

Las transformaciones del Estado-nación en el mundo de los bloques comerciales: un dilema teórico y práctico

Héctor Zamítiz*

La magnitud y densidad histórica de las transformaciones actuales nos obliga a discutir con mayor profundidad los acontecimientos que anuncian un orden que nace frente a otro que muere y que se resiste a morir.

Es un punto de coincidencia casi común que las modalidades y tendencias actuales del capitalismo impulsen a la globalización que se presenta a la humanidad como un punto de inflexión histórica, cuyos grandes trazos y tendencias —aunque emergentes— apuntan a una creciente integración de las economías nacionales a la nueva dinámica de los mercados globales, donde la estabilidad económica y el crecimiento de los países depende de su participación en la economía global.

Esta integración supone la formación de alianzas estratégicas entre países y entre empresas en grandes zonas económicas (bloques) que se establecen entre sí y establecen condiciones de libre comercio, apertura y reciprocidad, las cuales además de aprovechar ventajas comparativas, permiten la complementación económica y elevan su capacidad exportadora para competir con otros bloques.

A pesar de estas tendencias, el proceso de cambios no está exento de paradojas, en particular aquella que establece el falso dilema entre regionalización y globalización, al señalar que los acuerdos comerciales no rivalizan con el sistema multilateral de comercio, ni pueden ser vistos como una alternativa al mismo, ya que ambos pueden coexistir y reforzarse

mutuamente.¹ Otros ejemplos que podemos observar son:

a) Apertura económica al interior de los bloques económicos que coexiste con un fuerte proteccionismo hacia otros bloques;

b) Medios de comunicación y globalización cultural que coexiste con el resurgimiento de lo local, de lo tradicional y con la superposición de tiempos y culturas;

c) Victoria de la democracia frente a los autoritarismos y totalitarismos (Europa del Este, América Latina, Asia y África) que coexiste con el conflicto de la justicia, la equidad y la supresión de todas las prácticas discriminatorias del capitalismo posmoderno.²

La incertidumbre generada por lo paradójico de las transformaciones ha provocado que, en cierta medida, algunos investigadores precipiten el análisis y cancelen con cierta celeridad modelos de racionalidad política, tales como el del Estado-nación, de cara a la integración de bloques regionales.

El presente ensayo pretende demostrar que las transformaciones del Estado-nación como modelo de organización y dominación política en el mundo de bloques económicos, plantea un dilema tanto para la teoría como para la práctica política. Dicho problema ofrece a los estudiosos de la ciencia política

* Coordinador de Ciencia Política de la FCPYS de la UNAM.

¹ Jorge Eduardo Navarrete, "Otro falso dilema: regionalismo o globalización", *Revista Mexicana de Política Exterior*, núms. 36-37, otoño-invierno, 1992, p. 13.

² Rene Villareal, "La globalización de la economía", *Revista Mexicana de Política Exterior*, núm. 35, 1992, p. 49.

una oportunidad prácticamente única para observar, analizar, registrar y explicar el carácter emergente de elementos que, ciertamente, desde hace mucho tiempo han formado parte de los Estados nacionales.

Es imposible evitar la impresión de que el Estado-nación ha dejado de cumplir cabalmente sus funciones tradicionales, lo cual lo ha convertido en una entidad vulnerable, aunque no hay suficientes razones para predecir por ahora su ocaso.

Conviene señalar a aquellos a quienes quisieran enterrar el Estado-nación que éste es más plástico de lo que a veces parece. No deja de ser paradójico también que en la época en que el Estado-nación se ha convertido por doquier en un poderoso sistema de organización política, haya signos de su creciente vulnerabilidad y, en muchos sentidos, también de su inutilidad. En su forma primaria, el Estado-nación cumplió una función instrumental al posibilitar el cambio, especialmente en el contexto europeo, pero en sus manifestaciones posteriores, la idea del Estado-nación devino la palanca normativa contra la intromisión del *imperialismo* a escala mundial.³

En este contexto el *nacionalismo* demostró ser una fuerza extraordinariamente poderosa con una enorme maleabilidad en su formación y expresión. Cultura, raza, religión o lengua compartidas, han sido cada una de ellas factores suficientes aunque imprescindibles. El nacionalismo ha sido ante todo un requerimiento de unidad más que de racionalidad sobre la base de derechos iguales.

Aunque las raíces del nacionalismo puedan estimular una visión retrospectiva de la sociedad —por su historia y su mitología—, el efecto predominante ha sido la tendencia hacia la modernización de la sociedad, modernización que complementa el proceso de racionalización en otros campos, particularmente en la economía.

La noción de “poder soberano” reconocida como tal por los miembros de la comunidad internacional ha proporcionado la base legal de la posición *exterior* del Estado.

Por ello, las funciones del Estado —respecto de otros Estados— se relacionaron históricamente con la capacidad de éste para defender su territorio y para dotar de seguridad física a sus ciudadanos; en caso negativo, su existencia podía ser muy breve. Pero la

suficiencia de un Estado también requería que actuara como garante en otros terrenos, sobre todo en el control del destino económico de un país.

Por ello, los últimos años la interdependencia del comercio ha puesto de manifiesto lo difícil que es para todo Estado, aislado de los otros, ejercer el control de su propio sistema económico. Los vínculos multinacionales y las presiones informales se ven suplementadas por una multitud de organizaciones cuya existencia tiene como finalidad la promoción de la cooperación económica; sus recursos y su capacidad para producir *políticas* que puedan entrar en conflicto con los intereses inmediatos de miembros individuales trascienden la simple cooperación y entran en el campo del “supranacionalismo”, término cuyas implicaciones, en determinada etapa, ha de chocar con las pretensiones de soberanía del Estado-nación.

Cabría señalar, sin embargo, que después de todo la experiencia de los últimos treinta años *difícilmente confirma la victoria de la organización supranacional sobre el Estado-nación*, aunque señala Gordon Smith

...los Estados inaugurales han considerado los desarrollos supranacionales como la mejor manera de preservar sus propios intereses nacionales y, en última instancia, de mantener su posición y hasta su existencia en la comunidad nacional, lo que supone la construcción de un modelo integrativo *ambivalente* que le es inherente: la “superación” del Estado-nación se da simultáneamente con su fortalecimiento...⁴

Europa, no como entidad geográfica, sino como entidad política simplemente *posible*, es la que ha planteado a la filosofía del Estado los últimos años la pregunta acerca de su capacidad para pensar el principio político que necesita.

A nuestro juicio es en Europa donde podemos ver con mayor claridad cómo se plantea el problema de saber si se puede conservar el principio de las soberanías nacionales (los llamados Estados históricos) y encaminarse a la vez hacia su unidad política. Aquí, como en todas partes, dejar de plantearse un problema semejante no quiere decir que el problema haya dejado de existir, y ello lleva a preguntarse si es po-

Gordon Smith, “¿Tiene futuro el Estado-nación?”, en Leonard Tivey, *El Estado-nación*, Barcelona, 1987, pp. 247-259.

⁴ *Op. cit.*, p. 253.

sible pensar en el *no-estado* con las categorías del Estado.

La elección de un parlamento europeo ha sido en su principio, para algunos estudiosos, un acontecimiento tanto filosófico como político, donde unos ciento cincuenta millones de ciudadanos europeos han establecido un parlamento por medio de sus votos y en ejercicio de su Derecho, sólo que este principio es *federativo*, de manera que una asamblea de esta naturaleza es una asamblea federativa que tiene un poder *federativo*.⁵

Ahora bien, en tanto que acontecimiento histórico, la existencia de un parlamento europeo elegido por sufragio universal es, sin duda, una transformación en curso, y a su vez es el paso de una forma a otra que ve acabarse aparentemente una historia: la del Estado-nación; sin embargo, no es posible decir que con este hecho histórico ha llegado la hora del fin del Estado-nación, sino en la medida en que lo posestatal es en sí mismo pensable.

En otros términos, no hay pueblo europeo soberano, sólo hay una multitud civil. No hay el uno sino lo múltiple. No hay tampoco Estado europeo, y al no dar lugar ni a un pueblo ni a un Estado, el objeto creado por el voto de los ciudadanos de la comunidad es una *asamblea federativa*.

Es conveniente señalar, sin embargo, que el postulado planteado requiere ser demostrado porque semejante *poder*, del cual se debe subrayar aún su radical novedad y hasta su rareza, es de uso desconocido y algunos de sus estudiosos han aceptado que ha abierto una grieta en el pensamiento político.⁶

Desde el punto de vista de Philippe C. Schmitter, la Comunidad Europea no es una organización internacional más. Tampoco se debe considerar una nación continental, ni un supra-Estado en embrión.

Para este estudioso a la Comunidad Europea se el debe tratar, de manera explícita, como una nueva forma de *dominación política*, capaz de evolucionar hacia uno de entre varios Estados finales posibles.

Este teórico esboza tres "prototipos" como respectivos y posibles Estados finales:

a) La *Confederatio*, que estaría basada en la eliminación uniforme de todas las barreras políticas al intercambio de mercancías y servicios y a los movi-

mientos de capital, aunque mantendría un control de subunidad, es decir, *nacional*, sobre el desplazamiento físico y la residencia de las personas. Su modo normal de respuestas a cuestiones de coordinación política potencial es el reconocimiento mutuo (RM), según el cual, lo que es legal o está tolerado en un Estado miembro es legal y está tolerado en todos los demás Estados;

b) El siguiente tipo ideal es el *Condominio* y es el más difícil de caracterizar. A diferencia de la *Confederatio* que para Schmitter cuenta con unos cuantos ejemplos históricos, a saber: Estados Unidos de 1776 a 1788, la Suiza anterior a 1848 o incluso a las reformas constitucionales de 1872, la Unión Alemana (1815-1866) y la Zollverein hasta 1870. A diferencia también de la *Federatio*, de la que tenemos múltiples ejemplos contemporáneos, el *Condominio* representa una auténtica novedad. Su principal característica según este teórico es el importante papel jugado por la regulación funcional y la coordinación fiscal. Los miembros acuerdan libremente delegar en una serie de instituciones *supraordenadas* la responsabilidad necesaria para la armonización de ciertas prácticas, es decir, para el establecimiento de mínimos y máximos vinculantes para determinadas ramas, sectores o productos, aunque quedan con las manos relativamente libres con respecto a las cuestiones que surgen de la diversidad territorial que exige una coordinación intersectorial;

c) El último tipo ideal es la *Federatio*, que como veíamos anteriormente nos resulta más familiar, pues es una práctica más general referirse al futuro de Europa integrada con el calificativo de "federal". Lo que diferencia este resultado de la *Confederatio* es la existencia de una autoridad gubernamental central y distinta basada en una demarcación explícita (aunque cambiante) de cometidos a lo largo de las líneas territoriales entre este gobierno *nacional* y los distintos gobiernos *subnacionales*. Para Schmitter, la federación armonizaría y hasta estandarizaría el tratamiento de ámbitos de política clave como los controles de las fronteras, las adquisiciones gubernamentales, los tipos de cambio de interés, las reglamentaciones sobre salud y seguridad, y los planes sobre las pensiones y los derechos de los trabajadores, si bien dejaría a sus unidades componentes relativamente libres en toda una serie de asuntos sectoriales, como la imposición fiscal suplementaria, el presupuesto y el endeudamiento del gobierno, y el

⁵ Gérard Mariet, *Discurso de Europa*, Soberanía, Ciudadanía y Democracia, Barcelona, Ediciones Pomares-Corredor, 1991, p. 18.

⁶ *Op. cit.*, p. 21.

seguro de desempleo, dentro de los límites impuestos ya por el mercado, ya por la negociación sobre el reconocimiento mutuo.

A diferencia del *Condominio* que pone el acento sobre todo en la regulación sectorial y la "dimensión social" a nivel europeo, la *Federatio* es compatible con la desregulación drástica y la "legislación competitiva" entre las subunidades, acompañadas tal vez de cierta regulación por parte de las autoridades centrales en sectores o profesiones de "imperioso interés supranacional".⁷

Después de analizar cada uno de estos modelos, Schmitter concluye que la Comunidad Europea es una *Politeya* en formación y la conclusión general que establece es que la CE será una *forma única de dominación política*; sin embargo, a pesar de sus observaciones, registros y análisis sólo resuelve de manera parcial el problema de explicar la emergencia de propiedades que desde hace mucho tiempo han sido patrimonio del Estado-nación (como el de la soberanía), y aunque plantea que el Estado moderno se está viendo finalmente socavado y desbordado, pues

las estructuras cambiantes de la política mundial han trabajado subterráneamente para forjar alianzas y vínculos con los actores "subestatales" se han situado por encima del Estado para crear redes nuevas de toma de decisiones y nuevos sistemas para la producción y la distribución,⁸

el plano de la *identificación colectiva* o de *identificación nacional* no es tratado por Schmitter, aunque aclara que la existencia de estas alternativas (tipos ideales) no han conseguido todavía cambiar las percepciones vigentes al respecto.

Como vemos, tal situación plantea un dilema filosófico e histórico: o bien se conserva el principio de soberanía, lo cual permite salvar a la filosofía política, pero vuelve imposible —en el caso de Euro-

pa— un principio político europeo y hace improbable la idea de una República Federativa Europea (o de otro tipo tal vez); o bien, se rechaza el principio de soberanía (y con él el Estado histórico y su filosofía), y en tal caso se vuelve posible alguna otra idea.

Conviene anotar que la reflexión de carácter general que hemos llevado a cabo sobre Europa y las posibilidades de construcción de una unidad europea, debe de constituir la afirmación de una *identidad*, es decir, una cultura europea.

Hoy por hoy es evidente que si Europa se llega a edificar, no será sobre una base exclusivamente económica y que más allá del mercado común, o incluso único, que se está organizando, el sistema económico no es europeo sino mundial y las grandes empresas no pueden desarrollarse si no se asientan por lo menos en dos de las tres potencias: Japón, Estados Unidos, Comunidad Europea.

Alain Touraine al responder en un ensayo a la pregunta ¿Existe realmente una cultura europea?, escribió:

Plantearse el porvenir de la cultura europea es, ante todo concretamente plantearse la posibilidad de una supervivencia del modelo europeo dominante, es decir, la asociación de una vida local orientada al mantenimiento de unas estructuras sociales y culturales tradicionales, con el mundo abierto a la razón.⁹

Lo dicho por Touraine en la anterior cita tiene como base la percepción de que los usos han cambiado menos como consecuencia de la cultura de masas que a raíz de formas de organización social a su vez definidas por un tipo de intervención del Estado. Para este sociólogo, el hecho más notable de la Europa de los últimos tres años es la importancia de la redistribución por el Estado de buena parte del producto nacional en educación y salud. En otros términos, para Touraine, *las políticas sociales habían ejercido la mayor influencia sobre la vida europea en su globalidad que cualquier otra transformación*.

Es pertinente indicar, sin embargo, que el dilema teórico y práctico, filosófico e histórico, si se quiere ver así, de las transformaciones del Estado-nación

⁷ Consúltase C. Philippe Schmitter, "La Comunidad Europea como forma emergente de dominación política", en *Las transformaciones de lo político*, Benedicto y Reñares Edits., Madrid, Alianza Universidad, 1992, pp. 158-199.

⁸ Cabe aclarar que Schmitter usa la noción de movimiento de bajo y más allá del Estado-nación esperando clasificar uno de los "rompecebas más intrigantes del proceso de integración europea, la simultaneidad de las tendencias hacia la movilización de las pasiones subnacionales y de implantación territorial y hacia la movilización de los intereses supranacionales y de carácter funcional" (*op. cit.*, p. 181).

⁹ Alain Touraine, "¿Existe realmente una cultura europea?", en *El sujeto europeo*, Madrid, Edit. Pablo Iglesias, 1990, pp. 17-34.

en el mundo de los bloques comerciales que hemos esbozado en este ensayo, es planteado desde otra perspectiva cuando se habla de Estados Unidos de América. Algunos autores como Kurth James, señalan que al llegar a su fin la era moderna, la sociedad posmoderna estadounidense se encontrará convertida, más en un régimen multicultural que en un Estado-nación, además al ayudar a crear las distintas organizaciones internacionales existentes (ONU, OEA, OTAN, GATT, FMI, BM) no sólo impulsaron a los otros países a ir más allá de los Estados-nación, sino también con ello han demostrado que nunca han sido un Estado-nación.¹⁰

En este sentido, James también asevera que por ser el principal creador de las organizaciones internacionales mencionadas, Estados Unidos será el que más aporte a la desorganización de los Estados nacionales y a la reorganización de gran parte del mundo bajo los lineamientos de lo que Kurth califica el no-Estado multinacional.

Otras posiciones teóricas establecen que los Estados-nación han sido los actores principales en los asuntos globales aunque por pocos siglos, pues, las más vastas perspectivas de la historia humana ha sido la historia de las civilizaciones. Por tanto, los principales conflictos de la política global ocurrirán entre naciones y grupos de diferentes civilizaciones. En otros términos, el conflicto entre civilizaciones será la última fase de la evolución del conflicto en el mundo moderno.

Samuel P. Huntington es quien establece lo anterior. Para este autor una *civilización* es una entidad cultural (aldeas, regiones, grupos étnicos, nacionalidades, agrupaciones religiosas; todos, tienen culturas distintas en diferentes niveles de heterogeneidad cultural). Por ello, Huntington define a una civilización tanto por elementos objetivos comunes, como la lengua, la historia, la religión, las costumbres, las instituciones, así como la autoidentificación subjetiva de la gente, toda vez que "la gente tiene diferentes niveles de *identidad*".¹¹

¹⁰ Véase, James Kurth, "Hacia el mundo posmoderno", reproducido por la revista *Facetas*, de The National Interest, verano de 1992 por National Affairs, Inc., pp. 8-13.

¹¹ P. Samuel Huntigton, ¿Un choque de civilizaciones?, "Página Uno", *Uno más Uno*, traducción de Jorge Hernández Campos, 4 de julio de 1993. Este artículo es producto del proyecto del Instituto Olin que tuvo por tema "Los cambios en el ámbito de la seguridad y los intereses nacionales de Estados Unidos" (N.T.).

Una de las cuestiones que fundamenta la tesis de Huntington acerca del choque de civilizaciones, es la que se refiere a que la gente tiene diferentes niveles de identidad, pero lo más importante según este autor es que puede *redefinir* sus identidades y, como resultado de esto, modificar la composición y las fronteras de las civilizaciones.

En este sentido Huntington apunta:

Es probable que la importancia de los bloques económicos regionales continúen creciendo en el futuro. Por un lado, el éxito del regionalismo económico reforzará la conciencia de civilización; por el otro, el regionalismo económico podrá tener éxito sólo si arraiga en una civilización común. La Comunidad Europea descansa sobre el cimiento compartido de la cultura europea y el cristianismo occidental. El éxito del Tratado de Libre Comercio para América del Norte dependerá de la convergencia que está verificándose entre las culturas mexicanas, canadiense y estadounidense. Por contraste, el Japón tropieza con dificultades para crear una entidad económica comparable en Asia oriental debido a que Japón es una sociedad y una civilización única en sí misma.¹²

Convendría aclarar, sin embargo, que para definir nuevamente su identidad de civilización, Huntington señala que se deben satisfacer tres condiciones: la primera es que la élite política y económica debe apoyar en general con entusiasmo ese esfuerzo. La segunda es que el público debe estar dispuesto a aceptar la *redefinición*. La tercera es que los grupos dominantes de la civilización receptora deben estar dispuestos a abrazar al converso.

Al respecto nos preguntamos: ¿La satisfacción de estas condiciones será el inicio real de la desaparición del Estado-nación? ¿Con la existencia de tratados comerciales regionales estamos entrando a la creación de nuevas instituciones, hábitos y valores que inexorablemente tenderá a desaparecer el Estado soberano? ¿Se pueden identificar ya las fuerzas destructivas del Estado-nación como lo fue el racionalismo y el capitalismo para el Antiguo Régimen? ¿Cuáles son las nuevas bases de legitimidad del nuevo orden político? ¿Cuáles sus fuentes de autoridad?

¹² *Op. cit.*

A nuestro juicio, las respuestas que se han ofrecido hasta ahora no son del todo categóricas. El problema por ahora sigue planteando un dilema teórico y práctico. Las nuevas formas de dominación existentes no han demostrado que el Estado-nación haya entrado a una senda de crecimiento y evolución hacia formas superiores. El dilema tal vez se resuelva en el momento en el que las instituciones, hábitos y valores del paradigma del Estado-nación sean

destruidas y que el Derecho que aún sustenta la soberanía de los Estados sea enterrado. Solamente así se cumplirá la fase final del ciclo, pues no hay que olvidar que la senda hacia el Estado-nación no fue una historia de crecimiento, una narración de la evolución de las antiguas formaciones sociales. Por el contrario, se trató de una historia de su *destrucción* y de su sustitución por nuevos contenidos, ideas y tipos de relaciones sociales.

Abstracts

Héctor Zamítiz plantea en su ensayo que las transformaciones del Estado-nación como modelo de organización y dominio político en el mundo de los bloques económicos, presenta un dilema tanto para la teoría como para la práctica política y desarrolla un análisis interesante al respecto.

Héctor Zamítiz claims in this essay that the transformations of the nation-state as an organization model and political dominance in the world of economic blocs present a dilemma both the theory and the political practice.

Héctor Zamítiz affirme que les transformations de l'Etat-nation, comme modèle d'organisation et domination politique dans le monde des blocs économiques, présentent un dilemme pour la théorie aussi que pour la pratique politique.