

Globalización y regionalismo: ¿procesos antagónicos o complementarios?*

María Cristina Rosas González**

Resumen

En el presente artículo se analizan los conceptos de regionalismo y globalización en sus múltiples acepciones. Se explica la correspondencia que existe entre ambos y la precondition de que el regionalismo ocurra como paso necesario hacia la globalización total. Empero, explica también que la regionalización no debe ser entendida como un proceso de aislamiento de América del Norte, Europa Occidental, o el Este y Sureste de Asia (por citar sólo algunos casos relevantes de regionalismo). Al contrario: la globalización, al tener la necesidad de operar en mercados ampliados ha fomentado la transnacionalización, y, por lo tanto, la universalización de los procesos de producción y de consumo.

Abstract

This article deals with the analysis of the various concepts of regionalism and globalization. It explains the link bounds two processes and the fact that regionalism must occur first paving the way for globalization. In this regard, regionalism should not be understood as an isolation process of North America, Western Europe and East and Southeast Asia (just to mention the most relevant cases of regionalism). On the contrary: globalization, while needing wider markets to occur, has forged transnationalization, thus, making universal the economic processes of production, distribution and consumption.

"El desarrollo de relaciones sociales globalizadas probablemente provocará la disminución del sentimiento nacionalista vinculado al Estado-nación, pero provocará también la intensificación de los sentimientos nacionalistas de carácter más local. En circunstancias de globalización acelerada, el Estado-nación ha llegado a ser demasiado pequeño para los grandes problemas de la vida, pero demasiado grande para los pequeños problemas de la vida. Al mismo tiempo que las relaciones sociales se extienden lateralmente, y como parte del mismo proceso, vemos intensificarse las presiones hacia la autonomía local y la identidad cultural regional..."

Anthony Giddens en
Toward a Globalization Approach

Globalización y regionalismo son dos palabras que frecuentemente son citadas en los medios de comunicación y en los círculos políticos y académicos.

* Ponencia preparada para el Taller Transdisciplinario *Procesos globales, diversidad cultural y conflictos civilizatorios*, celebrado del 6 al 9 de agosto de 1996 en la Unidad de Seminarios "Ignacio Chávez" del Jardín Botánico, Ciudad Universitaria, México, D. F.

** Profesora e investigadora adscrita a la Coordinación de Relaciones Internacionales de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM.

A menudo se les presenta como procesos antagónicos, divorciados el uno del otro, cuando en realidad existe una estrecha vinculación entre ellos, y lo que es más: uno (el regionalismo) apoya el desenvolvimiento del otro (la globalización).

A grandes rasgos, el proceso de globalización es uno en el que las fuerzas transnacionales han cobrado una importancia inédita en la historia del capitalismo. Algunos autores sugieren el empleo de la pa-

labra *transnacionalización* a fin de contextualizar los cambios tan dramáticos experimentados por la sociedad mundial en los decenios más recientes. A estas alturas resulta evidente que uno de los actores por excelencia en el sistema internacional, el Estado-nación, es de los más afectados por los procesos de transnacionalización donde las fuerzas del mercado exigen el mínimo de obstáculos para operar en determinadas latitudes. Así, los Estados-nacionales deben disminuir su involucramiento en la vida económica y política de sus sociedades porque al sistema capitalista de finales de siglo y milenio ya no le es posible operar en el interior de un solo mercado nacional. Antes bien, es la suma de numerosos mercados nacionales lo que facilita la conformación de espacios económicos más amplios que escapan a la jurisdicción del Estado-nación, por un lado, y se convierten en entidades atractivas para satisfacer los requerimientos de las fuerzas transnacionales, por el otro. Es aquí donde hace su aparición el regionalismo, como consecuencia predecible del proceso de transnacionalización y conformación de mercados ampliados.

Regionalización y regionalismo

Los procesos de regionalización económica en el mundo no son nuevos. En el siglo XVII, por ejemplo, el mercantilismo fue precursor de los actuales bloques comerciales. Los franceses, españoles, holandeses y británicos controlaban vastos sistemas comerciales regionales. Claro que en la actualidad hay una diferencia cualitativa de los procesos de regionalización respecto a los de los vastos imperios coloniales citados, en el entendido de que la decisión de pertenecer a un proceso de regionalización es voluntaria, además de que los países o territorios que optan por involucrarse en una dinámica de ese tipo buscan obtener ventajas de esa asociación. Evidentemente, en la actualidad el principio rector de los procesos de regionalización es la integración económica en oposición a la explotación económica colonial de siglos anteriores.¹

¹ Véase Hartato, "APEC and Open Regionalism" en Sadi Soesastro (editor), *Indonesian Perspectives on APEC and Regional Economic Cooperation in Asia Pacific*, Jakarta, Centre for Strategic and International Studies, 1994, p. 44.

Asimismo, la regionalización en décadas recientes tiene que ver más con la extensión o ampliación de las redes de producción en un área geográfica determinada. El surgimiento de estas redes de producción regionalizadas ha fortalecido la regionalización: el proceso a través del cual el comercio y la inversión en el interior de una zona geográfica determinada crecen más rápidamente que el comercio y las inversiones del área con el resto del mundo. El regionalismo, en cambio, se refiere a la manera en que se establece la colaboración política a nivel intergubernamental, cuyo principal objetivo es fomentar la cooperación económica entre los Estados participantes.²

Tradicionalmente, el concepto de *región* en el sistema capitalista fue definido a partir de su connotación espacial cuyos límites se circunscribían al ámbito de los Estados-nacionales. La palabra *región*, sin embargo, tiene un significado no definido del todo si se atiende a su etimología ya que procede de la voz *regio* que significa "líneas rectas trazadas en el cielo por los augures para delimitar las partes",³ lo que ha derivado en considerar más la delimitación de la región en sí que sus características particulares.⁴

Empero, el debate actual en torno a la *región* y el *regionalismo* tiende a involucrar a agrupaciones de Estados-nacionales que por diversas razones han convenido en la implantación de mecanismos de cooperación e integración que les permitan, en última instancia, buscar la elevación de los niveles de vida de sus pueblos. Esto es especialmente visible en las regiones económicas que podrían ser consideradas como "áreas geográficas caracterizadas por una estructura particular de sus actividades económicas y por un marcado grado de homogeneidad económica y social".⁵

Así, el estudio de las regiones llevado al terreno de las relaciones económicas internacionales contemporáneas podría tener dos grandes acepciones: 1) la que considera que los niveles de homogeneidad económica y social trascienden las fronteras tradicionales de los Estados-nacionales llevando a la conformación de *Estados-regiones*, que en realidad involucran

² John Ravenhill, "Competing logics of regionalism in the Asia-Pacific" en *Révue d'intégration européenne*, Canadá, XVIII, núms. 2-3, 1995, p. 179.

³ Véase *Diccionario UNESCO de Ciencias Sociales*, España, Planeta/Agostini, 1987, p. 1899.

⁴ *Op. cit.*, p. 1902.

⁵ *Op. cit.*, p. 1900.

partes de los Estados; y 2) la que se refiere a las asociaciones de diversos Estados-nacionales que involucran a la totalidad de dichos Estados.

En el primer caso, aunque el *Estado-región* no se encuentra tipificado por el derecho internacional como actor de las relaciones internacionales (dado que sólo son los *Estados-nacionales* los actores reconocidos por excelencia) se han hecho esfuerzos para explicar sus características a partir de criterios económicos. Así, Kenichi Ohmae explica que los principales vínculos de los *Estados-regiones* tienden a producirse con la economía global y no con los Estados que los albergan. Los *Estados-regiones* se convierten en puertas de entrada a la economía global porque las características que los definen se ven permeadas por las demandas de esa economía. Los *Estados-regiones* tienden a tener entre 5 y 20 millones de habitantes. El rango es amplio pero los extremos son claros: no se trata de medio millón ni de 50 o 100 millones de personas. Un *Estado-región* debe ser lo suficientemente pequeño para que sus ciudadanos compartan ciertos intereses económicos y de consumo; pero de tamaño adecuado para justificar la infraestructura —vínculos en transportes y comunicaciones y servicios profesionales calificados— necesarios para participar a escala global.

Debe contar, por ejemplo, con un aeropuerto internacional y, además, con un buen puerto con facilidades para el manejo de carga en el comercio internacional. Un *Estado-región* debe ser lo suficientemente amplio para proporcionar un mercado atractivo para el desarrollo de productos de consumo líderes. En otras palabras, los *Estados regiones* no se definen por sus economías de escala en la producción [...] Sino porque se han convertido en economías de escala eficientes en su consumo, infraestructura y servicios profesionales.⁶

Ohmae plantea ejemplos de *Estados-regiones* asociados entre sí más que con los Estados de los que forman parte. Entre otros destaca el caso del norte de Italia, de Gales, Cataluña, Alsacia-Lorena o Baden-Württemberg. También hace referencia a la estrecha vinculación que existe entre Tijuana y San

Diego, entre Hong Kong y el sur de China, o bien el llamado "triángulo de crecimiento" de Singapur con las vecinas islas indonesias.⁷

A diferencia de esta concepción que considera a los *Estados-regiones* como zonas económicas naturales, existe otra escuela de pensamiento que vincula directamente a las regiones con los procesos de cooperación e integración desarrollados por un grupo de Estados y/o territorios. A esta vinculación suele considerársele como *regionalismo económico* o bien *nuevo regionalismo* cuyas características son las siguientes:

1) En contraste con la mayoría de los procesos de regionalización económica que se produjeron en la guerra fría en el contexto del bipolarismo, el *nuevo regionalismo* se produce en un mundo multipolar, donde los diversos Estados en las latitudes más diversas cuentan con mayor libertad para promover sus objetivos particulares o bien, en asociación con sus vecinos más cercanos sin tener que responder primordialmente a las presiones hegemónicas de Washington o Moscú.

2) El *nuevo regionalismo* tiende a ser un proceso más horizontal que requiere la participación activa de sus Estados miembros, lo que los convierte también en los principales actores del proceso a diferencia de la guerra fría, donde Estados Unidos y la Unión Soviética inducían los procesos de regionalización, lo que les daba una connotación vertical, impositiva y naturalmente omitía las preferencias e intereses de los "aliados" que estaban subordinados a los desigños de Washington y Moscú.

3) El *nuevo regionalismo* involucra una amplia diversidad de temas que van desde la economía hasta la ecología, pasando por la cultura, la política y la sociedad, en contraste con la guerra fría donde los procesos de regionalización se abocaban casi exclusivamente a temas como la seguridad, la defensa colectiva y privilegiaban el concepto de "aliado" sobre el de "socio".⁸

En la caracterización del *nuevo regionalismo* se insiste en la existencia de los diversos niveles de *regionalidad (regionness)*, también conocida como *complejidad regional*, los cuales son:

⁷ Kenichi Ohmae, *op. cit.*, p. 79.

⁸ Björn Hettne y András Inotai, *The New Regionalism. Implications for Global Development and International Security*, Helsinki, WIDER/UNU, 1994, pp. 1-2.

⁶ Kenichi Ohmae, "The Rise of the Region State", en *Foreign Affairs*, Spring 1993, p. 80.

1) La región considerada como una unidad geográfica y ecológica delimitada por barreras físicas naturales —por ejemplo la región europea, que se extiende desde el Océano Atlántico hasta los montes Urales; el África subsahariana, etcétera—.

2) La región considerada como un sistema social que involucra relaciones translocales de naturaleza social, política, cultural y económica entre los grupos humanos. Estas relaciones pueden ser positivas o negativas, pero de cualquier manera constituyen algún tipo de complejo regional en el que las partes que lo integran convienen en buscar un equilibrio que garantice la seguridad de la región. Esto presupone que la naturaleza de la región, al igual que la del sistema internacional del que forma parte, es anárquica.

3) La región considerada como un mecanismo de cooperación organizada en cualquiera de los terrenos como el económico, político y militar. En ese caso la región se define por la membresía de la organización regional en cuestión. En ocasiones la cooperación regional a través de una organización formal suele ser superficial, pero por lo menos se requiere un marco para la cooperación entre los países y/o territorios de una cierta área geográfica.

4) La región considerada en el contexto de una sociedad civil regional donde el marco organizativo proporciona comunicación social y convergencia de valores a lo largo de la región. Evidentemente la preexistencia de una tradición cultural compartida en la región de referencia es de importancia crucial.

5) La región como un sujeto activo con identidad propia, con capacidad de actuar, credibilidad y la estructura para tomar decisiones. Las áreas más importantes para que se produzca una participación de la región son: la resolución de conflictos, el manejo del sistema ecológico y el bienestar. La expresión organizativa de este nivel de complejidad regional tiende a evolucionar hacia formas cada vez más sofisticadas. El desarrollo ulterior de este nivel de regionalidad podría ser un Estado-región que en términos de su espectro podría ser comparado con los imperios clásicos, pero en términos del orden político constituye una evolución voluntaria de las unidades políticas de soberanía nacional a una comunidad supranacional a la que son transferidas ciertas atribuciones.⁹

⁹ Björn Hettne y Andrés Inotai, *op. cit.*, pp. 7-8.

El regionalismo abierto y el multilateralismo por bloques

Existe una tendencia a asumir los procesos de regionalización como *excluyentes, defensivos y discriminatorios* respecto a terceros, en el entendido de que las fases por las que tradicionalmente se transita hacia distintos niveles de *regionalidad* (preferencias arancelarias, área o zona de libre comercio, unión aduanera, mercado común, unión económica e/o integración económica total) sólo han sido pensadas para beneficiar a un grupo reducido de economías involucradas.

En los últimos años se da por sentado que en el mundo de finales de siglo y milenio existen tres grandes regiones económicas claramente identificables: América del Norte, Europa Occidental y Sureste y Este de Asia. Bien, pero ¿qué hay de los países que no forman parte de estas tres grandes regiones? ¿significa ello que están marginados del curso de los acontecimientos comerciales y financieros globales? De ahí que para Australia, nación que no está incluida en ninguna de las tres grandes regiones citadas, el concepto de *regionalismo* tenga otra connotación.

El problema es mucho más complejo de lo que se piensa porque existe una entidad internacional denominada Organización Mundial de Comercio (OMC), cuyo objetivo fundamental es lograr la abolición de los obstáculos en los flujos de bienes y servicios entre las naciones, y los *regionalismos excluyentes* claramente se erigen en un impedimento para concretar estas metas. De ahí que la OMC tenga en Australia a uno de sus aliados más importantes. El gobierno de Canberra pugna por *regionalismos abiertos, incluyentes*, capaces de generar una especie de *reacción en cadena* a favor de la liberalización comercial multilateral a partir de una región determinada.

Pero antes de continuar sería necesario definir las características de este *regionalismo abierto*, que según un estudio recientemente dado a conocer por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), son las siguientes: se trata de

un proceso de creciente interdependencia económica a nivel regional, promovido tanto por acuerdos preferenciales en materia de integración y por otras políticas en un contexto de liberalización y desregulación como mecanismo encaminado a fortalecer la competitividad de

los países de la región y, en la medida de lo posible, constituir la edificación de bloques de forma más abierta y transparente respecto a la economía internacional.¹⁰

En cierto sentido, tanto Australia como la CEPAL, por razones distintas, naturalmente, tratan de rescatar para bien del multilateralismo comercial promovido en su momento por el GATT y actualmente por la OMC, un concepto que haga compatibles los objetivos de los procesos de regionalización en el mundo con los del multilateralismo.

En los tiempos en que el GATT fue creado, los procesos de regionalización eran más bien escasos, una especie de excepción a la regla la cual consistía en liberalizar el comercio internacional en términos multilaterales. Ciertamente existía el artículo XXIV en los estatutos del GATT, el cual facultaba a que dos o más países negociaran acuerdos para reducir obstáculos al comercio mutuo, que no necesariamente tendrían que hacerse extensivos al resto del mundo. Al amparo del artículo XXIV surgieron entidades como: la Comunidad Económica Europea (CEE) y la Comunidad Europea de la Energía Atómica (CECA), la Asociación Europea de Libre Comercio (EFTA), la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC) y su sucesora, la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI); el Pacto Andino, la Asociación de Naciones del Sureste de Asia (ANSEA), el Consejo de Cooperación del Golfo (CCG), la Asociación del Sur de Asia para la Cooperación Regional (SAARC); y, recientemente, el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), el Mercado Común del Cono Sur (MERCOSUR) y, naturalmente, el Consejo Económico Asia-Pacífico (APEC).

Con ello, los procesos de integración regional se volvieron la regla. El propio GATT reconocía que tan sólo entre 1990 y 1994 —momento en que la Ronda Uruguay de negociaciones comerciales multilaterales vivía su peor estancamiento— fueron suscritos 33 acuerdos de liberalización comercial, de casi un centenar que fueron concretados desde 1947. Ello es prueba de la crisis del multilateralismo y de la percepción de que era a través de negociaciones bilate-

rales que los países podían promover de una manera más adecuada sus intereses. Por eso, el artículo XXIV se convirtió en la regla a cuya sombra prosperaron todas esas iniciativas bilaterales.

De ahí que tanto la CEPAL como Australia, atentos a las implicaciones de un mundo fracturado en procesos de integración regional, excluyentes entre sí, plantearan la necesidad de ese *regionalismo abierto* que, en pocas palabras, intenta hacer compatibles los objetivos de los procesos de regionalización con los del sistema multilateral de comercio. De ahí que sería adecuado denominar al *regionalismo abierto* como un sinónimo del *multilateralismo por bloques regionales*.

Regionalismo y globalización

A primera vista, las regiones aparecen distantes unas de otras, tanto que algunos analistas no han vacilado en presagiar guerras comerciales entre ellas. Denominaciones como *bloques*, sugieren la conformación de entidades que en el interior reducen barreras al comercio y, como en el caso de la Unión Europea, a los factores de la producción, en tanto que erigen obstáculos para que terceros no miembros queden excluidos de esos beneficios. Es decir, los *bloques* asumen una caracterización defensiva.

Inclusive, desde la perspectiva del GATT el artículo XXIV, anteriormente referido, que constituye una excepción a la cláusula de la nación más favorecida, la Unión Europea, al igual que el Tratado de Libre Comercio de América del Norte y la Asociación de Naciones del Sureste Asiático constituyen ejemplos de *liberalización comercial selectiva*, discriminatorios hacia el resto del mundo y atentatorios contra el multilateralismo.

Esta percepción errónea de “autosuficiencia” con la que algunos autores tratan de investir a las regiones, subestima un aspecto ya acotado en su momento por Raymond Aron, para quien el sistema internacional nace como tal hacia 1945 y se diferencia de etapas precedentes porque logra reducir tanto las distancias físicas como las *distancias morales*, esencialmente a partir de la revolución científica y tecnológica.¹¹ Es esta última la que ha contribuido a la

¹⁰ ECLAC, *Open regionalism in Latin America and the Caribbean. Economic integration as a contribution to changing production patterns with social equity*, Santiago, United Nations/Economic Commission for Latin America and the Caribbean, 1994, p. 8.

¹¹ Luis Alberto Padilla, *Teoría de las Relaciones Internacionales. La investigación sobre la paz y el conflicto*, Guatemala, IRIPAZ, 1992, pp. 126-128.

globalización, la que destaca especialmente en la esfera económica, si bien tiene otras manifestaciones.

La globalización es resultado de la dinámica adquirida por las relaciones económicas internacionales al término de la Segunda Guerra Mundial. A partir de ese momento, se desarrolló un proceso de internacionalización del capital y de divulgación del régimen de acumulación intensiva, generado en Estados Unidos, situación que propició la conformación de un orden económico bajo la égida de la Unión Americana¹² al que fueron subordinados Europa Occidental y Japón. De ahí que:

el análisis de la globalización económica supone entonces no concebir las relaciones económicas internacionales como relaciones entre espacios económicos independientes en los cuales las condiciones generales de la producción son inmóviles.¹³

En sí, la institucionalización de los regionalismos liderados por Estados Unidos, Japón¹⁴ y la Unión Europea, plantea un *comercio administrado* (*managed trade*), esto es, la realización de un comercio que ha de ser dirigido, más no reducido ni eliminado.¹⁵ En palabras de Ramón Tamames: "los tres poderes del Norte [...] se consideran cada vez más interdependientes. Tienen problemas entre sí. Pero más pesa lo que les une".¹⁶

La internacionalización del capitalismo no fue un modelo unívoco, lineal, sino que contribuyó a jerarquizar los espacios económicos mundiales. Cuando Estados Unidos se convirtió, a principios del presente siglo, en el país innovador por cuanto toca a la ma-

sificación de la producción, con las economías de escala y la estandarización de los bienes producidos, los criterios de producción que operaban en el interior de la economía estadounidense fueron distribuidos de manera muy desigual en la economía internacional. Como es sabido, sólo un número muy limitado de países —esencialmente los capitalistas desarrollados de Europa Occidental más Japón— fueron receptores de los métodos más revolucionarios de producción.¹⁷ En los tiempos en que la masificación de la producción se erigió en un rasgo revolucionario definitivo del capitalismo, los elementos que lo caracterizaban eran: la concentración técnica, el poder financiero, la integración en los circuitos comerciales y la intensidad de las relaciones industriales (véase cuadro 1).

La producción en masa encontraba enormes ventajas en las economías de escala, dado que a mayor producción, menor era el costo. La producción en masa, además, se ha caracterizado por los siguientes rasgos:

1. Los productos elaborados, como se indicaba en líneas anteriores, son estandarizados, hecho que posibilita la especialización de las tareas a realizar, así como de la maquinaria empleada.

2. La división —léase *especialización*— del trabajo favorece la productividad, reduce la pérdida de tiempo, y por ende, optimiza los tiempos trabajados.

3. Las fábricas fueron diseñadas para reflejar este proceso de especialización y estandarización, hecho que involucra una de dos opciones. Cuando la estandarización productiva podía ser mantenida, una línea de producción móvil era introducida a fin de propiciar la manufactura con base en parámetros específicos. Sin embargo, si la estandarización del producto no es factible, las maquinarias especiales eran agrupadas en lo que vendría a denominarse "extensión funcional", de manera que la producción era organizada a fin de garantizar el máximo aprovechamiento de las máquinas y del trabajo en curso.

4. Los vínculos entre las empresas (*interfirm relationships*) tenían como premisa enfatizar las estrategias para maximar el beneficio, de manera que guardaban la distancia en el proceso de formulación de decisiones, tanto de las empresas que producen mercancías similares (colaboración horizontal) como de las que generan gastos a la empresa o de las que con-

¹² Gonzalo Martner Fanta, "Globalismo y economía mundial", en Secretaría de Relaciones Exteriores, *Paradojas de un mundo en transición*, México, SRE, 1993, p. 48.

¹³ *Idem*.

¹⁴ Japón hubo de pagar a sus vecinos como Birmania, Filipinas, Indonesia y Viet Nam, entre otros, cuantiosas reparaciones de guerra hasta 1954, en virtud de los daños causados a esa región por la invasión japonesa en el transcurso de la segunda gran conflagración mundial. En ese tiempo, los recursos entregados por Japón a los países de referencia, no eran supervisados a partir del criterio que permitiera orientar o favorecer el desarrollo o el crecimiento económicos. Sin embargo, una década más tarde, Japón logró desarrollar una estrategia de *asistencia al desarrollo*, que, actualmente, lo ubica al lado de EU, en la posición de *mayor contribuyente*. Los recursos suministrados por Japón a los países o territorios vecinos, han sido canalizados principalmente a la promoción del comercio y de la inversión.

¹⁵ Gonzalo Martner Fanta, *op. cit.*, p. 53.

¹⁶ Ramón Tamames, *Un nuevo orden mundial*, Madrid, Espasa-Calpe, 1991, 2a, pp. 176-177.

¹⁷ Gonzalo Martner Fanta, *op. cit.*, p. 49.

Cuadro 1
Participación del comercio intrarregional (exportaciones más importaciones) en el comercio global de siete regiones geográficas, 1928-1993

Región	1928	1938	1948	1958	1963	1968	1973	1979	1983	1993
Europa Occidental	50.7	48.8	41.8	52.8	61.1	63.0	67.7	66.2	64.7	69.9
Europa Central y Oriental y exURSS	19.0	22.4	27.1	31.5	30.5	36.8	35.1	29.9	31.7	33.0
América del Norte*	25.0	22.4	27.1	31.5	30.5	36.8	35.1	29.9	31.7	33.0
América Latina*	11.1	17.7	20.0	16.8	16.3	18.7	27.9	20.2	17.7	19.4
Asia	45.5	66.4	38.9	41.1	47.0	36.6	41.6	41.0	43.0	49.7
África	10.3	8.8	8.4	8.1	7.8	9.1	7.6	5.6	4.4	8.4
Medio Oriente	5.0	3.6	20.3	12.1	8.7	8.1	6.1	6.4	7.9	9.4
Mundo	38.7	37.4	32.9	40.6	44.1	47.0	49.3	45.8	44.2	50.4

* México es incluido en América Latina.

Fuente: Organización Mundial de Comercio.

sumen lo que la empresa produce (colaboración vertical).¹⁸

La internacionalización de la producción logró su consolidación por obra de las inversiones extranjeras directas (IED), el crecimiento de los intercambios comerciales y la internacionalización de los circuitos de financiamiento, gracias a los cuales se conformó una economía globalizada. Hacia la década de los setenta, con una producción cada vez más internacionalizada y las políticas económicas antiinflacionarias de los Estados, hizo su aparición el desempleo y el llamado *Estado del bienestar* entró en crisis en numerosos países industrializados. Ello produjo reestructuraciones significativas en la producción, lo que indujo a la *especialización flexible*, la cual vendría a sustituir a la producción en masa.

La especialización flexible, también denominada *desmasificación de la producción*, o, en palabras de Ramón Tamames, *la deseconomía de escala*, presenta los siguientes rasgos:

1. Las características del producto son elementos clave de la estrategia competitiva. De ahí que se haga necesaria una amplia variedad de productos, una mayor variación entre las mercancías, una calidad ascendente del bien, mayores índices de respuesta a

los cambios en el mercado, y, sobre todo, una creciente capacidad para innovar en los productos.

2. A fin de lograr una mayor flexibilidad en el producto final, se requieren cambios en las prácticas laborales a fin de minimizar la baja productividad durante los tiempos que transcurren entre cada innovación, además de que es necesario generar un mayor índice de progreso técnico. Esto altera sustancialmente la naturaleza social de la producción y requiere una mano de obra muy calificada capaz de asumir tareas múltiples, así como una mayor confianza entre los administradores y los empleados, además del involucramiento del trabajador en las innovaciones tecnológicas. El poder y las jerarquías de comunicación de la producción en masa son inadecuadas para la especialización flexible, así como también resulta poco útil el énfasis que pone la producción en masa sobre la especialización laboral.

3. Se requieren nuevas tecnologías flexibles automatizadas basadas en la electrónica. A diferencia de las tecnologías previas dedicadas a la automatización, las innovaciones flexibles permiten una mayor mecanización del trabajo y la producción de una amplia gama de mercaderías sin incurrir en los tradicionales altos costos por los tiempos que transcurren en cada novedad tecnológica. Estas tecnologías no sólo facilitan la flexibilidad y la mecanización, sino que permiten la automatización en el procesamiento de la información.

¹⁸ Raphael Kaplinsky, *From Mass Production to Flexible Specialization: Micro Level Restructuring in a British Engineering Firm*, Brighton, Institute of Development Studies, Discussion Paper núm. 321, March 1993, pp. 2-4.

4. La fábrica debe modificar sus delicadas líneas de producción en masa y su "extensión funcional" a células de producción flexible. Deben integrarse "familias de partes", y cada una de ellas tendrá que ser ubicada en una "fábrica" por separado para sí; estas "familias" deberán basarse en lo que ha dado en llamarse "diseño para la manufactura" y que se orienta por el principio de diseños modulares. Con la excepción de subprocesos clave donde existen pequeñas economías de escala, cada una de las células se compone de un alto equipamiento. Cuando es factible, las células son tendidas físicamente a fin de propiciar la mayor interacción posible entre los trabajadores.

5. Las relaciones entre las empresas se tornan más orgánicas, en parte por la aceleración en las innovaciones y para facilitar la producción "justo a tiempo" (*just in time*) —proceso de integración vertical— y en parte como un mecanismo para distribuir los costos indirectos de la producción, tales como la investigación y el desarrollo (*R&D*) y la mercadotecnia.¹⁹

La especialización flexible generalmente se atribuye a las empresas japonesas, las cuales la desarrollaron como estrategia competitiva, en contraste con los métodos de producción en masa que hicieron posible la hegemonía económica de EU, aunque, en virtud de la globalización, la flexibilización se ha extendido a la Unión Americana, la Unión Europea y los países y/o territorios de industrialización reciente, sobre todo en la industria electrónica y en el sector automotriz.²⁰

El tránsito de la producción en masa a la especialización flexible lo marcan las nuevas tecnologías de la información, porque éstas disminuyen las economías de escala en la manufactura y en la distribución.²¹ La automatización permite en muchos casos producir bienes a menor costo en volúmenes menores. La flexibilidad hace posible que el consumidor tenga acceso a un determinado producto, con las características y especificidades que estime convenientes, en tanto que el costo no será superior al de un producto similar tradicionalmente producido en serie.

Si bien, como se explicaba en líneas anteriores, la especialización flexible tiende a concentrarse en países altamente industrializados, es un hecho que ésta

también se produce en países o territorios de menor desarrollo, de bajos salarios, mano de obra no sindicalizada, recursos naturales baratos y ausencia de una legislación ambiental.²² Es un hecho, sin embargo, que los factores convencionales de la producción —tierra, capital, trabajo, organización— disminuyen su importancia de manera proporcional al ascenso de las tecnologías de la información. Y citando a Toffler, Gonzalo Martner sostiene que "el nuevo sistema de creación de riqueza comparte la doble condición de local y mundial. Las potentes microtecnologías posibilitan que se haga a nivel local lo que antes no se podía llevar a cabo de forma económica a escala nacional. De manera simultánea, muchas funciones rebasan las fronteras nacionales e integran las actividades que se realizan en muchas naciones en un solo esfuerzo productivo".²³

Regionalismo e inversión extranjera directa

La consecuencia más visible del auge de la especialización flexible es la expansión de la inversión extranjera directa. Esta creció, entre 1983 y 1990, cuatro veces más rápido que el producto mundial bruto y tres veces más veloz que el comercio internacional, en tanto que el grueso de los flujos de inversión se concentraron esencialmente en los países capitalistas desarrollados.²⁴ De hecho, la ONU hace alusión a la "tríada" en términos de la inversión extranjera directa, integrada por América del Norte, con EU a la cabeza; el Sureste Asiático, con Japón a la cabeza; y la Unión Europea, con Alemania a la cabeza. Esta "tríada" refleja la relación dialéctica entre globalismo y regionalización: aunque se concentra en determinadas áreas geográficas, la participación de cada uno de sus miembros es mixta —léase interregional. Así se tiene que en algunos territorios o Estados de Asia, Japón es el principal inversionista, mientras que EU y/o la Unión Europea se disputan el segundo lugar. Dicho en otras palabras: la regionalización es la forma que asume la competencia intercapitalista, más no es un proceso que conlleve la autarquía o el aislacionismo de las regiones institucionalizadas. Como efecto de la globalización, las variables económicas internas de los Estados o territorios se encuentran ca-

¹⁹ Raphael Kaplinsky, *op. cit.*, pp. 4-6.

²⁰ Gonzalo Martner Fanta, *op. cit.*, p. 51.

²¹ *Idem.*

²² *Idem.*

²³ Gonzalo Martner Fanta, *op. cit.*, p. 52.

²⁴ *Idem.*

da vez más permeadas e influenciadas por los acontecimientos internacionales.

Ramón Tamames considera que las principales ventajas de los procesos de cooperación e integración económicas (regionales) son, entre otras:

1. Las economías derivadas de la producción en gran escala (economías de escala).
2. La intensificación de la competencia dentro del nuevo mercado ampliado.
3. La atenuación de los problemas de la balanza de pagos por el ahorro de divisas convertibles.
4. La posibilidad de abordar actividades que difícilmente podrían acometer determinados países individualmente por separado, por la escasa dimensión de sus mercados respectivos, insuficiencias tecnológicas, incapacidad financiera, etcétera.
5. El aumento del poder de negociación frente a terceros países o ciertas agrupaciones regionales, así como una formulación más coherente de la política económica.
6. La ineludible necesidad a mediano o largo plazos de introducir reformas estructurales que en el contexto de un *statu quo* nacional podrían aplazarse *sine die*.
7. La posibilidad de conseguir, sobre la base de un rápido proceso de integración, una aceleración del desarrollo económico (no simplemente de crecimiento).²⁵

Aunque es posible que algunos de estos objetivos se vean alterados por el proceso de *desmasificación de la producción o especialización flexible*, que se explicaba anteriormente (por ejemplo, en el aspecto referido a las economías de escala), hay una derivación que es de la mayor importancia y que tiene que ver con la vinculación del avance de los procesos de cooperación e integración económicas con la posible atracción de flujos de inversión extranjera directa. Quizá este aspecto sea, en última instancia, el que explica las razones de que en el exterior, los procesos de regionalización sean percibidos como "bloques", dado que, especialmente en los países de menor desarrollo se teme que a medida que se consoliden la cooperación y la integración en Europa Occidental, América del Norte y el Sureste de Asia, es posible que estas áreas se conviertan en polos que atra-

gan la inversión extranjera; pero que además lo hagan a costa de los flujos que tradicionalmente son destinados a las zonas más pobres.²⁶

Las razones por las que los regionalismos influyen en los flujos de inversión extranjera directa son, entre otras, que:

1. Una vez que las barreras y obstáculos al comercio comienzan a ser desmantelados, las compañías transnacionales (CT) inician la producción en el interior de una región a la que previamente exportaban productos, sobre todo si se instaure el libre comercio en la región, pero las barreras se mantienen vigentes respecto a terceros no miembros. Esta estrategia recibe el nombre de *inversión defensiva sustituta de las exportaciones*.
2. Las CT podrían incrementar la inversión en un área integrada si la creación de un mercado ampliado conduce a una mayor eficiencia económica y menores costos de operación a través de economías de escala. Esta respuesta a los beneficios logrados a través de la eficiencia de un mercado producto de la integración es denominada *inversión extranjera directa racionalizada*.

3. A medida que progrese la integración, las empresas podrían evitar una arriesgada estrategia exportadora y elegirían una de penetración asegurada de mercado al invertir directamente en la economía regional o de los países miembros, con el compromiso de ganar posiciones tempranas en mercados que se espera crezcan rápidamente como resultado del programa de integración. A esta estrategia se le denomina *inversión ofensiva sustituta de las exportaciones*, puesto que se refiere a la inversión efectuada por empresas que se anticipan o se defienden de la participación del mercado en una región integrada.²⁷

En todos los casos anteriormente referidos, los esfuerzos integracionistas ponen en movimiento las actividades de las CT que elevan el nivel agregado de la IED en la región, medida a partir de los flujos y *stocks* totales, o por el porcentaje de acciones contabilizadas por las sucursales de las CT a nivel regional. Así, se dice que la integración económica regional produce un *efecto de creación de inversión*.²⁸

²⁶ United Nations, *Regional Economic Integration and Transnational Corporations in the 1990s: Europe 1992, North America and Developing Countries*, New York, United Nations Centre on Transnational Corporations, July 1990, p. 1.

²⁷ United Nations, *Regional Economic Integration...*, *op. cit.*, p. 2.

²⁸ *Ibid.*

²⁵ Ramón Tamames, "Integración y desintegración económica en Europa y en las Américas" en Secretaría de Relaciones Exteriores, *op. cit.*, pp. 81-82.

Otro aspecto de relevancia significativa es que la supresión de las barreras internas al comercio también podría ocasionar un *efecto de desviación de la inversión* en el interior de la región, o un realineamiento del capital invertido entre los miembros de un bloque comercial una vez que las barreras proteccionistas han sido disminuidas o eliminadas totalmente. En este caso, las inversiones transfronterizas en los países de la región, podrían crecer, aunque el nivel agregado del *stock* de inversión se mantendría igual, dado que los incrementos de las inversiones en una zona podrían producirse a costa de los decrementos en otras, y el proceso, que implica una relocalización de los flujos, recibe el nombre de *inversión reorganizada*.²⁹

En el transcurso de la década de los ochenta, la inversión extranjera directa experimentó un crecimiento importante. Su auge coincide con la reafirmación de los procesos de cooperación e integración económicas en tres regiones esenciales: Europa Occidental, América del Norte y el Sureste de Asia.

Tan sólo entre 1984 y 1987, luego de haberse triplicado, los flujos mundiales de IED crecieron otro 20 por ciento en 1988 y 1989 para llegar, en términos absolutos, a la cifra de 196 mil millones de dólares. Hacia 1989 el volumen mundial acumulado de esta inversión se elevó aproximadamente a 1.5 billones de dólares. Este hecho ha llevado a la conclusión preliminar de que "como instrumento de la integración económica internacional, la inversión extranjera directa se encuentra en su etapa de despegue, posiblemente en una posición comparable a la del comercio mundial a finales de los años cuarenta".³⁰ La IED generalmente está vinculada al comercio, la tecnología y los flujos financieros. Sin embargo, este hecho, *per se*, no podría explicar las razones del *boom* experimentado por la IED en los ochenta.

Se estima que en el transcurso de esa década, un destacado grupo de países industrializados se incorporaron al grupo de los principales inversionistas del orbe. La posición dominante que alguna vez tuvieron Gran Bretaña y Estados Unidos en esta esfera, se ha visto erosionada. Dada la capacidad de ahorro de la población japonesa, y la disponibilidad de liquidez que ello entraña, las CT incrementaron sus

índices de crecimiento anual en un 62 por ciento de 1985 a 1989. Sus vecinos, especialmente Singapur, Taiwán y Hong Kong, también han surgido como inversionistas importantes.³¹

La Unión Europea, por su parte, a medida que ha venido implementando el programa para la consolidación del proceso de integración, ha experimentado un ascenso de la IED en el interior del Mercomún, así como también en la forma de una creciente actividad inversora entre los miembros comunitarios.

Parte de la explicación reside también en el auge del sector terciario en la economía internacional, con el consecuente ascenso de las disposiciones encaminadas a facilitar el comercio en este rubro, dado que las CT productoras de servicios también han incrementado sus inversiones en esa área.³²

Los flujos de IED en las economías altamente industrializadas se ha elevado a un promedio anual de 46 por ciento desde 1985, por un valor de 163 mil millones de dólares. La participación de los países industrializados en los flujos globales creció a 81 por ciento en el periodo 1985-1989, arriba del 75 por ciento que caracterizó al periodo de 1980 a 1984. Los cinco principales generadores de IED son Francia, Alemania, Japón, Reino Unido y Estados Unidos. Ellos mismos (con la excepción de Japón) son también los principales receptores de IED, captando el 57 por ciento de los flujos mundiales totales en los ochenta.³³ Este último dato sugiere un primer acercamiento a las regiones sobre las que los países citados tienen profunda ascendencia.

En el inicio de los ochenta, la IED era, en términos generales, *bipolar*, ya que se generaba y ubicaba en EU y en los países del Mercomún Europeo. Una década más tarde, Japón se incorporaba al selecto club para conformar la *triada*. El triángulo de los inversionistas, acotan los expertos, se debe al declive de EU a favor de Japón. La *triada* efectúa cuatro quintas partes del total de los flujos de la IED del mundo, porcentaje por demás llamativo, toda vez que en términos del comercio internacional, el triángulo Tokyo-Washington-Bruselas sólo realizaba el 50 por ciento del total.³⁴

Estados Unidos, de ser el más activo inversionista a principios de los ochenta, fue superado rápidamente

²⁹ *Idem*.

³⁰ United Nations, *World Investment Report...*, *op. cit.*, p. 3.

³¹ *Idem*.

³² *Ibidem*, p. 5.

³³ *Ibidem*, p. 9.

³⁴ *Ibidem*, p. 31.

por Japón e igualado por los socios del Mercomún Europeo. En adelante, la Unión Americana se convertiría en el mayor receptor de IED, donde los japoneses han venido ocupando un notable liderazgo. En 1980, los flujos japoneses de IED representaban una décima parte de los volúmenes de inversión que EU realizaba en el mundo. Hacia 1989, Japón canalizaba una IED que era superior a la estadounidense en dos terceras partes.³⁵ En contraste, Japón es un país que restringe la IED, hecho que lo ubica como otorgante, no como receptor, y todo apunta a que esa tendencia se mantenga por algún tiempo. Por cuanto hace a la Unión Europea, la IED ha crecido hasta llegar al nivel de EU como otorgante. Como receptor, el Mercomún Europeo aunque en términos absolutos ha declinado, en términos relativos ha mantenido un crecimiento del 8 por ciento anual. Sin embargo, el proceso encaminado a consolidar el mercado único ha favorecido la IED intrarregional, con un crecimiento del 17 por ciento anual. Se calcula que el crecimiento de la IED intracomunitaria, superó el del comercio intrarregional que apenas se elevó en un 9 por ciento anual en la década pasada.³⁶

Naciones Unidas estima que hay una serie de factores detrás de las estrategias de inversión de las CT, entre las que destacan:

1. *La regionalización de las economías desarrolladas de mercado*, donde se unifica el terreno en el que operan las empresas.

2. *La convergencia de tecnologías discretas*, que tiene que ver con la especialización flexible, anteriormente explicada, y que tiene lugar en áreas como la computación, las telecomunicaciones, los sistemas de audio y video, etcétera.

3. *La convergencia de los gustos del consumidor*, manifestada, especialmente, en el auge en la demanda de productos como la electrónica de consumo y las tecnologías de la información a través de los medios de comunicación.

4. *La difusión de la actividad innovadora y de las tecnologías estandarizadas*, las que denotan que las corporaciones transnacionales no pueden confiar en su mercado interno para abastecerlas con las tecnologías que requieren para competir tanto a nivel interno como en el exterior.

5. *La proliferación de centros de producción*, a los que las CT han debido recurrir, tras una selección para elaborar sus productos. Es un hecho que el desarrollo de los países del sureste asiático mucho tuvo que ver para atraer la atención de las CT dados los beneficios potenciales que su actuación en esos mercados traería aparejados.

6. *La expansión de la competencia del entorno doméstico al internacional*, consecuencia de la globalización. Desde los años setenta, la IED japonesa en EU y Europa Occidental alertó respecto a las implicaciones en términos de competencia, para las CT europeas y estadounidenses en sus propios mercados.³⁷

La principal preocupación en torno a las tendencias que se perfilan para el futuro inmediato, es que los procesos de cooperación e integración regionales, particularmente en Europa Occidental, América del Norte y el Sureste de Asia no hacen sino fortalecer una situación de marginación de los países en desarrollo que asumen al comercio como el instrumento para mejorar el bienestar de su población, y que confían en que a través de la abolición de obstáculos a los intercambios, al lado de las reformas encaminadas a favorecer el flujo de las inversiones, serán capaces de atraer IED que les permita involucrarse más activamente en la economía internacional.

La otra conclusión que puede extraerse de los hechos aquí referidos, es que, el análisis del proceso de abolición de obstáculos al comercio y a los factores de la producción entre los socios que participan en los procesos de cooperación e integración regionales, no reflejan, necesariamente, los importantes vínculos interregionales —o inter-“bloques”—, ya que, el análisis del primer aspecto produce la impresión de un proceso de “fraccionamiento del mundo” en entidades geográficamente identificables, en tanto que el segundo detalla los esenciales vínculos intercapitalistas que se consolidan en las economías altamente industrializadas. Sin embargo, la revisión de ambos aspectos se torna imperiosa, dado que los procesos de regionalización han alentado el crecimiento de la IED. Además, la IED no es un proceso aislado al margen de la competencia intercapitalista que se manifiesta en la rivalidad comercial que impera entre el Sureste de Asia, América del Norte y Europa Occidental. Con todo:

³⁵ *Idem.*

³⁶ *Idem.*

³⁷ United Nations, *Foreign Investment Report...*, op. cit., pp. 38-39.

la distancia todavía importa. Y esto menos en términos de costos de transporte, aunque continúan siendo importantes, como en términos de confiabilidad o riesgo [...] Una sola cosa está clara por el momento: la inversión multinacional está tomando en la actualidad una orientación regional.³⁸

El trilateralismo interdependiente

La característica que obliga a ubicar los regionalismos en una dimensión interdependiente, radica en la imposibilidad de que Estados Unidos —como líder de las tendencias regionalistas en América del Norte—, aisladamente pudiera, sobre todo a partir de 1973, resolver de manera satisfactoria los crecientes retos de las relaciones económicas internacionales. Este hecho, que algunos interpretan como la muestra fehaciente del declive hegemónico de EU, también refleja la creciente importancia de Europa Occidental y de Japón como centros de poder económico y político de proporciones globales. Injusto sería atribuir únicamente a EU y a su presunto descenso como gran potencia, el auge de los regionalismos, dado que, como se ha visto, tanto Europa Occidental como Japón han conducido esfuerzos significativos para decidir en torno a sus destinos, más allá de la voluntad estadounidense. A esta situación, en que EU pierde márgenes de maniobra a favor de Europa Occidental y Japón en la escena internacional, es posible denominarla *trilateralismo interdependiente*. Es trilateral, porque involucra tres grandes centros de poderes económico, político y estratégico en el mundo, a saber: América del Norte (con EU a la cabeza); Europa Occidental (con Alemania a la cabeza), y el Sureste de Asia (con Japón a la cabeza). Es interdependiente, porque ninguno de los miembros de la *triada* puede prescindir de los demás, a menos que se desee poner en riesgo el desenvolvimiento y la supervivencia misma del sistema capitalista internacional, algo que se antoja poco probable.

El *trilateralismo interdependiente*, supone una tensión permanente entre sus partes contratantes. Como explicaba Owen Harries, editor de *The National Interest*, citando a Bismarck, un sistema de tres, es inherentemente inestable, por lo menos en términos

políticos. "Bismarck alguna vez hacía notar que en un juego de cinco, el objetivo siempre consistiría en ser uno de tres. De manera análoga, en un juego de tres, el objetivo tendería siempre a ser uno de dos —o por lo menos a evitar el aislamiento, mientras los otros dos experimentan un acercamiento".³⁹ En este sentido, el *trilateralismo interdependiente* a que se ha hecho alusión a lo largo de la presente investigación, no es simétrico, dado que EU posee la enorme ventaja —todavía— de que mantiene una sólida relación con Europa Occidental y Japón, mientras que los vínculos entre los europeos y los nipones todavía son muy endeble. Así, es posible que EU destine importantes esfuerzos para evitar que esta situación se modifique, dado que un acercamiento Tokyo-Bruselas, se produciría en detrimento de los intereses de Washington en el mundo. Sin embargo, si Estados Unidos se viera obligado, en un momento dado, a optar por el apoyo a uno de sus dos grandes aliados —sea Japón o Europa Occidental—, lo más probable es que se decida a favor de los europeos. Occidente tiende a concebir, especialmente en la posguerra fría, que las culturas no-occidentales, como la china o la japonesa, son una amenaza a su seguridad.

El *trilateralismo interdependiente*, además, ha seguido una agenda, que, desde 1973, denota la necesidad de una cooperación Norte-Norte a fin de resolver las contradicciones más severas en el seno del capitalismo. Así, en 1973-1974, 1978-1979 y 1984-1986, el tema y las acciones implantadas fueron en torno al orden monetario internacional; en 1976-1977 y 1984-1986, las discusiones se centraron en la coordinación macroeconómica; en 1974-1979, el centro de la atención fue ocupado por la proliferación nuclear; en 1973-1978, 1981-1983 y 1987 lo fueron las relaciones Norte-Sur con aspectos como el comercio, las reservas alimenticias y la deuda; el manejo de los océanos (1974-1976), del espacio (1983), de la ciencia y la tecnología, incluyendo el cuidado y la protección del medio ambiente (1987), la conducta de las empresas (1976), y la naturaleza del orden internacional (1976-1977 y 1982-1984), también estuvieron incluidos. La agenda política ha incorporado discusiones como la reforma a las instituciones internacionales y los mecanismos de consulta (1974-1976); la gobernabilidad y la democracia (1975-1979,

³⁸ Gonzalo Martner Fanta, *op. cit.*, p. 55.

³⁹ Owen Harries, "Fourteen Points for Realists" en *The National Interest*, number 30, winter 1992/93, p. 111.

1989-1994); y los contrastes sociales y culturales entre Japón y Occidente que crean barreras a los imperativos de la interdependencia (desde 1975).⁴⁰

Este último aspecto, permite comprender la distancia física y moral —en palabras de Raymond Aron— entre Japón y Europa Occidental, así como la manera en que esa falta de comunicación entre ambas regiones, favorece el liderazgo —en declive, claro está— de Estados Unidos.

En tanto que Europa Occidental y Estados Unidos comparten una filosofía, cultura, valores y vínculos coloniales afines, Japón se ha venido erigiendo en un intruso con un gran poder económico, que, sin embargo, es visto con cierto desdén en virtud de ser un país *no-occidental*. De la exclusión de Japón en Bilderberg, instancia precursora de la Comisión Trilateral, no hay mucho más que decir. Sin embargo, su participación en la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico a partir del 28 de abril de 1964, y su involucramiento en el Grupo de los Siete y en la Comisión Trilateral citada, denotan que su desenvolvimiento económico no podía ser ignorado si de la estabilidad del sistema capitalista se trataba.

Es un hecho, sin embargo, que el proceso de integración económica que efectúa Europa Occidental, más el dinamismo económico de Japón y los países o territorios del sureste asiático considerados como de *reciente industrialización*, han tenido un efecto devastador sobre el liderazgo estadounidense, dado que, con la desaparición de la “amenaza comunista”, se ha disuelto el consenso político y estratégico hacia el liderazgo de Washington, a la vez que la agenda económica se ubica en un primer plano de prioridades que obliga a distinguir entre los “diversos capitalismo”, para ubicar al más eficiente y dinámico en la competencia intercapitalista que asume la forma de la regionalización.

En la guerra fría, los objetivos de las alianzas promovidas por EU con Europa Occidental y Japón eran muy específicos y rígidos, básicamente orientados hacia la seguridad militar y, de manera secundaria, hacia la seguridad económica.⁴¹ Ello explicaba, entre otras cosas, la presunta identificación entre países distantes en términos geográficos, con una u otra

de las grandes potencias, olvidando las diferencias particulares que pudiesen existir en el interior del sistema capitalista mismo. Es decir que, si bien el capitalismo japonés era visiblemente distinto del capitalismo estadounidense o europeo, en realidad lo importante era exaltar las similitudes entre estas variantes del propio sistema capitalista, ya que, de otra manera, el divisionismo los habría debilitado frente al sistema que representaba la URSS y que probó ser antagónico al capitalismo. Claro está que a medida que Europa, Japón y China se fortalecieron en el transcurso de los años que siguieron a la terminación de la Segunda Guerra Mundial, tanto EU como la URSS comenzaron a tener más y más problemas para anteponer su propio modelo de desarrollo respecto a las variantes de sus aliados.

En este contexto, resulta irónica, aunque acertada, la apreciación de que fue la OTAN, la que permitió solventar la rivalidad entre Francia y Alemania, obligándolos a hacer a un lado los temores y los rencores a fin de hacer frente a la “amenaza externa común”.⁴² En pocas palabras: la OTAN cumplió con la extraordinaria tarea de favorecer los procesos de cooperación e integración económicas en que Francia y Alemania se erigieron en pilares fundamentales.

Trilateralismo y orden mundial

La transnacionalización de la producción, surgida al término de la Segunda Guerra Mundial ha pasado por tres etapas, a saber: la *europea*, caracterizada por la reconstrucción de la posguerra y el nacimiento de la CEE (décadas de los cincuenta y los sesenta), donde además, como ya se ha explicado, EU transfirió enormes cantidades en inversión extranjera a favor de los europeos; la *estadounidense*, en la que Japón y los países de Europa Occidental desarrollaron inversiones intensivas en Estados Unidos (décadas de los setenta y los ochenta); y la *japonesa*, que aunque no se ha abierto a las inversiones foráneas de manera tan amplia como sus contrapartes en Washington y Bruselas, sí ha adquirido una creciente importancia como inversionistas en su zona de influencia natural, esto es, en el sureste asiático.⁴³

⁴⁰ Stephen Gill, *op. cit.*, p. 174.

⁴¹ Björn Hettne discute estas características de los procesos de regionalización en la guerra fría a los que conceptualiza como “viejo regionalismo.” Véase Björn Hettne y András Inotai, *op. cit.*, pp. 1-2.

⁴² John Lewis Gaddis, *The United States and the End of the Cold War. Implications, Reconsiderations, Provocations*, New York, Oxford University Press, 1992, p. 197.

⁴³ Stephen Gill, *op. cit.*, p. 212.

Japón, sin embargo, denota una tendencia que ha dado en llamarse *internacionalismo vacilante*. Esta actitud deriva de los resultados de la Segunda Guerra Mundial, en que Japón, como país vencido, se vio obligado a replantear su política interna y externa. Así, en el transcurso de las décadas de los cincuenta y los sesenta, los japoneses dedicaron su atención a la reconstrucción, dependiendo, sobremedida, de EU, a raíz del Tratado de Paz de San Francisco del 8 de septiembre de 1951 y del Plan Dodge. Ya en los setenta, se inició una nueva etapa en la que los japoneses decidieron acercarse a China, venciendo, asimismo, una gran cantidad de barreras emocionales que la Segunda Guerra Mundial les había heredado. También aquí, los japoneses se dieron cuenta del declive del liderazgo estadounidense y de los riesgos de que, al ser tan dependientes hacia éste, los arrastrara a una crisis que pudiera afectar los intereses nipones en áreas esenciales como el abastecimiento de materias primas, alimentos y energía. La tercera etapa, que se inició en 1979, se caracteriza por la decisión de Japón de efectuar negociaciones con Irán —un importante abastecedor de petróleo— y con la Unión Soviética. Aquí también se ha intentado revalorizar las acciones efectuadas por el militarismo japonés en la Segunda Guerra Mundial, en una polémica discusión acerca de los contenidos en los libros de texto para los niños y jóvenes nipones, hecho que ha despertado profundas preocupaciones entre los Estados y territorios vecinos.⁴⁴

Estados Unidos, por su parte, se desenvuelve a partir de una filosofía que oscila entre el aislacionismo y la apertura. Al término de la segunda gran conflagración mundial, el conocido *think tank* denominado *Council on Foreign Relations*⁴⁵ y el Departamento de Estado, decidieron la realización de una política multilateral e internacionalista, la cual fue posible gracias a la primacía de EU como líder del sistema capitalista. En contraste, EU tiende actualmente al bilateralismo y al proteccionismo aislacionista.

Europa Occidental pasó de un proteccionismo y un bilateralismo inmediatamente después de que culminó la Segunda Guerra Mundial, a un "multilateralismo dirigido" por Estados Unidos, que ya hacia

1957 producía efectos de rechazo en el llamado "viejo continente." Aprovechando las ventajas previstas en el artículo XXIV del GATT, seis países europeos decidieron crear la CEE en un esfuerzo por fortalecer el capitalismo europeo y constituirse en una fuerza en la política mundial del bipolarismo.

Europa Occidental pronto logró resolver los dilemas económicos más urgentes, y ya hacia los años sesenta se erigió en un interlocutor cada vez más simétrico respecto a Estados Unidos. A la inversa de Japón, para el que el declive estadounidense produjo una sensación de desamparo e incertidumbre, los europeos occidentales —con la excepción visible de Gran Bretaña— han convenido en rivalizar con la política comercial estadounidense, y las discrepancias que llevaron finalmente a una "expulsión" de la hegemonía estadounidense en Europa Occidental en el terreno económico, vaticinan un movimiento análogo en el ámbito de la seguridad con el consecuente colapso del noratlantismo estadounidense.

Quizá estas diferencias de opinión son las que animan a analistas como Harries a apoyar el involucramiento regional de EU en el Pacífico norte, en lugar del Atlántico norte —sugerencia inequívoca del declive de la cooperación trasatlántica. Harries comenta:

en términos de involucramiento regional, Estados Unidos debería, crecientemente —pero no de manera abrupta— dejar Europa a los europeos. Eso es lo que parecen querer los europeos y EU debe respetar sus deseos... Estados Unidos debe concentrar su atención en el Pacífico Norte, donde confluyen los intereses de tres grandes potencias y donde la Corea dividida plantea el peligro de una conflagración real, y donde el poder naval y aéreo de los estadounidenses puede ser efectivo...⁴⁶

Un aspecto de la mayor importancia, desde luego, tiene que ver con la cohesión intra-regional que EU en América del Norte; Japón en el Sureste Asiático; y Alemania en Europa Occidental han logrado promover. Este hecho, como se explicaba en la introducción a la presente investigación, define el *nuevo regionalismo*, en virtud de los mayores márgenes de maniobra de que disponen los diversos actores de las relaciones internacionales una vez que se colapsó el sistema bipolar.

⁴⁴ Stephen Gill, *op. cit.*, pp. 218-220.

⁴⁵ Que tuvo un papel central en la conformación de la política exterior de EU, como lo demuestra la publicación de las percepciones de Kennan en torno a la "amenaza soviética" en la revista del *think tank*, *Foreign Affairs*.

⁴⁶ Owen Harries, *op. cit.*, pp. 110-111.

En el caso de América del Norte, su líder regional es Estados Unidos, país que fue una de las dos grandes potencias en la guerra fría, y que, por ese simple hecho, dota al NAFTA y al ALC de características propias del *viejo regionalismo* destacando, desde luego, la verticalidad del proceso mismo; el cual, por otra parte, es posible en virtud de las profundas asimetrías que preveleen entre sus socios —léase México y Canadá.

En Europa Occidental, la cohesión intra-comunitaria semeja más un deseo que un hecho plausible. Efectivamente, se han tomado medidas en aras de conformar una identidad europea, partiendo de esferas tan importantes como la educación, la cultura, hasta llegar a las instituciones comunitarias, donde la población, por ejemplo, puede elegir a sus representantes al Parlamento Europeo en sufragios universales, directos y secretos. Subsisten, pese a ello, elementos desintegrados, los cuales son posibles, gracias a la horizontalidad del proceso. Si bien en la UE existen asimetrías notables, destacando, entre otras, las que preveleen entre Alemania y Portugal, o Reino Unido e Irlanda, también es cierto que se han tomado medidas que permiten combatirlas, especialmente porque el capitalismo europeo considera que la pobreza o el rezago de algunos de sus socios, se produce en detrimento de los más avanzados.

En el sureste de Asia, parece ser que se impone la idea de emular el modelo de desarrollo experimentado por Japón, el cual pone un énfasis especial en el llamado capital humano o *capital intelectual*.⁴⁷ Si bien, el Pacífico asiático presenta una desorganización institucional por cuanto toca al involucramiento de Japón en tratados y acuerdos internacionales sancionados por el derecho internacional —en contraste con América del Norte y Europa Occidental—, es indudable que el desenvolvimiento comercial y financiero del sureste de Asia es prioritario para la estabilidad del sistema capitalista.

Es posible también, que el liderazgo estadounidense se encuentre en declive por una creciente falta de cohesión en las naciones consideradas como parte esencial de *Occidente*. Este aspecto, que tantas polémicas ha motivado, se manifiesta, particularmente, en análisis recientes que parecen sugerir que las futuras amenazas a la seguridad internacional —léase

⁴⁷ Véase el interesante análisis titulado "Your Company's Most Valuable Asset: Intellectual Capital" en *Fortune*, october 3, 1994, pp. 28-33.

occidental— serán aquéllas que procedan, precisamente, de culturas *no-occidentales*. El historiador Samuel Huntington en un artículo publicado en la revista *Foreign Affairs*,⁴⁸ argumenta en torno a las amenazas a la seguridad internacional en la posguerra fría, a las que ubica, básicamente en el plano de las diferencias civilizatorias en terrenos como la cultura, la religión y otros tantos factores responsables, en su opinión, del conflicto. Estos elementos conforman la identidad civilizatoria de un grupo en oposición a las identidades civilizatorias de otros. Así, la identidad civilizatoria islámica es posible que se combine con la identidad civilizatoria confucionista, desafiando los intereses, valores y poder occidentales.

No es necesario insistir en el hecho de que las mayores críticas a Huntington proceden, justamente, de buena parte de los países del llamado Tercer Mundo. Chandra Muzaffar, en el *Third World Network Features* sostiene que al sobrestimar el choque de las civilizaciones, Huntington ha ignorado la interacción creativa, constructiva y la vinculación entre las civilizaciones. El Islam, por ejemplo, a través de siglos de intercambios con Occidente, sentó las bases para el desarrollo de las matemáticas, la ciencia, la medicina, la agricultura, la industria y la arquitectura de la Europa medieval. De manera análoga, algunas de las principales ideas e instituciones que han cobrado importancia en el mundo musulmán, ya sea en la política o en la economía, son importaciones occidentales.⁴⁹

Muzaffar explica, refutando a Huntington, que aunque las civilizaciones son distintas en ciertos aspectos, son ampliamente capaces de forjar intereses y aspiraciones comunes. Pone como ejemplo el autor el caso de la ANSEA, la cual alberga en su seno, por lo menos, cuatro "identidades civilizatorias" a saber: el budismo (en Tailandia); el confucionismo (en Singapur); el cristianismo (en Filipinas) y el islamismo (en Brunei, Indonesia y Malasia). Posiblemente, toda proporción guardada, bien podría hablarse

⁴⁸ Véase Samuel P. Huntington, "The Clash of Civilizations?" en *Foreign Affairs*, Summer 1993, vol. 72, núm. 3, pp. 22-49 y también, del mismo autor "If Not Civilizations, What?" en *Foreign Affairs*, vol. 72, núm. 5, november/december 1993, pp. 186-194.

⁴⁹ Para este interesante debate se sugiere la lectura de León T. Hadar, "What Green Peril?" en *Foreign Affairs*, vol. 72, núm. 2, Spring 1993, pp. 27-42; Fouad Ajami, "The Summoning"; Kishore Mahbubani, "The Dangers of Decadence"; Robert Bartley, "The Cas for Optimism"; Liu Binyan, "Civilization Grafting", y Jeane J. Kirkpatrick, "The Modernizing Imperative", todos en *Foreign Affairs*, vol. 72, núm. september/october 1993, 4, pp. 2-26.

de distintas "identidades civilizatorias" entre los países que participan en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte hecho que, sin embargo, no impide que subsistan objetivos comunes.

La referencia continua que hace Hungtinton a las civilizaciones confucionistas e islámicas se debe, en opinión de algunos autores, al temor occidental que despiertan los éxitos económicos de las comunidades confucionistas de China, Hong Kong, Taiwán y Singapur, dado que "si la comunidad cultural es un prerrequisito para la integración económica, el principal bloque económico en el Asia Oriental en el futuro es posible que se centre en China"

Pero los problemas de cohesión de Occidente son sumamente serios. Connor Cruise O'Brien acota que la desconfianza intra-europea en torno al fortalecimiento de la Alemania unificada, podría llevar a que Francia modificara su anti-americanismo y a que la OTAN fuera revitalizada debido a que, ante el enorme poder que se vislumbra tendría Alemania en el área, sería necesario buscarle un contrapeso, el cual sólo podría ejercer Estados Unidos en el contexto de la alianza noratlántica. Así, el liderazgo estadounidense tendría que ser revivido *por necesidad*, dado que Alemania sembraría la semilla de la discordia entre los socios de la Unión Europea.⁵⁰

O'Brien considera que un escenario de este tipo es altamente probable, considerando que otro de los contrapesos tradicionales al poderío alemán ha sido Rusia. El liderazgo de Alemania y Rusia, se ha manifestado, históricamente, en Europa Oriental. Hoy en día, sin embargo, Rusia se encuentra sumamente fracturada en el terreno económico, y ello posibilita la preponderancia germana en Europa Oriental. Esta zona reviste un particular interés para los alemanes: ante la debilidad rusa, cuentan con un potencial expansionista sin límites, o dicho en otras palabras: Europa Oriental permite a Alemania lo que no podría lograr en Europa Occidental, por los "candados" que la OTAN y la presencia estadounidense le implican.⁵¹

En un escenario como este, O'Brien considera implícitamente que se impondrá el conflicto sobre la cooperación entre los socios comunitarios, a partir del exacerbamiento del nacionalismo. Que los suce-

sores de Mitterrand y Kohl, serían menos *pro-europeos* y, respectivamente, más *pro-franceses* y más *pro-alemanes*.⁵² Como es sabido, en el caso del *gaullista* Jacques Chirac, las profecías de O'Brien se cumplieron. El actual presidente francés es un *euroescéptico* declarado, *germanóphobo* por convicción y además apoya la permanencia de EU y la OTAN en suelo europeo.

Este aspecto al que hace referencia O'Brien, llevaría al análisis necesario de los costos del regionalismo, los cuales tendrían que ser valorados en sus diversas acepciones. En primer lugar destaca la tan llevada y traída pérdida de soberanía, y con ello la renuncia a buena parte de las acciones individuales en favor de una acción colectiva. La pérdida de la soberanía puede ser cuantificada a partir de las atribuciones con las que puede ser dotada una entidad como la Comisión de Bruselas, o los mecanismos para la resolución de disputas comerciales en el TLCAN.

En seguida se tiene la tendencia al exacerbamiento del nacionalismo, no sólo porque culminó la cohesión que motivaba la "amenaza soviética", sino porque los procesos de cooperación e integración económicas que tienen lugar en el planeta, tienden a favorecer la estandarización, o en otras palabras, a *limitar la diversidad*. Estas tendencias nacionalistas, además de manifestarse en términos de la autodeterminación, también alientan el proteccionismo en el terreno económico, cuya muestra más dramática ocurrió en el transcurso de la Ronda Uruguay de las negociaciones comerciales del GATT.⁵³

A continuación, las "amenazas a la seguridad internacional" se tornan difusas y jerarquizables. En tanto que en la guerra fría, la amenaza era muy clara e identificable, en la posguerra fría es difícil encontrar un parangón a la URSS. Owen Harries opina al respecto que hay que:

resistirse a la idea de que debemos encontrar una causa nueva, enorme y elevada que desempeñe las mismas funciones del anti-comunismo... La guerra fría fue excepcional, no típica. El mundo de la posguerra fría está caracterizado por la pluralidad y la fragmentación, que requiere una amplia gama de políticas particulares, no

⁵⁰ Connor Cruise O'Brien, "The Future of 'the West'" en *The National Interest*, núm. 30, Winter 1992/93, pp. 3-10.

⁵¹ *Idem.*

⁵² *Idem.*

⁵³ John Lewis Gaddis, *op. cit.*, pp. 199-200.

una gran política basada en un gran concepto —o peor aun, en una “visión”.⁵⁴

Este aspecto es quizá el que más dificultades ha creado al *noratlantismo estadounidense*, que, como se ha sugerido en líneas anteriores, pasó a ser un producto de la guerra fría, donde los medios se encontraban subordinados al fin supremo: la contención del comunismo. Pedir al gobierno estadounidense la cordura y selectividad que la posguerra fría plantea, resulta una tarea titánica.

La seguridad internacional selectiva de la posguerra fría acelera la obsolescencia del hegemonismo estadounidense. ¿Cómo responder a retos o amenazas de distinto “calibre” a los que, en su momento, planteaba la URSS? ¿Qué tanta flexibilidad puede tener Estados Unidos, por ejemplo, para responder, desde la perspectiva de la seguridad internacional, de manera coherente y consecuente a la crisis del Golfo Pérsico, la guerra civil en la ex-Yugoeslavia, el gobierno golpista de Haití, la guerra Civil en Somalia, etcétera? Harries responde que:

la discriminación [entendida como selectividad] siempre es necesaria porque las circunstancias modifican los casos. En los noventa será particularmente importante, porque los recursos disponibles para la política exterior serán más limitados y las decisiones se tornarán inevitables y, desde luego, inaplazables.⁵⁵

Esta “selectividad” o “discriminación” conducen, de nueva cuenta al regionalismo, ya que la “jerarquización” en las prioridades de la seguridad internacional remitirían a acciones específicamente europeas en el contexto de la guerra civil en la ex-Yugoeslavia, o en la ex-URSS, o ante las crecientes amenazas en

que incurren mutuamente Hungría y Rumania. A partir de este criterio, se esperaría que Japón asumiera una mayor presencia en el sureste de Asia, por ejemplo, con las acciones de paz desarrolladas recientemente en Camboya. Y de Estados Unidos, se consideraría pertinente confiar en que, de producirse una crisis en Haití —otra más—, Panamá, la República Dominicana o Bolivia fueran motivo de “atención” y “acciones” concretas de parte del gobierno de Washington.

Esta posibilidad arrastra algunos temores en diversas regiones a las que se ha hecho mención. En el sureste de Asia, el que Japón asumiera mayores responsabilidades en el terreno de la seguridad, generaría desconfianza, especialmente porque se piensa que el único contrapeso posible a un “expansionismo japonés” reside, en esencia, en EU. En este sentido, sin embargo, los estadounidenses podrían hacer uso de las percepciones que prevalecen entre los países y territorios del sureste de Asia en torno a Japón, Rusia o China, para instituir una especie de *Organización del Tratado del Pacífico Norte*, situación que, de nueva cuenta, alimenta el declive del liderazgo estadounidense en el Atlántico norte.

En todo caso, no parece deseable el que EU sea percibido como la potencia líder, hegemónica u omnipresente en el mundo, ya que la historia también da cuenta de la manera en que otros Estados o actores han conformado coaliciones a fin de enfrentarse al líder número uno.⁵⁶ Por lo pronto, algunos países europeos parecerían encontrarse en vías de hacer realidad ese desafío al liderazgo estadounidense. Japón, aunque un poco más distante, también figura entre los contrincantes de los estadounidenses, si bien su dependencia estratégica hacia la Unión Americana es mucho mayor que la que actualmente prevalece de Bruselas hacia Estados Unidos.

⁵⁴ Owen Harries, *op. cit.*, p. 109.

⁵⁵ *Ibidem*, p. 110.

⁵⁶ *Ibidem*, p. 111.