernidad tuvo como pre-supuesto (no sólo operativo, sino como un factor inherente a las cuestiones centrales de su legitimidad) la existencia de una unidad política central capaz de ejercer la *potestad de imperio de la norma* en un marco territorial dado. En forma distinta, los fenómenos económicos y mercantiles inherentes a la apertura de los mercados y la globalización ponen en crisis el paradigma weberiano al aparecer nuevos y continuos fenómenos de supra-territorialidad y desintegración (endógena y exógena) del principio de soberanía estatal.

¹ WEBER, Max. *Economía y Sociedad*. México: Fondo de Cultura Económica, 1979, pp.1056 y ss.

Dentro de ese proceso de debilitamiento de sus categorías tradicionales, el cual viene desde distintas direcciones, el estado nación ve minada su legitimidad y, en consecuencia, su operatividad coercitiva y coactiva. Las causas de este hecho radican en que muchos de sus territorios y demarcaciones geográficas empiezan a adquirir un sentido mucho más cultural y relativo, generado por sus referentes antropológicos particulares (pertenecientes a la reivindicación de un nacionalismo específico) más que a una estructura político formal.² Aquí se trata de crisis generadas por la irrupción de nacionalismos o particularismos culturales latentes o parcialmente reprimidos. En otros casos, las crisis de legitimidad y eficacia (entendida esta última como incapacidad de ejercer los predicados coercitivos y coactivos) devienen de las ingobernabilidades resultantes por rebeliones civiles, insurrecciones, guerrillas, narcotráfico, o cualesquiera otra de las patologías nacidas al interior de algunas sociedades nacionales.³

La politicidad –esto es, el valor del imperio normativo entendido como el monopolio de la coerción y la coacción– ha sido desarrollada profusamente no sólo a partir de la célebre proposición de Weber sino, además, con distintos matices y variaciones durante el siglo XX. David Held, por ejemplo, subraya o modifica algunas categorías de la propuesta weberiana, indicando que la *territorialidad* es un fenómeno de la modernidad política. Mientras que todos los estados tenían presente la territorialidad como un fenómeno más o menos impreciso, sólo con el sistema estatal moderno las fronteras exactas han sido fijadas.

² Ver el proceso histórico de Chiapas, por ejemplo. La negación, de raíz culturalista, hacia el Estado mexicano se explica a partir de un segregacionismo de base nacionalista e histórica.

³ La explosión de la guerrilla colombiana de las FARC, y la incapacidad manifiesta del Estado colombiano para ejercer su potestad de imperio sobre todo su territorio, vendría a ser un ejemplo de este caso.

Por otra parte, está la cuestión del *monopolio y control sobre los medios de violencia*. La demanda para sostener un monopolio de la fuerza y los medios de coerción (ejército y policía) se hizo posible con la “pacificación” de gentes, esto es, con la ruptura de centros rivales de poder y autoridad dentro del estado-nación. Este elemento del estado moderno se consolidó totalmente en el siglo XIX, y sigue siendo una conquista frágil y delicada en muchos países. Adicionalmente, está la cuestión de la “neutralidad o impersonalidad” de la estructura del poder. Al igual que Habermas,⁴ Held se refiere a este valor de la modernidad política: *la estructura impersonal del poder*. La idea de un orden político impersonal y soberano, es decir, una estructura legalmente circunscrita de poder con jurisdicción suprema sobre un territorio, no podría prevalecer mientras los derechos políticos, obligaciones y deberes se encuentren estrechamente atados a las religiones y a las demandas de grupos tradicionalmente privilegiados. La abstracción de la norma jurídica –aporte del Código Civil napoleónico a partir de la República y base de la modernidad política y normativa– supone también una contrapartida política: la abstracción del jerarca o el gobernante.

La cuestión de la *legitimidad* también adquiere un nuevo sesgo dentro del formato ideológico de la modernidad política. A partir del rechazo del “derecho divino” y la asunción del “derecho estatal” como construcción inter-subjetiva y endógena del entramado social, se sientan las bases para fundar el carácter constructivista del nuevo concepto de legitimidad política de la modernidad. La lealtad de los ciudadanos se convierte, así, en algo que tiene que ser ganado por los estados modernos en forma prácticamente cotidiana. Es parte del pacto político y social. Ello involucra una deman-

⁴ Para un desarrollo detallado del concepto de legitimidad en el estado moderno, así como de las categorías generadas a partir del “constructivismo social” ver HABERMAS, Jürgen. *Problemas de Legitimación en el Estado Moderno* en *La reconstrucción del materialismo histórico*. Madrid: Taurus, 1983, pp.243.

da hacia el estado y su legitimidad dependerá de cuánto refleje y represente las vistas e intereses de sus ciudadanos.⁵ Parte de la transformación del paradigma tendrá que ver, adicionalmente, con la vigencia de las categorías weberianas y su transformación, pactado en nuevos contratos o acuerdos políticos en los nuevos contextos del poder.

Asímismo, está la cuestión de la transformación del estado como entidad política, jurídica y económica. El fenómeno del estado-nacional puede ser comprendido a partir de la noción de estructura del poder político central (Estado-Aparato o Gobierno) en la tradición de Jellinek, Lowenstein o Kelsen y, a partir de allí, analizar sus características típicas y tratar de verificar su evolución en las sociedades contemporáneas. Un análisis de este tipo, más normativista, constituye una pista correcta, pero insuficiente, para determinar las características que necesariamente habría de tener un estado (como centro de poder político), toda vez que sería necesario analizar la realización de sus funciones primordiales, tanto en lo interno como en lo externo. Un análisis normativista del estado contemporáneo tendría que estar acompañado, también, de la contribución de análisis funcionalistas que cubran, al menos, las siguientes perspectivas:

- El poder como expresión e instrumento de la autonomía económica.
- El poder como expresión e instrumento de la autonomía política y jurídica
- El poder como expresión e instrumento de la soberanía.⁶

⁵ HELD, David. Opus cit., pp.49-50.

⁶ Ver D.D RAPHAEL. *Problems of Political Philosophy*. London: The Macmillan Press, 1970. Raphael retoma la teoría del poder y considera que el estado y su sistema legal son la autoridad suprema. El poder del Estado será desarrollado en diferentes ámbitos, como el legal, el político y el económico.

Estas ópticas analíticas parecen, sin embargo, insuficientes, pues la esencia misma del centro de imputación del poder del derecho público –el estado nación republicano– se encuentra en una fase de profundas transformaciones. Los procesos de cambio son de tal magnitud que parecen suponer una mutación del paradigma político y normativo en su conjunto. En consecuencia, un traslado pendular de la tendencia del poder (y de su paradigma explicativo) podría estar ocurriendo en este momento, a tal punto que muchas de los síntomas de las llamadas crisis sistémicas, propias de la sustitución de paradigmas (y de sus valores funcionales), según la clásica postulación de Kuhn, tienden a verificarse en el actual escenario.⁷

Adicionalmente, las tendencias actuales de pérdida de potestad por parte del estado-nación, generan resultados entrópicos, pues producen la disolución de *ámbitos de la potestad de imperio* sin que, necesariamente, el poder se reagrupe en otros ámbitos. Por ello, se pierden algunos de los objetivos de lo público (o del interés colectivo), durante el proceso. En este ámbito de incertidumbre, el imperio de los apetitos privados plantea un retorno a una cierta etapa pre-social. Los escenarios y contradicciones del mundo pre-social hobbesiano, tienden a ganar terreno en el proceso de disolución y transformación del estado-nación a fines del siglo XX e inicios del siglo XXI. Todos estos factores conspiran para generar una cierta dosis de anarquía global, la cual se encuentra, además, acompañada del poderoso retorno a las tendencias tribales (nacionalismo, etnias, grupos con referentes específicos, etc.) en distintas partes del planeta, tal y como se desarrolla en los capítulos 5 y 6.⁸

⁷ Así la obra clásica de KUHN, Thomas. *The Structure of Scientific Revolutions*. Chicago: University of Chicago Press, 1962.

⁸ Ver ROUSENAU, James N y DURFEE, Mary. Opus cit., pp.55- 59. Los autores desarrollan la explicación de las teorías anarquistas en materia de relaciones internacionales que podrían ser aplicadas, por analogía, al sistema de relaciones de poder que se desarrollan dentro del estado-nación.

4.2 La fragilidad de la base cultural, política y económica del estado nación.

En un interesante artículo referido al caso de Italia y al resurgimiento del nacionalismo, Enzo Mingione puso de manifiesto hace ya varios años el artificio político del estado-nación como una construcción socioeconómica y política, destinada a hacer viables enclaves de expansión industrial, o a defenderlos de la competencia externa. Ese proceso fue el que dio lugar a la formación de los países actuales como entidades políticas. Por esa razón, tal y como sostiene Mingione, el estado-nación es históricamente contingente, una institución relativamente reciente y probablemente no muy duradera, con una tendencia a decaer y a ser reemplazada. La razón de su debilidad es que la mayoría de estados-naciones contemporáneos no están, necesariamente, basados en identidades culturales, lingüísticas, étnicas o religiosas. El fortalecimiento de los últimos años de las autonomías regionalistas en la península itálica se explica sólo a partir de esa "culturalidad latente", que diferenció y sigue diferenciando, no sólo el Norte del Sur sino, además, distintas áreas marcadas por costumbres y tradiciones de raigambre milenaria.⁹ En este contexto, aún dentro del marco de la República italiana y de la propia Unión Europea, la percepción que existe es que la legitimidad de los distintos sistemas políticos (sean países o uniones regionales como la UE) reside en esa legitimidad última y definitiva de las comunidades locales. La familia, la identidad de sangre, religiosa, lingüística, algunas formas de educación local muy particularizada, las formas de agrupación más primaria, siguen constituyendo la esencia básica del principio de identidad y –en consecuencia– la base de la legitimidad política.

⁹ MINGIONE, Enzo. *Italy: the Resurgence of Regionalism*. *International Affairs* 69,2 1993, pp.307-309.

En esta perspectiva, las organizaciones de otra índole (gremiales, partidos políticos, organizaciones profesionales) no son capaces de generar procesos de adherencia e identificación profundos, ni pueden garantizar la pervivencia de los estados-naciones. Lo anterior resulta particularmente correcto al analizar el relativo (o leve) nivel de adherencia que han tenido los partidos políticos a escala nacional en todos aquellos países que contienen varios tipos de nacionalismos y culturas históricas. El ejemplo de España es esclarecedor en ese sentido: partidos nacionales como el PSOE o el PP han tenido que negociar –e incluso hacer depender sus mayorías parlamentarias– de alianzas con los poderosos partidos autonómicos. El peso político específico de partidos políticos como *Convergencia i Unió* en Cataluña, o en el PNV en el País Vasco, así como los nacionalistas gallegos, demuestran que, en el plano político, las legitimidades más esenciales siguen referidas a los sentidos de pertenencia cultural. Además de izquierda o de derecha (o, incluso, por encima de ello), los habitantes de las distintas regiones de España continúan fuertemente referidos a sus nacionalismos históricos. Algo similar, quizás con una intensidad distinta, existe en países como Francia o Alemania. En otros, como Bolivia o Perú, los nacionalismos étnicos también empezarán a pesar en poco tiempo (de hecho ya lo están haciendo) en el escenario político, con zonas de influencia importante dentro de los partidos a escala nacional.

La fragilidad, pues, del estado-nación (es decir de los países contemporáneos, tal y como se han conocido) depende del modelo económico en que se basó su viabilidad, el cual está en proceso de transformación. Esta transformación es resultado de las fuerzas centrífugas y centrípetas expresadas en los Capítulos 1 y 2, las cuales están trasladando los entramados económicos a áreas distintas, de carácter multinacional o regional. La justificación e importancia (regulador político de procesos económicos nacionales) está desapareciendo paulatinamente y, de esta manera, diluyéndose su potestad de imperio. Por otra parte, muchas necesidades en el ámbito de la gobernabilidad (fiscal, tributaria, policial, de

administración educativa o médica) están trasladándose a los gobiernos locales, proceso que se ve agudizado como parte de los conflictos étnicos y culturales, de los separatismos y de las distintas formas de afirmación localista.

4.3 El Estado-Nación como referente de procesos económicos y comerciales.

A pesar de la fuerte explosión transnacional y sub-nacional ocurrida con el fin de la Guerra Fría, la cual resquebraja las estructuras del poder tradicional en distintas direcciones, el estado-nación continuará siendo, al menos por un mediano plazo, el punto de referencia y el centro de imputación del poder.¹⁰ En términos generales, sin embargo, su perfil económico se ha visto disminuido en los últimos años, trasladando parte de sus antiguas competencias a entidades de orden regional, como sucede en el caso de la Unión Europea (UE) y, más recientemente, en el caso del NAFTA. En un conjunto de áreas fundamentales, no obstante, el estado nacional continúa teniendo un margen de acción relevante, en particular a lo que se refiere a sus políticas fiscales, tributarias y a sus políticas económicas internas, tanto en el campo productivo como en el de la inversión social. En el área de los intercambios económicos y, sobre todo, en el arancelario, su autonomía se ha visto especialmente restringida por algunos instrumentos internacionales de comercio, así como por los distintos acuerdos arancelarios desarrollados al interior de los gobiernos regionales de la última década. Al interior del régimen de la Unión Europea, del NAFTA o del MCCA se han creado políticas arancelarias particulares, resultado de las tendencias integracionistas. En estos contextos se abre un panorama complejo, pues todo ello se imbrica en desarrollos económicos desiguales, algunos altamente dificultosos. Por un lado, los desequilibrios fiscales en los paí-

¹⁰ BROWN, Seyom. Opus cit, 1995., pp.2-15.

ses subdesarrollados constituyen el principal problema de fluidez y autonomía económica de sus gobiernos. Por otro lado, los fuertes desequilibrios de sus deudas internas, así como los pagos de sus deudas externas, limitan decisivamente su capacidad de ejercicio económico.

Al estado-nación le corresponderá, sin embargo, seguir ejerciendo una decisiva función como centro de imputación (y recaudación) de las funciones productivas, redistributivas y, en consecuencia, de las tributarias y fiscales. La supra-territorialidad o las transnacionalidad productiva no ha creado (y difícilmente lo hará en el corto o mediano plazo) la existencia de centros normativos y técnicos supra-territoriales para ejercer las políticas económicas fiscales, así como el desarrollo de las actividades y funciones propias de la inversión social para la población. La política fiscal y tributaria seguirá siendo –al menos en el mediano plazo y hasta tanto no aparezca un centro de poder que lo sustituya– una función del estado-nación como centro de imputación y ejercicio del poder.

4.4 Una incongruencia analítica entre el plano nacional y el global.

Aquí resulta evidente una creciente incongruencia entre la economía y la política, producto, a su vez, de la incongruencia resultante entre la economía nacional y transnacional. Los postulados de racionalidad inherentes al principio de la *potestas* estatal en el ámbito nacional, no son utilizados en el plano transnacional o global. Como si se tratara de una nueva óptica del poder, mágica e irracional, se ha considerado que el mercado mundial y global se mueve por una mano invisible y efectiva, inexorablemente eficaz, emanada de los esfuerzos humanos para aumentar el rango y fácil intercambio de bienes, servicios e ideas.¹¹ Por otra parte, otro

¹¹ BROWN, Seyom. Opus cit, 1992, p.119.

problema analítico común es el olvidar que las políticas de cooperación son necesarias para hacer trabajar a la economía global. Las políticas de cooperación, sin embargo, imperiosamente deberán renunciar a parte de la soberanía nacional, pues lo que es requerido para hacer funcionar una corporación, no es distante de lo necesario para que un mercado común funcione eficientemente.¹²

Justamente dentro de este orden de ideas, en la última década se ha insistido en muchos ámbitos y foros acerca del fortalecimiento de las destrezas económicas a escala nacional como clave para el éxito global. Tal estrategia propone la Comisión del Sur –*South Commission*–¹³ y la contemplación de validez del modelo de sustitución de importaciones. Dentro del esquema analítico de esta Comisión, el Sur no pudo contar con una mejora significativa en el ambiente económico internacional en la década de los 90, mientras que el Norte generó grandes impulsos de crecimiento como resultado, además, de su capacidad instalada nacional. La enseñanza de los países industrializados indica que cualquier proceso de desarrollo exitoso –hacia fuera, esto es, no únicamente en el ámbito de las economías regionales sino, además, en el contexto de la economía global– parece exigir de los países un fortalecimiento de sus estados-nacionales. La enseñanza de las últimas décadas de los países altamente industrializados, parece indicar que no es posible ser exitoso hacia afuera si no se tiene una relativa fortaleza hacia adentro. Las reformas de la industria, el comercio y las políticas del tipo de cambio, deben apuntar a construir un sector dinámico en la exportación industrial y un sector eficaz en las industrias de sustitución de importación. A pesar de las barreras de los países desarrollados, todavía hay un alcance considerable para las exportaciones de productos fabricados en el Sur.

¹² THUROW, Lester C. Opus cit., p.138.

¹³ The South Centre. *Facing the Challenge (Responses to the Report of the South Commission)*, Londres y New Jersey: Zed Books en asociación con South Centre, 1993.

4.5 La soberanía jurídica y política y la cuestión de la legitimidad nacional.

El perfil jurídico del estado-nación igualmente experimenta una transición importante. Si bien es cierto que el principio de autonomía constitucional sigue vigente en varios países del mundo, el principio de *soberanía jurídica* constituye en estos momentos una especie en vías de extinción. La aparición del llamado *bloque de legalidad* en el ámbito internacional, según el cual existe una unidad genérica normativa de normas internacionales y normas internas, en una correlación donde las normas más beneficiosas o avanzadas para el individuo (generalmente las de rango internacional) operan e interactúan sobre las normas nacionales, ha empezado a cambiar totalmente el panorama de los ordenamientos jurídicos internos. Lo anterior es válido para materias tan disímiles como el derecho arancelario, el derecho ambiental, las cuotas de producción (ver el caso típico de la Unión Europea, por ejemplo) hasta el impacto del derecho internacional público de derechos humanos *versus* la legislación interna de algunos países.

La cuestión de la soberanía descansa, por un lado, en paradigmas de autonomía jurídica formal y material (o sustantiva), pero también en criterios de carácter sociológico y cultural. En esta perspectiva, se puede hablar de soberanías meramente jurídico-políticas (como las que emanan de una Constitución) o, bien, de aquellas soberanías que resultan de la legitimidad sociológica, esto es, de la existencia de un orden político reconocido al interior del país determinado y al exterior de éste. Como sustentan las doctrinas neo-contractualistas, es decisiva la existencia de un sustrato cultural que legitime una pretensión de soberanía. Por ejemplo, la reivindicación de soberanías meramente políticas (como las de algunos de los estados de la antigua Yugoslavia) es insuficiente para la eficacia permanente de los cometidos del poder y los propios resultantes de la soberanía. Recuérdense, con la actual perspectiva, los casos de la actual República Checa y la República Eslovaca en su escenario ante-

rior. Las disfunciones entre cierta “soberanía sociológica” y la “soberanía jurídica y política” parecen hoy evidentes. Asimismo, una clara soberanía vasca o soberanía catalana existen, a pesar de ser dos comunidades que forman parte del Estado español en su conjunto.¹⁴

La población humana mundial se encuentra dividida en países territorialmente demarcados y, en condiciones de normalidad, se supone que cada persona pertenece a uno de ellos. Cada país exige ser una comunidad auto-gobernada, es decir, un estado, generalmente reconocido por los otros países por poseer autoridad legal o “soberanía” sobre su territorio. Para sostener la soberanía estatal, se requiere, además, de la legitimidad sociológica que nace de la aceptación de la forma de gobierno y de sus gobernantes. Para que operen los requisitos de soberanía y legitimidad, pues, es imprescindible la cooperación sustancial de las personas que viven dentro del territorio. Dentro de cada país en particular, usualmente las generaciones tienen ataduras fuertes de identidad entre sus personas. Sociológica y culturalmente, este sentimiento es el que crea una nación. Adicionalmente, este es el componente sociológico de la soberanía, el factor de legitimidad que le otorga realidad. En cada estado, la última autoridad y poder se aloja en un gobierno central responsable, el cual debe asegurar y mantener los requerimientos básicos de vida de la comunidad, tales como las leyes, las condiciones del orden industrial, el comercio, las normas de la comunidad de justicia, controles en el uso de recursos naturales y el medio ambiente, entre otros factores. Se trata de un fenómeno de orden jurídico y político, amparado en uno cultural y sociológico.

¹⁴ En el caso de la autonomía vasca o la catalana, la Constitución de España de 1977, así como el posterior desarrollo jurídico del régimen de las autonomías, encontró una solución de legitimidad dual y concomitante; esto es, al reconocerse por el Estado central español la legitimidad nacionalista de las autonomías, este hecho reforzó directamente la legitimidad y el fundamento ideológico del primero. Se trata de legitimidades duales y concomitantes, las cuales, en consecuencia, se refuerzan a sí mismas.

La soberanía, por lo demás, supone un concepto básico para que opere la interdependencia.¹⁵ Si se pretende que cada estado-nación sea una unidad auto-gobernada, las relaciones entre ellos parecerían ser sólo un rasgo marginal del sistema. Empero, incluso antes del fenómeno contemporáneo de la “interdependencia”, las relaciones internacionales han sido, preponderantemente, entre varios grupos de países. Así, desde una perspectiva sistémica y funcionalista, la fortaleza de las partes resulta absolutamente necesaria para la fortaleza del sistema y los distintos sub-sistemas, tanto en el plano político como en el económico. Tal y como está planteada la nueva organización del poder mundial, no parecen posibles gobiernos regionales y globales eficientes sin un diálogo con los estados nacionales, como entidades políticas y económicas dotadas con instrumentos, potestades y mecanismos de ejercicio del poder.

4.7 El caso Pinochet: Un precedente del cuestionamiento al principio de soberanía.

Como se examinó en páginas previas de este libro, existe un creciente número de franjas normativas donde se verifica la erosión del principio de soberanía estatal. Un ejemplo de la dependencia del actual derecho interno a los instrumentos del derecho internacional público fue el caso Pinochet, iniciado a fines de 1998, con la detención del ex-dictador chileno en la ciudad de Londres. En las audiencias desarrolla-

¹⁵ Como se argumenta en otra parte de este texto, la interdependencia y la participación de un país como socio *inter pares* dentro de un bloque regional supone una inicial *fortaleza hacia adentro*, es decir, un desarrollo de sus potestades políticas, normativas y económicas. Asimismo, debe presentarse una cierta simetría entre los países miembros. El pre-requisito de las simetrías fue claro en el proceso de la Unión Europea (UE) durante las décadas del 70 y el 80. Análogamente, uno de los problemas que ha dificultado la consecución del MCCA en el caso de Centroamérica fue históricamente la asimetría y el distinto nivel de integración democrática entre sus miembros.

das ante la Cámara de los Lores, a fines de 1998 y principios de 1999, la fiscalía y los demandantes que coadyuvaron en la causa, rechazaron la tesis del principio de soberanía jurídica nacional y partieron de un criterio totalmente distinto. Se fundamentaron en la consideración del referido **bloqueo de legalidad**, según el cual la diferenciación entre normas internacionales y normas nacionales no es más conducente en delitos como los examinados, toda vez que los instrumentos internacionales en derechos humanos son plenamente aplicables en determinadas hipótesis de violación interna o doméstica a los derechos fundamentales, incluso en casos de pretendida extraterritorialidad nacional.

Por ejemplo, una de las normas internacionales reiteradamente invocadas durante las audiencias (*hearings*) del mes de noviembre de 1998, fue la *Convención contra la Tortura y Tratamientos Crueles, Inhumanos y Degradantes*.¹⁶ En su artículo 3, inciso 1, este instrumento internacional indica que los estados partes están requeridos a tratar la tortura y otros delitos conexos como una ofensa extraditable, lo cual está en relación con el artículo 8 del mismo cuerpo legal. Esta extraterritorialidad de la aplicación normativa se vuelve un imperativo para todos los Estados ratificantes, lo cual fue considerado por los tres *Law Lords* que optaron por revocar la resolución inicial de la Corte Suprema (*High Court*).

Con relación a la tipicidad del delito de tortura (y de transgresión a la Convención contra la Tortura de 1984) implicado en los actos del general Pinochet, el examen histórico no ofrece mayor duda de ello y de su consecuente punibilidad. Como claramente se expresa en el informe de la Comisión Nacional de Verdad y Reconciliación, constituida en su oportunidad por el presidente Patricio Alwyn (también conocido como *informe Rettig*), se documenta con claridad una enor-

¹⁶ Adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 10 de diciembre de 1984 y puesta en vigor a partir del 28 de junio de 1987.

me cantidad de violaciones a los derechos humanos, de tal atrocidad y barbarie que, sin lugar a dudas, constituyen los delitos de torturas, tratos degradantes, tratamiento crueles o inhumanos, que tipifica el instrumento internacional. De la misma forma, fueron considerados otros instrumentos de violación a *derechos de lesa humanidad*. Durante las audiencias –y también durante el pliego de consideraciones previas a la sentencia del 25 de noviembre de 1998– se analizó lo dispuesto por la *Convención sobre Prevención y Castigo del Crimen de Genocidio*,¹⁷ según la cual este delito es considerado, en tiempos de paz o en tiempos de guerra, “juzgable bajo el derecho internacional”. La duda sobre la aplicación de la normativa contra la tortura, ciertamente generó una gran polémica jurídica.

Uno de los alegatos fundamentales de la defensa del general Pinochet constituyó la argumentación de que un eventual juzgamiento de tal clase de crímenes tendría que ser realizado por algún tribunal internacional, creado o convocado al efecto, tal como sucedió en el juzgamiento de los crímenes de lesa humanidad de la Alemania nazi en la Segunda Guerra Mundial o, bien, del conflicto yugoeslavo, y en ningún caso por un tribunal nacional extranjero. Sin embargo, una aplicación extensiva de la *Convención sobre Prevención y Castigo del Crimen del Genocidio* ha llegado a considerar que un tribunal nacional de alguno de los estados signatarios de la Convención –e interesados en hacer cumplir los altos valores que presenta la norma– pueden también juzgar estos delitos, fundamentándose en la noción de la universalidad de la jurisdicción resultante del grave carácter de la ofensa.¹⁸

¹⁷ Adoptado por la Asamblea General de la ONU el 9 de diciembre de 1948 y puesta en vigor a partir del 12 de enero de 1951.

¹⁸ En tal sentido, se ha manifestado BUERGENTHAL, Thomas en *Major UN Treaties*, en *International Human Rights*, West Nutshell Series, 1995. De la misma manera, puede verse Attorney General of Israel v. Eichmann, 36 Int'l L. Rep. 5 (1968); Restatement (Third) No.404 y M.C. Bassiouni, *Crimes Against Humanity in International Law*, p.519-20 (1992).

En un sentido similar, y fundamentándose en el derecho del Juez Baltazar Garzón para solicitar la extradición con base en la jurisdiccionalidad española para el caso, Emilio Lamo de Espinosa ha insistido en el contenido del artículo 23, *inciso 4 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de España* de 1985, según la cual le otorga a los jueces españoles, juzgamiento sobre los hechos cometidos por españoles o extranjeros fuera del territorio nacional o susceptibles de tipificarse, según la ley española, como genocidio, terrorismo, piratería, falsificación de moneda extranjera, los relativos a la prostitución, tráfico ilegal de drogas y estupefacientes y cualesquiera otros que, según tratados internacionales, deban ser perseguidos en España. Como se observa, y según el mismo espíritu de lo indicado por Buergenthal y por la resolución citada por Bassiouni, la legislación española tuvo en este caso el asidero normativo para arrogarse la jurisdicción en el cumplimiento de los valores de instrumentos internacionales en derechos humanos ratificados por el Estado español. La liberación final de Pinochet en Londres durante el año 2000 –y su entrega al gobierno de Chile– fue de carácter estrictamente político y no afecta en forma alguna la base jurídica del precedente. El caso Pinochet constituyó –sin lugar a dudas– un hito en el proceso de internacionalización de la justicia y relativización del principio de soberanía jurídica estatal. Una muestra más de la relevancia de las *tendencias centrífugas*, operando en este caso mediante la afirmación del derecho internacional público de los derechos humanos.

Capítulo 5

La revuelta de los particularismos y el poder local

5.1 Los efectos de la fuerza centrípeta: la revuelta de los particularismos.

El movimiento de las sociedades civiles hacia el desmantelamiento de las formas centrales de gobierno tradicional y la reorganización del poder interno a partir de instituciones locales y descentralizadas constituye, asimismo, otro de los puntos fundamentales que aquí se analizan. Las emergentes instituciones locales de poder, producto de la *fuerza centrípeta*, tienen, de suyo, una interconexión mucho mayor con las comunidades culturales que representan. Como resultado, se está verificando un nuevo fenómeno, el cual deberá ser objeto de estudio de la sociología del poder en los próximos años y que se podría describir como “el divorcio entre los ámbitos de la organización económica y las estructuras políticas del poder”. En el futuro cercano, los conglomerados de poder económico multinacional no serán, en todas sus instancias, representados por estructuras de poder político multinacional de similar escala. A su interior se están verificando procesos de agrupación, reagrupación o “recono-

cimiento etnográfico” de carácter particularista y local, como expresión cultural de nacionalismos históricos latentes durante siglos. Como resultado, en un mundo de macro-economías, se desarrollará, en forma paralela, una interrelación política y cultural focalizada y particular. Es lo que se denomina aquí, *la revuelta de los particularismos*.

Un nudo de tendencias contradictorias se verifica simultánea y paralelamente, lo cual vuelve más complejo el panorama. Por un lado, la antigua división del poder por países será sustituida por una sociedad de macro-regiones económicas y una suerte de micro-regiones políticas a su interior. Probablemente, durante un período de transición, el viejo estado-nación continuará manejando un cúmulo de asuntos relacionados con el ejercicio del poder político y los servicios públicos: seguridad, tributos y control fiscal, educación y salud, infraestructura para el desarrollo, etc. El proceso, sin embargo, tenderá paulatinamente a la descentralización y se asemejará, cada día más, al modelo de los regímenes autonómicos o cantonales que han asumido, durante los últimos años, algunas sociedades como la española o la suiza.

Los roles más tradicionales de la estructura del estado –seguridad nacional y defensa, emisión de la moneda y control de las reservas económicas– paulatinamente tenderán a un proceso de disolución, resultante de las macro y micro-tendencias referidas. En cuanto a la moneda, el patrón actual parece llevar a una uniformación e internacionalización. La dolarización de facto de muchas economías latinoamericanas, la consolidación del régimen de moneda única en Europa –el euro, instituido a partir del año 2002– y otras variables semejantes, parecen fijar una clara tendencia. En el campo de la seguridad, el fenómeno es similar. Todos los signos tienden a evidenciar una regionalización de los intereses en esa materia. La vieja doctrina de la seguridad nacional –base de los sistemas de seguridad y de represión de la mayoría de países de la comunidad internacional– empieza a ceder campo rápidamente, a favor de una política mancomunada y de signo regional. Ejemplos de este último

aserto son los intereses de la lucha anti-droga de los Estados Unidos en la zona andina, Centroamérica y el Caribe, y sus intentos por uniformar estrategias de control en esa dirección. Otro ejemplo es el ingreso, en mayo del 2002, de Rusia a la Organización del Tratado Atlántico Norte (OTAN) constituyéndose en su socio número 21. Todos los signos parecen apuntar al fortalecimiento de esas escalas regionales de poder por una razón muy simple: ninguno de los problemas vitales de hoy en día para la humanidad (medio ambiente,¹ crecimiento, seguridad, términos de intercambio, etcétera) pertenece a la antigua escala nacional, de los países individualmente considerados. Todos tienen hoy un carácter que remiten a un *ethos global*, un interés mundial, el cual entra en conflicto con los intereses de bloques en confrontación.²

Al interior de los bloques (y de los países), sin embargo, la revuelta de poderes locales también empieza a emerger, estableciendo –en muchos casos– un diálogo con el mundo regional y global, por encima de las estructuras de gobierno tradicionales en cada país. Las siguientes páginas describen algunas características del paralelo proceso de afirmación del poder local, el cual parece ser resultado, a su vez, de dos fenómenos de distinta índole. En primer término, se analiza la revuelta de los particularismos culturales o revuelta neo-tribal, en los acápites 5.2, 5.3. y 5.4. La clave de este hecho es, indudablemente, cultural, étnica y religiosa y tiene que ver con los nacionalismos históricos. En segundo término, examinado conjuntamente en los acápites 5.5 y 5.6, se estudia un hecho de distinta naturaleza. Se investiga la afirmación del poder local como resultado de un “acuerdo cívico”, resultante de microfísicas del poder, que nacen de las interacciones subjetivas de sujetos miembros de sociedades civiles en pequeña escala. Este segundo fenó-

¹ En este sentido, con BROWN, Lester, “*The New World Order*” *State of the World 1998*, The Worldwatch Institute, Washington D.C.

² DRUCKER. Opus cit., p.121.

meno es de naturaleza claramente política y resultado de un acuerdo cívico, capaz de generar sinergias de identificación y pertenencia de grupo.

5.2 La revuelta neo-tribal.

Vivimos en un mundo plural y multi-tribal. Existen menos de 200 estados en el planeta, pero hay aproximadamente 10,000 etnias, lo cual indica que el vasto universo de los nacionalismos –la plural diversidad de culturas, etnias, religiones y particularismos de diversa índole que conforman el planeta– difiere de la organización política de los estados como sistemas políticos y jurídicos. Hemos llegado al siglo XXI con un conflicto latente, permanentemente irresuelto, entre estados y nacionalismos históricos.

Prácticamente todas las guerras y conflictos acaecidos a partir del fin de la Guerra Fría han sido de carácter étnico, cultural y religioso, es decir neo-tribal. Por un lado, las cerca de 200 naciones que conforman el sistema de la ONU tienen una compleja y difícil relación de inclusión-exclusión, según el caso, sobre los 9,800 pueblos que no tienen estado ni territorio claramente reconocido.

Lo relevante no es el número de movimientos secesionistas en el mundo, sino el hecho de que todos ellos representan, prácticamente sin excepción, un pueblo o una nación.³ En este sentido, el gran reto del siglo XXI es buscar una forma alternativa de gobierno que respete a las minorías, redefiniendo así un nuevo concepto de estado-nación. Prácticamente todos los países son heterogéneos por cuanto incluyen dos o más grupos étnicos, raciales y religiosos. Asimis-

³ TREANOR, Paul. *Structures of Nationalism*. Sociological Research Online. Vol.2, No. 1, 1999. Edición digital: <http://www.socresonline.org.uk/socresonline/2/1/8.html>

mo, muchos países se encuentran profundamente divididos, debido a que las diferencias y conflictos entre tales grupos desempeñan un papel importante en la política interna de cada nación. La hondura de esta división habitualmente varía con el tiempo. Divisiones profundas dentro de un país pueden desembocar en violencia en gran escala o amenazar su existencia. Dicha amenaza y los movimientos a favor de la autonomía o la secesión tiene muchas probabilidades de surgir cuando las diferencias culturales coinciden con diferencias en la ubicación geográfica. Desafortunadamente, la historia de la humanidad demuestra que si la cultura y la geografía no coinciden, se las puede hacer coincidir mediante el genocidio o la emigración forzada.

La caída del Muro de Berlín en el año de 1989, que significó el fin de la Guerra Fría y el debilitamiento –al menos temporal– de las ideologías políticas, trajo consigo, sin embargo, la explosión virulenta de las ideologías nacionales. En efecto, los últimos años del siglo XX se caracterizaron por un fuerte resurgimiento de los particularismos culturales y de distintas formas de nacionalismos históricos, que continuaban incubándose, latentes, en distintas partes del mundo. Una vez terminada la Guerra Fría –y con ella sus camisas de fuerza ideológico-políticas– esos antiguos nacionalismos emergieron con toda su fuerza, destrozando las viejas fronteras territoriales de muchos de los países fundados durante el siglo XIX o durante el complejo y dificultoso siglo XX. Adicionalmente, el surgimiento de distintas formas de vindicación social, que reclamaron un traslado del poder político del estado central al ámbito local en las últimas décadas, han hecho evidente la necesidad de una redefinición del estado-nación para el siglo XXI. Uno de los más claros ejemplos de estos procesos de vindicación cultural ha sido, durante los últimos años, el llamado etno-nacionalismo, el cual está dirigido a demandar el reconocimiento de un nuevo status para naciones que, sin ser independientes, requieren de una forma alternativa de gobierno que respete a las minorías.

De los 37 conflictos armados que estallaron en la última década del siglo XX alrededor del mundo, 35 fueron causados por conflictos internos nacionalistas. El fenómeno del neo-tribalismo constituye, sin duda, uno de los factores a estudiar del nuevo orden mundial. Como se indicó previamente, algunos hechos, como la caída del comunismo, precipitaron los procesos de apertura y reivindicación nacionalista. Con violencia o sin ella, nuevos estados-naciones proliferaron en la última década en Europa del Este, la mayoría de ellos nacidos de las cenizas de los antiguos países comunistas. Aún democracias establecidas, como Francia, España, Inglaterra o Canadá, se ven afectadas por grupos nacionalistas que pretenden tener su asiento como estado-nación en el nuevo orden mundial. África ha vivido en las últimas décadas un retorno al proceso neo-tribal y un alarmante desmantelamiento del desarrollo de sus estados-naciones, consolidados hasta la década de 1960. Los Balcanes y el Cáucaso sufren del mismo conflicto étnico desde principios del siglo XX, aunque sus raíces son aún más antiguas. El caso de los países que conformaban la antigua Unión Soviética es similar, como resultado de la división arbitraria que efectuó Stalin sobre estas naciones. La revuelta neo-tribal abre, para el siglo XXI, un proceso de complejos y difíciles reacomodos entre la realidad sociológica e histórico cultural de las naciones y pueblos del planeta, por un lado, y, por otro, la organización política de los países que les dan cabida.

5.3 La estructura ideológica del nacionalismo.

La gran mayoría de las guerras que la humanidad ha conocido –incluidas las dos Guerras Mundiales del siglo XX– tuvieron su raíz en las trampas ideológicas del nacionalismo, en la defensa de la etnia o de la raza, en la vindicación exclusivista de la cultura o la religión, como oposición a otras culturas, religiones, pueblos y grupos étnicos. El nacionalismo constituye, en ese sentido, una percepción de los valores de la organización política y sociológica de la humani-

dad, la cual limita su óptica exclusivamente al ámbito de la nación. Su principal rasgo ha sido la diferenciación arbitraria de los seres humanos por criterios políticos, culturales, étnicos o religiosos. Como refirió Isaiah Berlin después de observar el amargo proceso de evolución de los nacionalismos durante el siglo XX,⁴ proceso que arrastró al totalitarismo y a la detonación de las dos Guerras Mundiales, el nacionalismo es, en el fondo, una ideología o teoría política que exalta una abstracción consistente en una suerte de “personalidad nacional”. Esta abstracción genera una “corporización” de la ideología, generando un enfrentamiento con otros nacionalismos, a partir del establecimiento de criterios de diferencia.⁵ Allí se establece la base del enfrentamiento. Esos intereses nacionales tienden a ser preponderantes sobre los intereses sociales o individuales, permitiendo que esta abstracción se superponga a aquellos. Como corriente de pensamiento, el nacionalismo surge orgánicamente en Europa durante el Renacimiento y se consolida después de la Revolución Francesa, pretendiendo proporcionar el criterio para determinar la unidad de población que puede aspirar al disfrute de un gobierno propio y, de esta

⁴ BERLIN, Isaiah. *Against the Current: Essays on the History of Ideas*. Oxford: Oxford University Press. 1999, pp.334 y ss.

⁵ Entre las distintas formas de nacionalismo, Oana Popa del Centro de Estudios de Europa Oriental de la Universidad de Cluj, en Rumania, rescata las dos formas que fueron elaboradas por John Plomenatz en la década de 1970. El primero, el nacionalismo cultural, es atribuido esencialmente a Europa Oriental, y se caracteriza por promover sociedades cerradas y ensalzar la xenofobia. Por otra parte, el nacionalismo liberal, basado en los principios del liberalismo, es promotor del respeto de la autonomía personal -más que la autonomía del grupo-, la reflexión y la elección. El último se considera como la contraparte de Europa Occidental al nacionalismo del Este. No obstante, esta división en ocasiones es difusa pues existen países de Europa del Este, como la República Checa, que incorporan aspectos del nacionalismo liberal en su política exterior. POPA, Oana. *Nationalism: Can Security Survive in a New Europe?* Cluj University Press, Center of Eastern European Studies. 1998.

Para una tipología de los nacionalismos, ver GELLNER, Ernest. *Nations and Nationalism*. New York: Cornell University Press, 1994, pp.88-109.

forma, ejercer legítimamente el poder en el estado.⁶ Además, tal legitimación alcanza, presumiblemente, el derecho de organizar a la sociedad en un estado.

En su base ideológica, el nacionalismo –desde esta perspectiva idealista– se concibe a sí mismo como un fenómeno más o menos atemporal que ha acompañado a la humanidad, forzándola a unirse naturalmente. Las naciones son, en esta misma óptica, resultado de una abstracción conceptual, pues se constituyen en comunidades imaginarias, en lugar de realidades sólidas o visibles. De esta manera, el nacionalismo se ha logrado convertir en la principal religión secular del siglo XIX y del siglo XX. Su función consistió (y aún consiste) en mantener ideales pasados, dentro de los cuales sólo se permite el cambio necesario para la supervivencia de la nación.⁷ La nación, como resultado de este proceso de adherencia ideológica, constituye un grupo humano e ideológico que se mantiene unido alrededor de una comunidad. En esta óptica, el nacionalismo es el que engendra las naciones y no las naciones las que engendran el nacionalismo. Este proceso lleva a una decantación final: el nacionalismo toma lo preexistente de una cultura, lo escoge y lo transforma para crear una invención ideológica: la nación y, posteriormente, el estado.⁸

En este sentido –en su concepción tribal más histórica y básica– la idea de nación parece ser una constante histórica en la humanidad, aunque no necesariamente toda forma de organización social está ligada al modelo de estado centralizado, en la concepción clásica weberiana. A pesar de las difi-

⁶ “Este dogma es la base de determinación de una unidad formada por una población legitimada para disfrutar exclusivamente del poder de su propio gobierno y con pleno derecho de organizar una sociedad estatal (...) Nacionalismo es el único sucedáneo laico operativo con que las sociedades burguesas lograron dotarse tras el crepúsculo de religiones después de 1789.” POPA, Oana. Opus cit.

⁷ TREANOR, Paul. *Structures of nationalism*, Sociological Research Online, Vol.2. No. 1, 1999.

⁸ Ver las distintas contradicciones planteadas por GELLNER, Ernest. Opus cit., pp.1-7.

cultades existentes para consolidar formas de organización políticas no estatales (en el sentido de estado-nación contemporáneo), lo cierto es que –tal y como ha indicado Gellner– es más difícil imaginar a un ser humano sin nación, que sin estado. Los referentes políticos del poder pueden ser cambiantes y mutar con extraordinaria rapidez, no así los referentes étnicos, culturales o antropológicos. Los referentes de la nación pertenecen al largo plazo (a la cuenta larga histórica), mientras los del poder a la cuenta corta.⁹

En esa dirección se enmarca todo el proceso del poder ideológico que en muchos casos es, justamente, transnacional. Tal sucede con el islamismo, el judaísmo, el catolicismo romano y muchas otras de las religiones o dogmas de carácter más o menos fundamentalista. En todos esos casos, se trata de zonas de poder religioso e ideológico que cruzan una gran cantidad de países y que operan como estructuras de poder con mayor o similar fuerza que los estados individuales. Esta ideología transnacional es tan poderosa que, en ocasiones, se sobrepone a las estructuras políticas de los estados o países que la contienen. Un ejemplo del pasado cercano se verificó hacia fines del año 2001, y durante el año 2002, cuando se libró el enfrentamiento entre los Estados Unidos y la coalición internacional de la cual forma parte la OTAN contra la organización Al'Qaida, del fundamentalista Osama Bin Laden, presunto responsable del ataque contra las Torres Gemelas de Nueva York y el Pentágono en Washington. La principal estrategia diplomática con la cual han tenido que lidiar los Estados Unidos y las naciones occidentales fue el llamado a una “guerra santa” por parte del gobierno talibán, apelando a ese nacionalismo supra-estatal que cruza todos los países del mundo islámico. En este caso específico, la historia demuestra, una vez más, el arraigo de los nacionalismos culturales y religiosos sobre las estructuras jurídicas que conforman los países.¹⁰ El nudo causal

¹⁰ BROWN, Seyom. Opus cit, 1995, pp.157-163. Brown refiere el concepto de “ideational power” o “transnational ideational communities”.

⁹ GELLNER, Ernest. Opus cit., pp.80-100.

de la multiplicidad de bloques culturales es también variado: movilización vernácula; politización de las culturas; papel de la intelectualidad y otros estratos; en fin, un conjunto de elementos que pueden tender a la intensificación de las contradicciones culturales.¹¹

No obstante la clara diferencia existente entre estado y nación, lo cierto es que la nación (y su expresión ideológica, el nacionalismo), se ha vuelto una fuerza crítica y definitoria en el desarrollo del estado-nación en su conjunto. El nacionalismo, por ejemplo, se ha unido estrechamente a la unificación administrativa del estado. De esta manera, dentro del proceso en el cual se formaron las identidades nacionales, la construcción jurídica y política del estado fue a menudo el resultado de una disputa de los miembros en las nuevas comunidades políticas, y un forcejeo de las élites y gobiernos para crear una nueva identidad que pudiese legitimar las acciones del estado. En otras palabras, la construcción de la identidad nacional ha sido parte de un esfuerzo por ligar a las personas, dentro del armazón de un territorio delimitado en orden, para ganar o reforzar el poder estatal. Los requisitos para la acción política han llevado al despliegue de una identidad nacional como un medio para asegurar la coordinación de la política, la movilización y la legitimidad. El caso de los Estados Unidos es el más evidente: se trata de un nacionalismo fundado de la nada, en un territorio vacío hace apenas tres siglos, definido a partir de una serie de conceptos constitucionales, así como de principios de convivencia como la libertad, los derechos individuales, el respeto y la tutela del bien común. Este fenómeno está estrechamente relacionado con la idea del “nacionalismo cívico”, el cual se examina en páginas posteriores.

Una versión de “nacionalismo inventado” o “derivado” a partir de un conjunto de normas de convivencia es lo que Hug-

¹¹ FEATHERSTONE, Mike (Editor). Opus cit., p186.

hes¹² llama los “grupos de seguridad”. Se trata de una construcción histórica similar al “nacionalismo cívico”. Los “grupos de seguridad” son aquellas organizaciones que consagraron y se comprometieron de una manera significativa para asegurar la seguridad física de sus miembros. Otros ejemplos incluyen tribus, imperios, clanes, asociaciones delictivas y las bandas callejeras. Cada estado (o banda callejera) tiene un territorio con fronteras razonablemente bien establecidas, una población definida, un gobierno funcionando y el reconocimiento de otros estados como un igual. Este modelo de los “grupos de seguridad” puede ser aplicado a la fundación, no únicamente de países, sino, además, de nacionalismos. El caso de Taiwán, por ejemplo, constituye el pleno desarrollo de un nacionalismo que se ha ido acendrando con el paso de los años, en virtud del principio de defensa, de resistencia y, posteriormente, del principio de diferencia. Los ciudadanos chinos de Taiwán se sienten hoy parte de un *ethos* nacional ciertamente distinto al de aquellos de China continental.

Huntington. ¿Una división demasiado gruesa? La publicación del libro de Samuel P. Huntington “The Clash of Civilizations” en 1996 generó, a escala internacional, una amplia polémica sobre los alcances del debate “culturalista”. La crítica al profesor Huntington vino desde distintas direcciones pero, en especial, de aquellos que indicaban que se trataba de una óptica políticamente e ideológicamente conservadora que –al poner el énfasis casi exclusivo en las contradicciones culturales y étnicas de las llamadas civilizaciones– minimizaba los factores socio-económicos, los términos de intercambio y otros elementos existentes entre las relaciones Norte-Sur. Huntington plantea una tesis de contradicción Este-Oeste (de orden culturalista), versus las explicaciones sobre el desarrollo Norte-Sur, características de la vieja teoría de la dependencia de los años 60 y 70. Examinado el problema con una cierta frialdad, podría decirse que

¹² HUGHES, Barry B. Opus cit., pp.74-84.

las mismas críticas de “reductivismo analítico” que se le imputaron en su oportunidad a la teoría de la dependencia y a su fundamentación en el materialismo histórico, pueden imputársele a Huntington por razones exactamente inversas: por su énfasis, casi reductivista, en el etnografismo y el culturalismo analítico.

Ya previamente,¹³ Huntington había adelantado tales argumentos, expresando que el esquema de desigualdades en el planeta tiene una base de enfrentamiento cultural. Sin embargo, desde el punto de vista metodológico, es posible encontrar enfrentamientos de raíz distinta a la cultural, tales como los socio-económicos, derivados de los términos de la distribución de los excedentes sociales. En contraste con el paradigma civilizacional, las huelgas, por ejemplo, constituyen un fenómeno sensible y reiterado a lo largo del mundo, y que cruza varias de las distintas “civilizaciones”.

A juicio de Huntington, y contradiciendo –al igual que muchos otros científicos sociales, la predicción de Francis Fukuyama–, la historia no ha acabado. El aparente fin de los conflictos ideológicos y políticos (la supremacía de la sociedad de mercado sobre el socialismo real) ha desnudado otro tipo de conflictos y contradicciones: las culturales o inter-civilizacionales. Desde esa perspectiva, según Huntington, el principal reto del planeta será el equilibrio resultante del conocimiento y de la aceptación. En un mundo de diferentes civilizaciones, cada una tendrá que aprender a coexistir con las otras. Huntington extrema su argumento afirmando que lo que finalmente cuenta para las personas no son las ideologías políticas o los intereses económicos, sino la fe religiosa, la familia, la sangre y las creencias. Con esos valores-- a juicio del profesor de Princeton-- las personas se identifican y, finalmente, lucharán y morirán. Según su perspectiva, esa es la razón por la cual el choque de civiliza-

¹³ HUNTINGTON, Samuel. *If Not Civilizations, What?* Foreign Affairs, November/December 1993, pp.186-194.

ciones está reemplazando a la Guerra Fría como el fenómeno central de la política global. Desde su óptica, un paradigma civilizacional proporciona, mejor que cualquier otra alternativa, un punto de arranque útil para entender y cubrir los cambios que siguen en el mundo.¹⁴

Aparte de la crítica referida al conservadurismo implícito en el “culturalismo” y en el “etnografismo” de la teoría de las civilizaciones de Huntington, emergen algunos otros problemas analíticos. Por ejemplo, el concepto de “civilización” ciertamente parece un cajón demasiado grande para contener las diversas contradicciones entre grupos humanos. Así, las contradicciones nacionalistas (de orden religioso, o de acento cultural-étnico) se presentan en muchos casos infinitamente más sutiles que el concepto de “civilización occidental”, tan gruesamente utilizado por el autor. Del mismo modo, agrupamientos culturales distintos, pertenecientes a la misma “civilización” pueden llegar a estar profundamente divididos, hasta el punto en que se produce la secesión de un país, (como el caso de la antigua Checoslovaquia) o, bien, ésta confrontación adquiere una alta potencialidad intra-civilizacional (Canadá, Irlanda o España).

5.4 La vindicación étnica y la vindicación cultural.

La relación entre etnicidad y nacionalismo es sumamente estrecha, tal y como han estudiado ampliamente antropólogos como Malinowski, los cuales demuestran que la creencia en raíces comunes genera, asimismo, la convicción en un destino manifiesto. Existe, de tal suerte, como postula Little,¹⁵ una íntima conexión entre los factores étnico-nacionales y las convicciones historicistas teñidas de religiosidad. De esta manera, la fortaleza de las ideas de etnicidad y na-

¹⁴ HUNTINGTON, Samuel P. *Ibid.*, pp.137-139 y 183.

¹⁵ LITTLE, David. *Belief, Ethnicity and Nationalism*. United States Institute of Peace, electronic version.

cionalismo, expresadas a partir de un discurso religioso, lleva a conceptos como el de “pueblo escogido” o “misión histórica”. De allí a la convicción de “superioridad” de determinados grupos y culturas hay, apenas, un breve paso. En el fondo, gran cantidad de los conflictos experimentados por la humanidad en los últimos siglos han estado marcados por el enfrentamiento de estas convicciones étnicas y por las “misiones históricas” de distintos nacionalismos chocando y convulsionando entre sí.

Como resultado de la influencia cultural e ideológica de los nacionalismos, el actual sistema internacional parece requerir nuevos conceptos y un vocabulario más rico para poder llevar a cabo los reclamos nacionales, los cuales no pueden ser expresados dentro de la actual estructura de estados. En tal sentido, está aún por verse si será posible crear un nuevo espacio para naciones que, sin ser independientes (es decir, sin convertirse en *estados con autonomía política plena*), no aumentarán sus esfuerzos de desintegración y separatismo. Como se ha afirmado recientemente, ese nuevo espacio requeriría un estatus singular para estas naciones dentro de las organizaciones internacionales y en la diplomacia internacional.¹⁶ Ello obligará a la transformación de conceptos fundamentales del derecho y de las relaciones internacionales. Por ejemplo, la sustitución del concepto de soberanía territorial (o del estado), por soberanía popular y libre autodeterminación. La etnicidad, por su parte, está estrechamente ligada al nacionalismo. Gran parte de los movimientos nacionalistas actuales se basan, justamente, en la creencia de la etnia “única y pura” para diferenciar una nación de la otra. La etnicidad es, en el fondo, una clasificación de las personas y de los grupos, una categoría preclusiva, la cual tiende a diferenciarlos.¹⁷

¹⁶ GOTLIEB, Gidon. *Nation Against State*. New York: Council of Foreign Relations Press, 1993.

¹⁷ La etnia no es lo mismo que la raza, sino más bien el racismo es un tipo de etnocentrismo. La etnicidad es la identificación de un grupo como distinto a los demás, mientras que el racismo es la clasificación de ese grupo como superior o inferior a otro.

El nacionalismo, como la etnicidad, se fundamenta, pues, en el principio de identidad y en el principio de exclusión. De tal suerte, el nacionalismo, si bien puede encontrar su cabida en un estado político y jurídico, fija límites culturales y afirma continuamente la exclusión y la diferencia. Como consecuencia, cuando un grupo étnico reclama o expande sus límites políticos, su movimiento se convierte en etno-nacionalismo, el cual promueve los intereses políticos de un grupo étnico particular.¹⁸ Todo etno-nacionalismo surge con relación al “otro”. Como ha recordado Gregory Bateson, “cuando solo hay uno, éste no está consciente de su identidad; es un no-ser. Es el sonido de una sola mano aplaudiendo”.¹⁹ La identidad grupal se define siempre con relación a aquello que “no es” o es “otra cosa”, con relación a todos los que no conforman el grupo. Tiene el mismo sentido del aserto hegeliano: sólo a partir del otro, puede reconocerse uno.

Medios de comunicación y afirmación de las identidades culturales. Mientras los nuevos sistemas de comunicación crean acceso a otras personas y naciones, la posibilidad de nuevas formas de cooperación política y desarrollo, también genera conocimiento, diversidad en los estilos de vida y orientación de los valores. Así como este conocimiento puede reforzar el entendimiento, también puede llevar a una acentuación de las diferencias y a una fragmentación de la vida cultural. De tal suerte, el conocimiento de “lo otro”, no necesariamente garantiza un acuerdo intersubjetivo en todas las áreas. Sin embargo, la transparencia y el conocimiento de lo múltiple, implícito en el proceso comunicativo, es la base de la convivencia organizada. Mientras las nuevas tecnologías de comunicación pueden estimular su propio idioma, también permiten confrontar una multiplicidad de idiomas y discursos, los cuales permiten a las perso-

¹⁸ ERIKSEN, Thomas. *Ethnicity and Nationalism. Anthropological Perspectives*. London: Pluto Press. 1993.

¹⁹ BATESON, Gregory. *Ethnonationalism: Fears, Dangers, and Policies in the Post-Communist World*. Moscow Conference. January 20-21, 1995..

nas interpretar sus vidas y culturas. Ello funciona como base de la comparación y de la autoafirmación dentro una ética de la tolerancia.²⁰

La comunicación global podría también –al permitir un conocimiento transnacional de signos y códigos de conducta particular– servir paradójicamente para exacerbar ciertas formas de nacionalismo. Tanto las nuevas redes de comunicación, así como la tecnología de información, estimulan nuevas formas de identidad cultural y vuelven a encender e intensificar las antiguas. Estas redes hacen posible una interacción más densa e intensa entre los miembros de comunidades que comparten características culturales comunes, empezando por el idioma mismo, por encima de los estados nacionales. Este hecho explica por qué, en los años recientes, el mundo ha sido testigo de la reemergencia de comunidades étnicas y de poderosos nacionalismos supranacionales, como el islámico.

En los últimos años, además, se están valorando con mayor intensidad las ataduras simbólicas a las comunidades étnicas particulares, reconociéndose así sus necesidades y derechos políticos. De esta manera, la etnicidad se ha vuelto, también, básica en la organización de los principios de varias sociedades, elevándose, inclusive, a rango constitucional su desarrollo y protección.²¹ Se genera, así, una idea de la universalidad “o del todo estatal”, como resultado de una serie de diversidades y particularidades, las cuales tienen que ser especialmente protegidas y formalmente reconocidas. Se trata, en suma, de una concepción sistémica del estado como organización política, jurídica y cultural. Los particularismos culturales forman parte de ese conjunto or-

²⁰ Sobre el contradictorio proceso de autoafirmación y reconocimiento del otro, ver a HELD, David. Opus cit., p125.

²¹ Sobre la manera en que esta circunstancia ha impactado, el ethos político de los Estados Unidos e, inclusive, su sistema político, véase FEATHERSTONE, Mike (Editor) Opus cit., pp.173-174.

gánico. La nueva formulación de la comunidad europea depende de la noción popular de “la unidad en la diversidad”, lo cual hace pensar en la posibilidad de imperialismos culturales, los cuales podrán coexistir con identidades culturales vitales.

5.5 Nacionalismo cívico versus nacionalismo étnico.

Las condiciones mismas que hicieron posible la formación del moderno estado-nación, también afectaron profundamente el concepto de identidad nacional. Esas condiciones suponen la capacidad de consolidar y “estandarizar” una población dentro de nuevos y comprensivos patrones del comercio, transporte, comunicación, educación y otros, todos asociados con el auge del capitalismo moderno. Esos desarrollos son acompañados, a su vez, por la idea del individuo, ya no como un sujeto definido por su pertenencia a una familia, a un clan o a una ciudad, sino más bien como alguien que es un “miembro equivalente” de una gran “comunidad imaginaria”, que es la nación moderna. En términos de Weber, todo ello está ligado directamente al sistema político y legal, a la vez impersonal y formal que caracteriza al estado moderno. Por lo tanto, el nacionalismo debe estar de acuerdo, de una u otra forma, con las demandas universales de una “democracia de masas” y con los “derechos iguales de los gobernados”, implícitos en un sistema político legal-racional. En este sentido, es importante recordar la distinción (sugerida en los textos weberianos y recientemente elaborada por especialistas contemporáneos), entre los términos “nacionalismo liberal” y “nacionalismo iliberal”, o, lo que es lo mismo, “nacionalismo cívico versus nacionalismo étnico” o “nacionalismo agresivo contra nacionalismo no agresivo”.²²

²² Véase el planteamiento referido de David Little.

La distinción entre esos conceptos se caracteriza por diversos factores. Por un lado, se encuentra la versión del nacionalismo fundamentado en los ideales de ciudadanía, el cual conlleva una participación “cívica”, de acuerdo a las normas constitucionales. Este tipo de nacionalismo se expresó en las revoluciones francesa y estadounidense y se identifica con la definición weberiana de “legal-racional”, es decir, con las normas universales formales, con las ideas de democracia de masas y con los “derechos iguales de los gobernados”, propias del estado moderno. En el caso de los Estados Unidos, por ejemplo, el ideal nacional es en parte multiétnico y no-discriminatorio, expresado de forma inclusiva como “un pueblo de pueblos”. Este tipo de nacionalismo podría denominarse “nacionalismo liberal”.²³

Por otro parte, hay un distinto tipo de nacionalismo, manifestado en las campañas alemanas de los siglos XIX y XX, que perseguía la unificación política, y cuyas aspiraciones de un estado unificado se fundaban en “la existencia de una comunidad que se distinguía de los extraños”, de acuerdo con su particular historia y cultura. De ese modo, aunque el pueblo alemán tomó en cuenta algunas de las normas democráticas y universales asociadas con el estado moderno, dio énfasis a la preeminencia de una comunidad racial y cultural. Esto se hizo especialmente evidente durante el período nacional-socialista. Todo este conjunto de factores se manifestaron contra la idea de una normativa “racional-legal” y a favor de un sistema legal y político preferencial y discriminatorio desde el punto de vista étnico. Tal y como ha indicado Hobsbawn, a este tipo de nacionalismo se le puede denominar “nacionalismo iliberal”. Desde luego, estas clasificaciones tienden a ser artificiales y solamente indican “tendencias” y “opciones”, razón por la cual es posible imaginar formas intermedias de nacionalismo, que integren ambas tendencias y causales. Adicionalmente, se podría su-

²³ Ver, en ese sentido, la posición de HOBSEBAWN, Eric en *Nations and Nationalism since 1780*, Cambridge: Cambridge University Press.

poner que cualquier forma de nacionalismo experimenta presiones en ambas direcciones, inclinándose hacia una u otra forma dependiendo de las circunstancias. De hecho, se podría sugerir que el nacionalismo se puede entender como una ambivalencia entre los dos tipos, liberal e iliberal, y que cada caso no es sino la respuesta dinámica a las tendencias representadas por los dos tipos.

Y aunque esté comprometida con las normas “cívicas”, “universales” y “liberales”, cualquier forma de nacionalismo es, según una clásica proposición de Weber, un modo de discurso a la vez homogeneizador y diferenciador. El discurso nacionalista, aún el de tipo liberal, conduce hacia la estandarización cultural dentro de la nación, lo que hace que la expresión multicultural y multiétnica sea difícil de sostener. A la vez, ese discurso promueve límites territoriales muy claros, que distinguen entre lo propio y lo extranjero o ajeno. Adicionalmente, un elemento de gran importancia aparece en el nacionalismo liberal y es la creencia subjetiva en un origen común, lo cual es típicamente ambivalente respecto del compromiso con las normas universales.

En consecuencia, tanto el tipo de nacionalismo liberal como el iliberal son fenómenos modernos, productos, cada uno a su manera, de las tendencias globalizantes de la economía actual, y de la vida cultural y política. Hasta Hitler buscó legitimación por medio de elecciones y procedimientos parlamentarios. Del mismo modo, algunos ejemplos contemporáneos de nacionalismo iliberal, como el de Sri Lanka y el de Sudán, dan testimonio de la lucha entre los imperativos democráticos y las presiones por las políticas de preferencia y discriminación étnica y cultural. Las formas de nacionalismo iliberal se presentan pues, como parásitas de la organización legal-racional moderna y deben llegar a encontrar alguna clase de compromiso con las normas organizacionales, aunque sus creencias contradigan los ideales de liberalismo moderno. Se podría decir, entonces, que los requerimientos del estado moderno dictan los términos básicos del discurso nacionalista.

5.6 Una aplicación de la microfísica del poder foucaultniana.

El conjunto de interrelaciones humanas a pequeña y mediana escala constituyen también un mecanismo de creación de relaciones de poder. La urdidumbre de relaciones inter-subjetivas que se realizan al interior de pequeñas comunidades, pueblos, inclusive barrios o grupos humanos a limitada escala, son capaces de crear códigos comunes de comportamiento y una simbología de identificación propia. Esta vendría a ser una forma de desarrollo de poder local, la cual genera, a su vez, formas de gobierno local, de carácter primario y básico. Una de las claves de *localismo* está, pues, ligado a esta forma de desarrollo de patrones comunes de identidad, de filiación similar al *nacionalismo civil* tratado con anterioridad.

En este sentido, la hipótesis expuesta en el presente libro sostiene que el neo-tribalismo contemporáneo tiene dos raíces: una ligada a los nacionalismos históricos y otra nacida de la práctica inter-subjetiva en pequeñas escalas del poder. El sentido de pertenencia del pueblo judío, por ejemplo, constituye un ejemplo claro del primero. El sentido de unidad y de solidaridad generado por los trabajadores de una zona industrial, de una fábrica, de un pequeño barrio o comunidad y la creciente intensidad de sus signos comunes, sería un ejemplo del segundo tipo de neo-tribalismo. Ambos tienen significación política y son capaces de establecer un diálogo (de afirmación-negación, de integración o segregación) con el poder central.

El conjunto de esta hipótesis encuentra su base indirecta—como supondrá el lector— en la tesis de Michel Foucault sobre la *microfísica del poder*. En algunos de sus textos tardíos, pero en especial su luminoso ensayo *Un diálogo sobre*

el poder;²⁴ Michel Foucault afirma que las relaciones de poder funcionan no solo como atributo del Estado, sino que se presentan en todas las variadas formas de las relaciones sociales, y especialmente en las instituciones, prisiones, escuelas, fábricas, familia, y en las disciplinas científicas. Las relaciones de poder se entrelazan estrechamente con las familiares, las sexuales, las productivas. Así el poder se manifiesta en la enorme proliferación de reglas, disciplinas y normas que actúan directamente sobre el sujeto y transforman al individuo. Esto no significa que Foucault le reste valor o importancia a la forma principal de poder, el estatal. Más bien introduce la noción de un poder global que contiene, no solo al estatal, sino a la vez, las múltiples versiones de poder marginado, y a veces olvidado en los análisis.

Habría, de acuerdo a la proposición foucaultniana, esferas de sub-poder, las cuales constituyen "tramas de poder microscópico y capilar", que no son el poder público, ni el de una clase privilegiada, sino esferas del poder situadas a un nivel más bajo. Sin embargo, por su arraigo en la práctica social cotidiana, constituyen formas importantes de autoridad, las cuales interactúan entre sí—se apoyan en zonas de interés común— y constituyen una fuerza formidable capaz de retar o transformar el poder central.

La observación cotidiana al ejercicio del poder actual indica que la fuerza de estos fenómenos primarios y básicos del poder ciudadano (laboral, familiar, etc.) logran crear patrones comunes de alta significación política, con una diferenciación de los estratos más amplios del poder público, y constituyen un forma particular de neo-tribalismo. La revuelta de una comunidad para impedir el paso de un carretera por razones ecológicas no sólo tiene efectos prácticos (o políticos inmediatos) sino, además, es capaz de generar un acervo co-

²⁴ FOUCAULT, Michel, *Un diálogo sobre el poder y otras conversaciones*, Alianza Editorial, Madrid, 1984, pp.7 y ss. También es de interés el ensayo de CHIHU AMPARAN, *El concepto del poder en Foucault*, s.e.

mún de actitudes y valores, una memoria histórica de la comunidad. Esta sería justamente una forma de neo-tribalismo resultante de la microfísica del poder.

5.7 Neo-tribalismo y su búsqueda de expresión política.

La contradicción entre la construcción racional del llamado “nacionalismo liberal” versus el “nacionalismo iliberal” constituye, en el fondo, la misma tensión existente, e invocada por Gellner, entre los estados contemporáneos, como expresión política de los últimos tres o cuatro siglos y, por otra parte, el nacionalismo como expresión cultural. La solución es clara: hay que buscar que el estado, como unidad política, coincida con la nación como entidad cultural.

Arnason en su ensayo *Nationalism, Globalization and Modernity*,²⁵ se ha referido a dicha cuestión argumentando que la eficacia y la legitimidad de un sistema político tienen relaciones estrechas con el ámbito sociológico y cultural dentro del cual se desarrolla ese poder. La existencia de factores y elementos de identificación ideológica, cultural, étnica y de otra índole parece facilitar o potenciar (o, en su defecto debilitar o entorpecer) la estructura política que le sirve de referencia. A mayor coincidencia entre el estado, como unidad política, con ese universo cultural que significa la nación, mayores probabilidades de eficacia política de un sistema. Algunas distinciones, sin embargo, deberán hacerse a este respecto. Por un lado, hay tesis que propugnan por una fusión entre en el ámbito cultural y la unidad política. Por otro lado, está la tendencia que indica la paulatina convergencia de dos procesos que pueden estar inicialmente separados y que pueden tener, sin embargo, causalidades contradictorias e, inclusive, inversas.

²⁵ ARNASON, Johann P. *Nationalism, Globalization and Modernity* en FEATHERSTONE, Mike (Editor). Opus cit., pp 212- 213.

Porque, si bien es comprobable empíricamente que el nacionalismo es el que engendra naciones (y estados) y no a la inversa, lo anterior es cierto en la mayoría de los casos, pero no necesariamente en todos. A las experiencias frustradas de las fusiones multiétnicas o multinacionales de “países que fallaron”, tales como la antigua Yugoslavia o la antigua Unión Soviética, habría que reconocer el éxito de algunas experiencias de “melting pot” como las de Estados Unidos, Australia o Nueva Zelanda. Existe, desde luego, una diferencia sustancial entre las sociedades de “mezcla o crisol”, como es el caso de las últimas tres citadas y los fallidos esfuerzos en Europa, Asia e, inclusive, África, de fundar estados (unidades políticas) pretendiendo unificar, bajo un mismo centro de poder, distintos nacionalismos, algunos inclusive enfrentados durante siglos. En el caso de los Estados Unidos o Canadá, o la misma Australia, no debe olvidarse que se trató de sociedades que se fundaron en tierras ignotas y muy despobladas, donde no existían fuertes poderes establecidos. Se trató justamente de inmigrantes de distintas regiones del mundo, dispuestos a realizar concesiones y un pacto civil nuevo (el pacto de la modernidad de la Ilustración), toda vez que se trataba de construir una sociedad sobre una *tábula rasa*. De tal suerte, el enfrentamiento entre irlandeses del norte o del sur, entre éstos y los ingleses y escoceses, no podía trasladarse a los nuevos territorios. Se trataba de fundar, en efecto, una sociedad basada en el pacto político. Una suerte de “nacionalismo liberal” o construcción política, tal y como se indicó páginas atrás en este capítulo.

Estas *tábulas rasas* no existían en el caso de los viejos continentes, donde cualquier esfuerzo de unificar distintos nacionalismos bajo el mando de un único estado, resultó en el imperio de unos pueblos sobre otros y en imposiciones de determinadas naciones sobre otras. La historia de la humanidad de los últimos siglos (si no de su totalidad) ha sido la de las guerras ocasionadas justamente por esta razón. En todo caso, resulta cierto que no todas las naciones (nacionalismos en sentido cultural), logran transformarse en naciones

políticas. Ese proceso lo han consolidado únicamente un conjunto de pueblos o nacionalidades del planeta, pero otras están aún en búsqueda de su expresión política y jurídica. Buena parte del conflicto inter-tribal del siglo XXI estará marcado por esta ambición de reconocimiento a nivel internacional.

Capítulo 6

La dialéctica neotribalismo y globalización

(Claves y signos del poder en el siglo XXI)

6.1 Estructura de una falsa paradoja.

Por contradictorio que parezca, las corrientes de la globalización han constituido un caldo de cultivo fértil para la irrupción y resurgimiento de este fenómeno sociológico y de reorganización del poder llamado neotribalismo. La paradoja es, sin embargo, aparente. El estado nación constituyó, al menos, durante los últimos dos siglos una ficción jurídica que contuvo, artificialmente en la mayoría de los casos, las diversidades y contradicciones de sociedad plurales y, generalmente conformadas por varios nacionalismos a su interior. La antigua Yugoslavia, o la extinta Unión de Repúblicas Socialista Soviéticas (URSS), constituyeron los ejemplos más cercanos y visibles. Los cercanos conflictos de Chiapas en México o las contradicciones aún vivas entre los 22 pueblos mayas guatemaltecos y su Estado nacional, constituyen también ejemplos del mismo fenómeno en otra escala y di-

mención. En un contexto de cambios y transformaciones como el ocurrido con el debilitamiento de las ideologías políticas a partir de 1989 y 1990, resultó lógico, pues, que las tendencias nacionalistas adquirieran mayor fuerza, efectividad y transparencia al debilitarse el estado-nación.

Contrariamente a lo que se afirmó en los primeros años del debate sobre la globalización, no parece haber indicios claros de que las culturas particulares y los nacionalismos estén siendo mortalmente erosionados por la comunicación y la sociedad global. La comprobación empírica parece indicar justamente lo contrario. Nunca como hoy han existido tantos procesos de formalización de los particularismos culturales. Un buen ejemplo de esto sería el hecho de que muchas lenguas indígenas de América Latina, hasta hace poco tiempo orales, han empezado a escribirse gráficamente, y el desarrollo de los mecanismos de protección de los particularismos culturales es hoy más importante que nunca. Esta protección y promoción de la cultura neotribal se realiza vía jurídica, constitucional y normativa-sustantiva, así como a partir de programas educativos especializados e, inclusive, con el concurso de medios de comunicación locales, utilizando lenguas y dialectos autóctonos. La UNESCO, de carácter global como parte del sistema de Naciones Unidas, ha sido una de las principales propulsoras de este mecanismo de protección de los particularismos culturales.¹

Dos ejes de poder se están desarrollando en forma paralela; dos discursos que, lejos de contraponerse, parecen complementarse: el global y el local. Con la erosión del estado-nación, se está iniciando un nuevo mundo de gigantes económicos y superpotencias, de multinacionales y bloques militares, de vastas redes de comunicación y, además, de clara división internacional del trabajo. Este eje del poder global posee, además de una lengua transnacional (el idioma inglés), un conjunto de sistemas de telecomunicaciones e in-

¹ TREANOR, Paul. Opus cit., Vol.2, No.1.

formación capaz de cruzar transversalmente los estados y las regiones políticas y económicas.² En forma simultánea, también comienza una nueva etapa de fortalecimiento de las entidades del poder local, resultantes de dos factores: de la revuelta de los nacionalismos, así como del afianzamiento de las dinámicas intersubjetivas del poder y de las microfísicas de su desarrollo. El nacionalismo y la microfísica del poder son, por su parte, los dos motores que afianzan el poder local y el neotribalismo.

Estas dos fuerzas, la global y la local, el transnacionalismo y el neotribalismo, constituyen las dos tendencias que socavan y debilitan la soberanía del estado-nación. El neotribalismo lo mina desde adentro, en la medida en que le quita el poder de cohesión y busca reemplazar el concepto de estado-nacional por el de tribu, entendido como nacionalismo básico y cultural. Además, se caracteriza por un interés focalizado en la diversidad más que en la unidad. El transnacionalismo o globalismo lo erosiona desde afuera, desplazando muchas de sus instancias de decisión, de poder y de autonomía económica.

Por otra parte, un factor adicional que ha fortalecido el neotribalismo en las últimas décadas, está constituido por los nuevos procesos económicos y la secundariedad de los grandes territorios en las economías de la información y del conocimiento. Tal y como sucede con África o con buena parte de América Latina, a mayor disgregación o secundariedad en relación a los mercados centrales, mayor afianzamiento de las tendencias nacionalistas, ya pre-existentes. Países de la extensión de Bolivia o Perú, o Venezuela misma, demuestran esta hipótesis. Por otra parte, un pequeño territorio puede ser muy poderoso, como sucede con Bélgica, Holanda, Taiwán o Nueva Zelanda. La principal causa del surgimiento del tribalismo, en todo caso, no parece ser política ni económica, sino más bien existencial. Los individuos

² SMITH, Anthony D. Opus cit, 1990, pp.172-174.

necesitan tener raíces y necesitan sentirse miembros de una comunidad.

Monolingüismo, multilingüismo y el tránsito hacia la posmodernidad. Así se plantea, pues, el panorama de la actual posmodernidad política y económica. Se advierte una clara tendencia de independencia política y de autorregulación en el ámbito local y otra de formación de alianzas estratégicas con diversos fines (políticos, económicos, ambientales, etc.) en el ámbito transnacional. En este escenario dual, centrífugo y centrípeta a un tiempo, conforme se avanza en la expansión en el ámbito global, los elementos tribales adquieren un valor superior al pasado. Por ejemplo, al convertirse el inglés en el idioma global, la lengua madre tenderá a ser más importante y se sostendrá con mayor pasión. En efecto, las estadísticas a escala internacional nos indican que, si bien el crecimiento del inglés como “segunda lengua” se exponenció en la segunda mitad del siglo XX, las lenguas vernáculas o nacionales, lejos de debilitarse, se han fortalecido. Se trata, simplemente, de códigos de información distintos.

Los dilemas del proceso descrito como globalización pueden ser resumidos como el paso de las identidades modernas a las identidades post-modernas. Las identidades modernas se caracterizaron por ser territorios casi siempre monolingüísticos; esto es, resultado de la consolidación de regiones y etnias dentro de un espacio arbitrariamente definido, llamado nación, bajo una forma dada de su organización estatal.³ También en zonas multilingüísticas, como la región andina y la centroamericana, las políticas modernas de homogeneización sirvieron para esconder la diversidad cultural bajo el dominio del español y la variedad de formas de producción y de consumo dentro de los formatos nacionales.

³ GARCÍACANCLINI, Néstor. *Consumidores e Cidadãos. Conflitos multiculturais da globalização*. Rio de Janeiro: Editora UFRJ. 1995, pp.35-37.

Por otro lado, sin embargo, las identidades pos-modernas son trans-territoriales y multilingüísticas. Se estructuran menos por la lógica de los estados que por la del mercado. Según la aguda observación de García Canclini, en lugar de apoyarse en las comunicaciones orales y escritas que cobraban espacios personalizados y se efectuaban a través de interacciones próximas, los nuevos códigos comunicativos operan (y operarán) mediante la producción industrial de cultura, su comunicación tecnológica y por el consumo variado y segmentado de los bienes. La clásica definición socio espacial de identidad, referida a un territorio particular, precisa ser complementada, pues, con una definición socio-comunicacional. De esta manera, los referentes políticos de la nación, formados en la época en que la identidad se vinculaba exclusivamente con territorios propios, están perdiendo fuerza. Está ocurriendo un debilitamiento de las identidades concebidas como la expresión de un ser colectivo, una idiosincrasia y una comunidad imaginaria, una vez para siempre, a partir de la tierra y de la sangre.

La corriente neotribal surge, en este escenario, como resultado de la amenaza proveniente de la esfera de la globalización para destruir la integridad del estado-nación como eje de la organización del poder doméstico y regidor de las relaciones internacionales. El modelo weberiano está perdiendo validez y las fronteras entre los diversos países del orbe se desvanecen. Esto ayuda a la causa neotribal y al fortalecimiento de los gobiernos locales. El destino de cada país no parece estar más en las manos del antiguo republicanismo de los siglos XVIII y XIX, como se ha indicado en otros extremos de este libro, sino que se encuentra en un proceso de traslado hacia otros actores, como los entes supranacionales y las germinales formas del poder local. Dentro de esta dialéctica de globalidad y localidad, la medida del éxito en la era posmoderna no estará regida por las grandes fábricas que utilizan el procedimiento de manufactura en masa, propia del modelo del estado-nación del siglo XX. Los triunfadores empezarán a ser los grupos pequeños que sepan explotar sus peculiaridades y que puedan aplicar su conoci-

miento y utilizar los nuevos avances tecnológicos para incrementar su productividad.

6.2 Problemas de la globalización “no gobernada”. La cuestión de la inequidad y la propuesta de Soros.

De acuerdo con las teorías clásicas de la economía liberal aplicadas al plano internacional, el funcionamiento de mercados libres produciría beneficios a todos los participantes. Esta falacia analítica ha llevado al desarrollo de un proceso de globalización “no gobernada”, esto es, a creer que una suerte de “mano invisible” a escala internacional generaría no sólo producción, sino, además, distribución aceptable de los beneficios. Este hecho ha producido una polarización en el ámbito internacional, entre los “defensores de la globalización” y los “activistas contra la globalización”, contradicción aparentemente insalvable por la radicalidad de los argumentos enfrentados.

El problema de buena parte de ese enfrentamiento es que se desarrolla sobre algunas trampas analíticas. La más importante, es considerar que el fenómeno de la “globalización” es de carácter volitivo, esto es, que está en manos del “decisionismo” político o económico de sus gobernantes o sus sociedades participar en él o no. La globalización, en sentido contrario, es un fenómeno fáctico, un hecho económico inexorable resultante –como se dijo al inicio de este libro– de la ubicuidad de los sectores y los insumos productivos y de la creación de “plazas globales” de producción e intercambio. En lo fundamental, escapa a la voluntad o al manejo político o económico de cualquier estado o gobierno específico, aunque, ciertamente, existen organismos y sectores que promueven su aceleración.

Ahora bien, la inexorabilidad de la globalización no significa que genere resultados y consecuencias que no puedan ser valoradas y, en ese sentido, corregidas o mediadas. Como ha indicado recientemente George Soros,⁴ la globalización ha probado ser altamente efectiva para producir riqueza, pero no para repartirla. De hecho, las estadísticas mundiales indican un considerable aumento del PIB global, el cual corre paralelo, desafortunadamente, a un incremento progresivo de la pobreza a escala mundial, tanto en términos absolutos como relativos. La ausencia de un “método racional” y de una institucionalidad que logre, en el campo de la redistribución, los derechos humanos y la eliminación de la pobreza, la misma eficacia que el mercado global tiene en el ámbito productivo, constituye el principal problema del fenómeno de la globalización. Soros alega, con justeza, que mientras los organismos creados para promover la producción, en particular las entidades de Bretton Woods, tales como el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional (FMI), e instituciones posteriores, muy especialmente la Organización Mundial de Comercio (OMC), han probado una alta efectividad para la eliminación de trabas para la producción de riqueza, su contraparte –las Naciones Unidas y sus distintas agencias como el PNUD, la OIT, la UNESCO, la OMS, etc.– carecen de verdadero apoyo económico, así como de instrumentos y normas de carácter realmente impositivo que puedan promover efectivamente sus fines socioeconómicos y de inversión social y humana.⁵ La solución, en el largo plazo, es introducir fuertes reformas y ayuda financiera para apoyar una gestión internacional de los organis-

⁴ SOROS, George. *On Globalization*. New York: Public Affairs, 2002, pp.31 ss.

⁵ Por ejemplo, Soros establece una aguda comparación entre los instrumentos y penalidades que posee la OMC, por un lado, y los tratados de la OIT, por otro, desnudando las desventajas del primer instrumento sobre los segundos. Los niveles de compulsión entre una esfera y otra demuestran el escaso interés de los gobiernos y los actores políticos por la protección de derechos laborales u otros derechos sociales, en comparación al apoyo a las dinámicas productivas no reguladas.

mos de inversión social internacional, que debería ser otra de las facetas obligatorias de la globalización.

Los intercambios económicos deben beneficiar a ambos, compradores y vendedores, ya sea que se intercambien bienes, trabajo (mano de obra) o capital. De otra manera, las transacciones no ocurrirían. El libre mercado doméstico e internacional, llevaría necesariamente a una expansión de productos económicos, toda vez que los participantes se pueden especializar en la producción de cualquier rubro o área del mercado que se realice con la mayor eficiencia y en la cual tengan una ventaja comparativa. En el campo regional (y presumiblemente también en el global) el libre intercambio llevaría al incremento de la especialización de la producción y a la segmentación de las operaciones en el trabajo.⁶

Sin embargo, en la práctica, la cuestión parece ser mucho más compleja, toda vez que el mercado no funciona automáticamente de esa manera, ni los criterios de asignación de beneficios participan de principios de equidad y, ni siquiera, de maximización de los beneficios. La crítica de Soros al capitalismo global, por ejemplo, tiene que ver con los defectos de los mecanismos del mercado, refiriéndose a las inestabilidades incorporadas a los mercados financieros internacionales, tomando en cuenta las deficiencias de lo que se llama sector no mercado. Aquí Soros pone el dedo en la llaga en una de las cuestiones medulares de la incertidumbre inherente a los sistemas regionales y, sobre todo, con relación al funcionamiento del sistema global.

La necesidad de un gobierno global para hacer posible una sociedad global. A diferencia de los modelos de construcción de los mercados nacionales (siempre resultado de una racionalidad previa de carácter estatal que, si bien no debe intervenir en la producción de bienes y servicios, sí tiene un papel fundamental en la determinación de las re-

⁶ HUGHES, Barry B. Opus cit., p.102.

glas del juego para los distintos actores) el mercado global ha crecido sin mecanismos reguladores y políticos. No existe un criterio de racionalidad política que sea capaz de potenciar la contribución de los distintos actores en la economía mundial sino, contrariamente al desarrollo de los mercados nacionales modernos, se trata de un mercado incipiente, con tendencias entrópicas y explosivas, regido por una espontaneidad no racionalizada. A partir de allí, Soros plantea el fracaso de la política, tanto en el campo nacional como en el internacional, y propone una reestructuración del sistema capitalista global, introduciendo mecanismos reguladores y políticos adecuados a las dinámicas espontáneas del mercado.

La química entre el transnacionalismo económico y la explosión neotribal no garantiza la equidad en la distribución económica, sino, justamente, lo contrario. El acceso simultáneo a los bienes materiales y simbólicos, no parece tampoco correr paralelo a un ejercicio global y pleno de la ciudadanía. La aproximación del bienestar tecnológico y la información actual proviene de todas las partes, coexistentes con el resurgimiento de los etnocentrismos fundamentalistas que separan y dividen a los pueblos o los llevan a enfrentarse, como es el caso de los ex-yugoeslavos y los ruandeses. La contradicción estalla, sobre todo, en los países periféricos y en las metrópolis en las que la globalización selectiva excluye a los desocupados y a los emigrantes, de los derechos humanos básicos, como lo son el trabajo, la salud, la educación y la vivienda.

6.3 ¿El final de la teoría del interés nacional? Centroamérica y los dilemas de la modernidad-tardía.

El planeta que se está consolidando en este inicio del siglo XXI trae consigo la obsolescencia de muchos de los principios jurídicos y políticos que sirvieron de base para el estado-nación tradicional. El balance general de las reflexiones hechas en estos capítulos, evidencia el franco debilitamiento de los principios de territorialidad, de soberanía nacional, así como del principio del interés nacional,⁷ todos los cuales sirvieron de base para las viejas doctrinas de las relaciones internacionales, fundamentadas en el modelo de las relaciones inter-estados.

En consecuencia, el sistemático debilitamiento de los estados-naciones como entidades políticas autónomas, parece evidenciar también el debilitamiento del llamado “interés nacional”, teoría que ha tenido su base una mezcla de intuiciones inter-subjetivas, abstraccionismo ideológico y, adicionalmente, consenso cívico de las ciudadanías que históricamente formaron parte de las naciones. Veamos el caso de la UE: la idea de crear la Comunidad Europea surgió del interés de fortalecer a los países participantes, en oposición a otras potencias, las cuales relegaban al Viejo Continente de los roles principales en el plano internacional. El desarrollo de esta idea sentó las bases para generar la rivalidad entre los intereses nacionales diversos. La historia demuestra que, en circunstancias similares, los intereses nacionales sufren generalmente un proceso de selección y, en consecuencia, tienden a marginarse aquellos no prioritarios. Tal sucedió con el proceso de negociación europea. Un ejemplo reciente fueron los acuerdos de unificación monetaria euro-

⁷ La teoría del interés nacional fue ampliamente promovida por H. J. MORGENTHAU durante los años sesenta generando una amplia controversia entre la comunidad científica. Sobre la famosa polémica sostenida entre Morgenthau y Raymond Aaron en 1961, ver RAPHAEL, D.D. en Opus cit., p.6.

pea, puestos en vigor a partir de diciembre del año 2001 y culminados en el año 2002. Se trató de un tema que planteó amplios conflictos de intereses entre los estados miembros. Las renuencias de algunos estados fueron finalmente declinadas en favor de la lógica de un bien común, y del replanteamiento de la lógica del “interés nacional” por un interés integrado o “sistémico” europeo, el cual a la postre beneficiaría a la totalidad de los estados miembros. Con similar sentido, los acuerdos de mayo del 2002, consagrados en la Declaración de Roma, en la Cumbre de la OTAN de Pratica de Mare, que dio lugar a la entrada de Rusia dentro del cuerpo militar de la Alianza Atlántica, muestran también el traslado del eje del poder. Del ámbito del interés nacional, rápidamente se está pasando al ámbito de los intereses regionales y multilaterales.

Las políticas, paradigmas y estrategias estudiadas por las relaciones internacionales hasta los últimos años del siglo XX estuvieron fundamentadas, efectivamente, en las necesidades de los estados para satisfacer sus intereses nacionales.⁸ A partir de la década de 1980 –y fundamentalmente con los procesos que se agilizan después de 1990– el fenómeno de creación de bloques económicos nació como una respuesta a demandas de interés nacional. A partir del principio de *unidad dentro de la diversidad*, se empezaron a diseñar, posteriormente, esquemas regionales caracterizados por el desarrollo de mercados multilaterales en el plano eco-

⁸ “La principal consecuencia de esta nueva forma de relacionamiento internacional de los países latinoamericanos es la creciente importancia que tiene la constitución de coaliciones y alianzas, al interés de las nuevas multilaterales y regionales de nuevo tipo que comienzan a nacer. En la actualidad, y con mayor fuerza en el futuro, predominará la flexible combinación de intereses, los que darán lugar a redes más o menos temporales de países coaligados en torno a otros (América Latina y Estados Unidos juntos en NAFTA, pero opuestos en GATT)”. Fundación Arias para la Paz y el Progreso Humano. *De la Guerra a la Integración: la transición y la seguridad en Centroamérica*. FLACSO-Chile; Comp. Luis Guillermo Solís y otros.- 1 ed- San José: Fundación Arias para la Paz y el Progreso Humano. 1994. pp.iii-iv.

nómico, con una fuerte defensa –incluso normada en instrumentos jurídicos internacionales y regionales– de la diversidad étnica y cultural. Las provisiones de los acuerdos que dieron origen a la Unión Europea, y muchos de sus instrumentos jurídicos regionales, ponen especial énfasis en la protección de los particularismos culturales, lingüísticos, artísticos y de diversa índole.

Los dilemas de la modernidad tardía. En el caso de Centroamérica, una invocación genérica a la teoría de los intereses nacionales habría servido en su oportunidad para explicar las vicisitudes, dificultades y lentitud del Mercado Común Centroamericano.⁹ En este punto habría que clarificar algunos puntos, para no usar el término interés nacional en sentido demasiado *lato*, y dar lugar a confusiones técnicas o extravíos analíticos. Se trata del interés particular de determinados sectores predominantes en el escenario económico o social, usualmente expuestos y promovidos como el interés nacional genérico, mediante artificios de la comunicación política e instrumentos de dominación ideológica. Estos intereses participan del *proceso de ocultación o simulación* (como indicaba Bobbio),¹⁰ es decir, de hacer pasar los intereses particulares como intereses nacionales. Un análisis más cuidadoso del caso centroamericano permitiría observar que los procesos de *ocultación* o, más precisamente, de *simulación* han servido como instrumento de ejercicio del poder a diferentes grupos, en particular a los propietarios de grandes compañías, el ejército, enclaves económicos extranjeros, etc. Buena parte de las disfunciones del proceso democrático en la región pueden ser explicadas a partir de la promoción de falsos paradigmas del interés nacional. En nombre de la nación, algunos sectores han manejado las repúblicas centroamericanas con una finalidad estanciera y

⁹ Para un balance general del proceso integracionista en América Central ver LIZANO, R. *Perspectivas de la integración económica regional en: Recuperación y Desarrollo de Centroamérica*. Durham: Duke University. 1990.

¹⁰ BOBBIO, Norberto. "Crisis de la democracia y la lección de los clásicos" en *Crisis de la democracia*. Madrid: Ariel, 1982., pp.20 ss.

de beneficio propio. Las crisis de legitimidad “repentinas” sufridas por ex-presidentes como Serrano Elías en Guatemala, Arnoldo Alemán en Nicaragua –entre una larga lista– durante las últimas décadas, sólo pueden ser explicadas por el rápido rompimiento de sus adhesiones sociales como parte del resquebrajamiento de los artificios de ocultación o simulación.

Siguiendo la pauta del integracionismo experimentada en otros lugares del mundo, los países centroamericanos dirigieron, pues, sus esfuerzos de finales de la década del 50 e inicios de la década del 60 hacia la búsqueda de mercados integrados. Un posterior proceso de modernización política y jurídica de la sociedad centroamericana empezó a dibujarse hacia la década del 80, después del extenso período de gobiernos militares, los cuales dominaron la región por varias décadas. Paulatinamente, empezaron a verificarse una serie de avances importantes tales como los Acuerdos de Esquipulas de 1986, los cuales ayudaron a promover la pacificación de la región, así como las soluciones de los conflictos internos nacionales de El Salvador (acuerdos de ONUSAL de 1992 y 1993) y en Guatemala (Acuerdos de MINUGUA, en diciembre de 1996).

Muchos de estos acuerdos de pacificación nacional adolecen de una debilidad inherente al proceso de aculturación que está en la base en la concepción del estado-nacional centroamericano y latinoamericano: su etnocentrismo criollo y centralista, incapaz de integrar la pluralidad cultural y étnica de países con una fuerte base indígena heterogénea. Como había sido ya investigado por el autor de este libro y por la socióloga Nuria Gamboa en el libro **Diez años después de Esquipulas**,¹¹ muchos de los procesos de pacificación de la región centroamericana fueron diseñados con una perspec-

¹¹ Ver los análisis por cada país de Centroamérica, así como las entrevistas desarrolladas en ORDOÑEZ, Jaime y GAMBOA, Nuria, *Diez años después de Esquipulas*, ASDI, CSUCA, y Fundación Hombres de Maíz, San José, 1997.

tiva decimonónica del estado-nación, y ello conlleva una aguda debilidad de origen. La lentitud y dificultades que han tenido los objetivos socio-económicos de los Acuerdos de 1996 en Guatemala parten, justamente, de una concepción formal y maniquea de la integración social. Para incluir e integrar realmente a las comunidades indígenas y las diversas “naciones mayas” el Estado guatemalteco tendría que hacer una reforma tributaria integral y un programa de inversión social masivo y sostenido en el campo de la educación y la salud, respetando –además– los particularismos culturales de los distintos pueblos. Los pasos en esa dirección son todavía tímidos y poco precisos. El nivel de aislamiento que viven, en el caso de Nicaragua, las regiones de la RAS (Región Atlántico Sur) y la RAN (Región Atlántico Norte) constituyen otra muestra de este hecho. Tanto la RAN como la RAS evolucionarán, por disgregación del Estado nicaragüense, como un proceso neo-tribal dentro del un Estado central debilitado.

Centroamérica, en este sentido, vive un lento y dificultoso tránsito hacia la modernidad. A pesar de que la unificación política formal no parece viable en el corto plazo, el proceso de integración basado en el presupuesto de *unidad dentro de la diversidad* podría ser, sin embargo, el objetivo en el mediano y largo plazo. Dentro del esquema del SICA, el Parlamento Centroamericano, la SIECA, el BCIE, y otras instituciones regionales, perviven –acaso reforzadas durante la última década– las distintas particularidades culturales lingüísticas, artísticas y de diversa índole que se expresan en casi todos los países de la región. La dialéctica globalidad-focalidad parece expresarse también en esta pequeña parte del mundo.

De la pre-modernidad a la post-modernidad. Un atajo peligroso. Respecto de la democracia en Centroamérica, James Malloy y Mitchell Seligson¹² señalaron, hace ya algunos años, la existencia de suficiente evidencia empírica que sugiere que las condiciones económicas y socioculturales, que han sido requisitos previos en otras partes del mundo para el crecimiento democrático, hayan estado surgiendo durante la década del 80 y los 90 a lo largo de Centroamérica. Puede ser, en efecto, una cuestión de ritmos y de tiempos históricos.

Los países centroamericanos parecen moverse actualmente en una dificultosa y todavía incipiente zona de transición y de construcción de los presupuestos de la modernidad democrática, justamente en un período en el cual sus estados-naciones –nunca lo suficientemente consolidados– no tuvieron el tiempo suficiente para construir las normas y las instituciones que garantizaran democracia y equidad para sus ciudadanos. En plena era del ALCA y de los TLCs regionales, Centroamérica llega al siglo XXI con un paso dentro del regionalismo y el multilateralismo sin haber consolidado, previamente y en forma satisfactoria, sus estados-nacionales. Lo anterior se podría denominar justamente como *los dilemas de la modernidad tardía*.

Hay consecuencias nocivas provocadas por la pobre construcción del estado-nación democrático en Centroamérica, así como de la casi inexistencia de un estado social de derecho eficiente. El problema de la distribución no sólo no se ha resuelto en las últimas décadas, sino que parece haber empeorado. A pesar del crecimiento regional experimentado en las últimos cuarenta años, en la región se han agudizado las brechas sociales en forma progresiva y alarmante. Con la sola excepción de Costa Rica –que también se en-

¹² MALLOY, James M. y SELIGSON, Mitchell A. (Editores). *Authoritarians and Democrats (Regime Transition in Latin America)*. Pittsburgh: University of Pittsburgh Press, 1987, pp.172-178, 202-203.

cuentra, por su parte, estancada económicamente en los últimos años de la década del 90 y los primeros del 2000– el resto de Centroamérica no ha logrado el cometido de desarrollar un requisito básico de cualquier sociedad democrática: la construcción de clases medias.

Todavía con un pie afincado en el pasado y en el tradicionalismo neo-feudal, tanto económico, como jurídico y político (con estados débiles y pobreza extrema, con sociedades civiles endeblés y poco conscientes de sus derechos y, además, con raquíticas o casi inexistentes clases medias), la Centroamérica del siglo XXI se enfrenta a los retos de la globalización y la posmodernidad sin haber, siquiera, superado la pre-modernidad. Un largo y difícil camino le queda por delante.

Bibliografía

- ADAMS, Nassau A. *Worlds Apart. The North-South Divide and the International System*. London y New Jersey: Zed Books, 1993.
- ANDERSON, Benedict, *Imagined Community: Reflections on the Origins and the Spread of Nationalism*, London: Verso, 1991.
- ARIFF, M. "Open regionalism a la ASEAN", *Journal of Asian Economics*, 5 (1), 1994.
- ARNASON, Johann P. Nationalism, Globalization and Modernity en FEATHERSTONE, Mike (Editor): *Global Culture. Nationalism, globalization and modernity*. London: Sage Publications Inc.
- BARNETT, R.J. and CAVANAGH, J. *Global Dreams: Imperial Corporations and the New World Order*, New York, Simon & Schuster, 1995.
- BATESON, Gregory. *Ethnonationalism: Fears, Dangers, and Policies in the Post-Communist World*. Moscow Conference. January 20-21, 1995.
- BERLIN, Isaiah. *Against the Current: Essays on the History of Ideas*. Oxford: Oxford University Press. 1991.
- BOBBIO, Norberto. "Crisis de la democracia y la lección de los clásicos" en *Crisis de la democracia*. Madrid: Ariel, 1982.
- BOBBIO, Norberto. *Stato, Governo, Società: Per Una Teoría Generale della Politica* Turin: Einaudi, 1985.
- BOBBIO, Norberto. *Democracy and Dictatorship*. Cambridge: Polity Press, 1989.
- BOBBIO, Norberto. *EL Futuro de la Democracia*. Bogotá: Fondo de Cultura Económica, 1992.

- BOBBIO, Norberto. *Liberalismo y Democracia*. México: Fondo de Cultura Económica, 1992.
- BOBBIO, Norberto. *Las ideologías y el poder en crisis*. Barcelona: Editorial Ariel S.A., 1988.
- BOBBIO, Norberto. *Igualdad y Libertad*. Barcelona: Ediciones Paidós, 1993.
- BOSWORTH, B.P. and OFER, G. *Reforming Planned Economics in an Integrating World Economy*, Washington D.C. The Brooking Institutions, 1995.
- BOULDING, Kenneth E., *The world as a total system*, Beverly Hills: Sage Publications, 1985.
- BROWN, Lester, *"The New World Order" State of the World 1998*, The Worldwatch Institute, Washington D.C.
- BROWN, Seyom, *International Relations in a Changing Global System (Toward a Theory of the World Polity)*, Londres: Westview Press, 1992.
- BROWN, Seyom. *New Forces, Old Forces and the future of world politics. Post-Cold War Edition*. New York: Harper Collins College Publishers, 1995.
- BUERGENTHAL, Thomas en *Major UN Treaties*, en *International Human Rights*, West Nutshell Series, 1995. Attorney General of Israel v. Eichmann, 36 Intl.L. Rep. 5 (1968): Restatement (Third) No. 404 y M.C. Bassiouni, *Crimes Against Humanity in International Law*. p 519-20. (1992).
- BULL, Hedley, *The Anarchical Society. A study of Order in Wolrd Politics*, New York: Columbia University Press, 1977
- CANÇADO TRINDADE, Antonio Augusto, "Balance de los resultados de la Conferencia Mundial de Derechos Humanos (Viena, 1993)", en *Estudios básicos de Derechos Humanos III*, Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH), San José, 1995.
- CANÇADO TRINDADE, Antonio Augusto *Tratado de Direito Internacional dos Direitos Humanos*, vol. II, Porto Alegre/Brasil, S.A. Fabris Ed., 1999.
- CANÇADO TRINDADE, Antonio Augusto. *El Derecho Internacional de los Derechos Humanos en el Siglo XXI*, Santiago, Editorial Jurídica de Chile, 2001.
- CASSIRER, Ernst. *El mito del Estado*, Fondo de Cultura Económica, México, 1985.
- CATALÁN, Oscar. *Trade Liberalization in Central America. Regionalization and Globalization in the Modern World Economy*. New York: Routledge. 1998.
- CEPAL. *El regionalismo abierto en América Central. Los desafíos de profundizar y ampliar la integración*. Comisión Económica para América Latina y el Caribe, Santiago, 1995.

- CEPAL. *El regionalismo abierto en América Latina y el Caribe*. La integración económica al servicio de la transformación productiva con equidad. Naciones Unidas. Comisión Económica para América Latina y el Caribe. Santiago, 1994.
- CRÉPEAU, F. *Droit d'asile - De l'hospitalité aux contrôles migratoires*, Bruxelles, Bruylant, 1995
- COLLETI, Lucio, *La Superación de la ideología*, Cátedra, Madrid, 1990, pág.20ss.
- DAHL, Robert A. *On Democracy*. New Haven and London: Yale University Press, 1998
- DAHRENDORF, Ralf. *Essays in the Theory of Society*. California: Stanford University Press, 1968
- DÁVILAALDAS, Francisco. *México, soberanía y nacionalismo en la Era de la globalización*. RI N° 72 Oct/ Dic, 1996.
- DÉLANO, Manuel. 'Chile es un campo de despegue para los inversores europeos'. Entrevista realizada en Santiago de Chile al presidente chileno Ricardo Lagos. El País. Madrid. 15 de mayo, 2002
- DE VISSCHER, Ch. *Théories et réalités en Droit international public*, 4a. ed. rev., Paris, Pédone, 1970
- DRUCKER, Peter F. *Post-Capitalist Society*. New York: Harper Collins Publishers Inc, 1993.
- ERIKSEN, Thomas. *Ethnicity and Nationalism. Anthropological Perspectives*. London: Pluto Press. 1993.
- ESTEFANÍA, Joaquín, *Aquí no puede ocurrir (El nuevo espíritu del capitalismo)*. Madrid: Grupo Santillana de Ediciones, 2000.
- ESTERUELAS, Bosco. *La UE trata de reforzar su alianza estratégica con América Latina*. El País. Madrid. 16 de Mayo, 2002.
- FERNANDEZ JILBERTO, Alex and MOMMEN, André, *Regionalization and Globalization in the Modern World Economy (Perspectives on the Third World and transitional economies)*, Routledge, London, New York, 1998.
- FERRER, A. *MERCOSUR: trayectoria, situación actual y perspectivas en Desarrollo económico*, Revista de Ciencias Sociales, 35 (140), 1996.
- FRANCO, M. *¿Vale la pena la nueva integración centroamericana? Un enfoque de equilibrio general*. Managua. Instituto Centroamericano de Administración de Empresas (INCAE), 1993.
- FRIEDMAN, Thomas L. *The Lexus and the Olive Tree (Understanding Globalization)*, Nueva York: Farras, Straus and Giroux, 1999.
- FUKUYAMA, Francis. *La Gran Ruptura*. Barcelona: Ediciones B.S.A., 2000.

- Fundación Arias para la Paz y el Progreso Humano. *De la Guerra a la Integración: la transición y la seguridad en Centroamérica*. FLACSO-Chile; Comp. Luis Guillermo Solís y otros.- 1 ed- San José: Fundación Arias para la Paz y el Progreso Humano. 1994.
- GAMBLE, A. and PAYNE, A. "Conclusion: The New Regionalism" in A. Gamble and A. Payne (eds) *Regionalism and World Order*; Basingtoke: Macmillan, 1996.
- GARCÍA CANCLINI, Néstor. *Consumidores e Cidadãos. Conflitos multiculturais da globalização*. Rio de Janeiro: Editora UFRJ. 1995.
- GELLNER, Ernest. *Nations and Nationalism*. New York: Cornell University Press. 1994..
- GOTLIEB, Gidon. *Nation Against State*. New York: Council of Foreign Relations Press. 1993.
- GRIFFIT-JONES. "Economic integration in Europe: implications for developing countries", in D. Tussie, and D. Glover, *The Developing Countries in World Trade*, CO and Ottawa: Lynne Rienner Publishers and International Development Centre, 1993.
- GRUGEL, J. "Latin America and the remaking of the Americas" in A. Gramble and A. Payne (eds) *Regionalism and World Order*, Basingstoke and London: MacMillan.
- GUALDONI, Fernando. *La UE firma con Chile el acuerdo de libre comercio más ambicioso de su historia*. El País. Madrid. 18 de mayo, 2002.
- GUÉHENNO, Jean Marie. *EL FIN DEL ESTADO- NACION* Minneapolis, University of Minnesota Press, 1995
- GUNATILLEKE, Godfrey, "Third World in an Undivided World" en *Facing the Challenge (Responses to the Report of the South Commission)*, Londres y New Jersey: Zed Books en asociación con South Centre, 1993.
- GURR, Ted Robert & HARFF, Barbara *Ethnic Conflict in World Politics* Boulder: Westview Press, 1994
- HAGGARD, S. *Developing Nations and the Politics of Global Integration*, Washington D.C. The Brooking Institutions, 1995.
- HEILNER, E. *Regionalization in the International Political Economy: A Comparative Perspective*, Joint Centre for Asia Pacific Studies, University of Toronto and York University.
- HELD, David. *Democracy and the global order: from the Modern State to Cosmopolitan Governance*. Cambridge: Polity Press, 1995.
- HOBBSBAWN, Eric en *Nations and Nationalism since 1780*, Cambridge: Cambridge University Press.

- <http://www.afsc.org/pwork/1099/1007.htm>
- http://www.commercialdiplomacy.org/sim_china_ip.htm
- HUGHES, Barry B. *International Futures (Choices in the Creation of a New World Order)*, Colorado: Westview Press, 1993.
- HUNTINGTON, Samuel. *If Not Civilizations, What?* Foreign Affairs, November/December 1993.
- HUNTINGTON, Samuel. *The Clash of Civilization and the Remaking of World Order*, New York: Touchstone, 1997.
- HUNTINGTON, Samuel. *The Third Wave*. Norman: The University of Oklahoma Press, 1993
- HUNTINGTON, Samuel. *Political Order in Changing Societies*. New Haven and London: Yale university Press, 1968.
- JONES, R. J. B. *Globalisation and Interdependence in the International Political Economy*, London and New York: Pinter Publishers, 1995.
- KENNEDY, Paul. *Preparing for the Twenty First Century*. New York: Random House. 1993.
- KEOHANE, Robert O. *After Hegemony. Cooperation and Discord in the World Political Economy*. New Jersey: Princeton University Press, 1984.
- KESSMAN, C. *El MERCOSUR y la multilateralización del comercio mundial* en Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC), MERCOSUR, Sinopsis estadística, 2, 1996.
- KOHR, Martin. "Global Economy and the Third World". En MANDER, Jerry y GOLDSMIT, H Edward (Editores), *The Case Against the Global Economy*, San Francisco, Sierra Club Books, 1996. p.48.
- KORTEN, David C. *Globalizing Civil Society—Reclaiming our Right to Power*. New York: Seven Stories Press, first edition, 1998.
- LAWRENCE, R.Z., Regionalism, Multilateralism, and Deeper Integration, Washington D.C. The Brookings Institutions, 1996.
- LINK, Albert N. & TASSEY, Gregory. *Strategies for Technology-based Competition. Meeting the New Global Challenge*. Lexington, Massachusetts/ Toronto: Lexington Books.
- LITTLE, David. *Belief, Ethnicity and Nationalism*. United States Institute of Peace, electronic version.
- LIZANO, Eduardo "Centroamérica y el Tratado de Libre Comercio de América del Norte", Integración Latinoamericana, Octubre, 1994.
- LIZANO, Eduardo, "Integración económica y cooperación monetaria en el Mercado Común Centroamericano", Integración Latinoamericana, Junio, 1994.

- LIZANO, R. *"Perspectivas de la integración económica regional en: Recuperación y Desarrollo de Centroamérica.* Durham: Duke University. 1990.
- MALLOY, James M. y SELIGSON, Mitchell A. (Editores). *Authoritarians and Democrats (Regime Transition in Latin America).* Pittsburgh: University of Pittsburgh Press, 1987.
- MANDER, Jerry & GOLDSMITH, Edward (Eds.) *The Case Against the Global Economy and for a turn toward the local.* San Francisco: Sierra Club Books
- Mc KIBBIN, Warwick J y SACHS, Jeffrey D. *Global Linkages (macroeconomic interdependence and Cooperation in the World Economy),* Washington D.C.: The Brookings institution, 1991.
- Maritain, Jacques. *Los Derechos del Hombre y la Ley Natural,* Buenos Aires, Ed. Leviatán, 1982 (reimpr.)
- MINGIONE, Enzo. *Italy: the resurgence of regionalism,* International Affairs 69,2, 1993.
- Ministerio de Comercio Exterior. *Costa Rica y la organización mundial del comercio: visita al país del Director OMC Mike Moore.* Costa Rica, 2001.
- MOYNIHAN, Daniel P., *Pandemonium, Ethnicity in International Politics* (Oxford: Oxford University Press, 1993).
- ONU, documento A/CONF.157/7/Add.1, del 17.06.1993.
- ONU, documento A/CONF.157/7, del 14.06.1993.
- ONU, documento A/CONF.166/9, del 19.04.1995.
- ONU, documento A/CONF.166/PC/L.13, del 03.06.1994.
- ONU/CEPAL, *La Cumbre Social - Una Visión desde América Latina y el Caribe,* Santiago, CEPAL, 1994
- ORDÓÑEZ, Jaime, *Derechos Fundamentales y Constitución.* En: *Contribuciones* Buenos Aires, (Argentina. Año X No 3 (39) julio - setiembre, 1993.
- ORDÓÑEZ, Jaime y GAMBOA, Nuria, *Diez años después de Esquipulas,* ASDI, CSUCA, y Fundación Hombres de Maíz, San José, 1997.
- Organización Mundial de Comercio. *Las disposiciones del sistema multilateral de comercio con respecto a la transparencia de las medidas comerciales utilizadas con fines ambientales y las mediadas y prescripciones ambientales que tienen efectos comerciales significativos.* 2001.
- Organización Mundial del Comercio. *El sistema multilateral de comercio: 50 años de realizaciones.* Francia, 1998.
- OSTRY, Sylvia. *Enseñanzas del pasado para el porvenir: el sistema multilateral de comercio 50 años después.* Ginebra, 1998.
- PAZ, Octavio. *El ogro filantrópico,* México, Joaquín Mortiz, 1979.

- PEÑA, Félix. *Competitividad, democracia e integración en las Américas*. Trabajo presentado en el Seminario sobre Integración Hemisférica, Río de Janeiro, Brasil. Documento mimeografiado.
- PEÑA, Félix. *Seminario Internacional sobre Integración Económica y Competitividad en Centroamérica*. Documento base. San Salvador, PNUD- SIECA, Agosto 1993.
- POPA, Oana. *Nationalism: Can Security Survive in a New Europe?* Cluj University Press, Center of Eastern European Studies. 1998.
- PRZEWORSKI, Adam et al. *Sustainable Democracy*, Cambridge University Press, 1995.
- RAPHAEL, D.D. *Problems of Political Philosophy*. London: The Macmillan Press, 1970.
- REICH, Robert B. *The Work of Nations*. New York: Vintage Books, Random House. Inc., 1992.
- ROBSON, P. "The new regionalism and developing countries", *Journal of Common Market Studies* 31 (3), 1993.
- ROS, J. "Free trade area or common capital markets? Notes on Mexico-US economic integration and current NAFTA negotiations" in *Journal of Inter-American Studies and World Affairs* 34, (2), 1992. ORTIZ, E. "NAFTA and foreign investment in México" in A. M. Rugman (ed.) *Foreign Investment and NAFTA*, Columbia: University of South Carolina Press.
- ROSECRANCE, Richard. *The Rise of the Virtual State: Wealth and Power in the Coming Century*. New York: Basic Books, 1999
- ROSENAU, James N. y DURFEE, Mary. *Thinking Theory Thoroughly (Coherent Approaches to an Incoherent World)*, Boulder, Westview Press, 1995.
- SABORÍO S. and MICHALOUPULOS, C., *Central América at a Crossroads*, Policy Research Working Paper No. 922, Washington D.C., World Bank, 1992.
- SABORÍO, Silvia. "US-Central America Free Trade", *The Promise and the Promise: Free Trade in America*. Serie US-Third World Policy Perspectives No. 18, New Brunswick, Nueva Jersey, Estados Unidos: Transaction Publishers. 1992.
- SCHLESINGER, Philip. *Media, State and Nation: Political Violence and Collective Identities*. London: Sage Publications, 1991.
- SIEBERT, Horst. *¿Qué significa la mundialización para el sistema de comercio?* Ginebra, 1998.
- SIMAI, M. *The Future of Global Governance: Managing Risks and Change in the International System*, Washington, D.C. United States Institute of Peace Press.

- SKALIR, Leslie. *Sociology of the Global System*. Baltimore: The Johns Hopkins University Press.
- SMITH, Anthony D. *Nationalism, Theories of Nationalism*, New York: Harper Row, 1983.
- SMITH, Anthony D. *Towards a Global Culture*, en FEATHER
- STONE (Mike) (Editor), *Global Culture (Nationalism, Globalization and Modernity)*, Londres: SAGE Publications, 1990.
- SOROS, George. *La crisis del capitalismo global*. Madrid: Plaza Janés, 1999.
- SOROS, George. *On Globalization*. New York: Public Affairs, 2002.
- STREECK, W. "Public power beyond the nation-state: the case of the European Community", in R. Boyer, and D. Drache (eds) *States Against Markets: The Limits of Globalization*, London and New York: Routledge, 1996.
- TEUBAL, Miguel. *Regional Integration in Latin America. Regionalization and Globalization in the Modern World Economy*. New York: Routledge. 1998.
- The South Centre. *Facing the Challenge (Responses to the Report of the South Commission)*, Londres y New Jersey: Zed Books en asociación con South Centre, 1993.
- THURLOW, Lester C. *The Future of capitalism*. New York, William Morrow and Company, Inc. 1996.
- TREANOR, Paul. *Structures of Nationalism*. Sociological Research Online. Vol.2.no.1.1999. Edición digital: <http://www.socresonline.org.uk/socresonline/2/1/8.html>
- UNCTAD, *Informe sobre el comercio y el desarrollo*. Nueva York, 1995 -1996.
- United Nations Development Program (UNDP). *Human Development Report, 1997*. New York: Oxford University Press. United Nations, *Habitat Agenda and Istanbul Declaration* (II U.N. Conference on Human Settlements, 03-14 June 1996), N.Y., U.N., 1997
- VERNER, Dorte, *The Euro and Latin America*, Country Economist in the Poverty Reduction and Economic Management Unit of the World Bank's Latin America and Caribbean Regional Office, Draft Document, The World Bank, 1999.
- WEBER, Max. *Economía y Sociedad*, México: Fondo de Cultura Económica, 1979.
- YOUNG, S. "East Asia as a Regional Force for Globalism" in *Regional Integration and the Global Trading System*, Anderson and Blackhurst (eds) St. Martin Press.

