

# Regionalismo e integración regional: una aproximación teórica\*

Carlos Murillo Zamora\*\*

LOS PROCESOS DE INTEGRACIÓN REGIONAL HAN MOSTRADO IMPORTANTES AVANCES TRAS EL FIN DE LA GUERRA FRÍA, LO QUE HA GENERADO NUMEROSOS ESTUDIOS DESDE UNA PERSPECTIVA PRÁCTICA. SIN EMBARGO, NO HA OCURRIDO LO MISMO CON LA TEORIZACIÓN DE LOS ELEMENTOS Y DINÁMICA QUE CARACTERIZAN LA CONSTRUCCIÓN DE REGIONES Y EL REGIONALISMO, QUE SON BÁSICOS PARA ENTENDER LA INTEGRACIÓN. A ELLO SE SUMA LA CUESTIÓN DEL VIEJO Y EL NUEVO REGIONALISMO, QUE SIGNIFICA UN IMPORTANTE AVANCE EN LA COMPRESIÓN DE LOS FENÓMENOS QUE TIENEN LUGAR A INICIOS DEL SIGLO XXI.

PALABRAS CLAVES: INTEGRACION ECONOMICA; RELACIONES INTERNACIONALES; REGIONALISMO

KEY WORDS: ECONOMIC INTEGRATION; INTERNATIONAL RELATIONS; REGIONALISM

La gran mayoría de las investigaciones recientes sobre integración regional se centran en el proceso de consolidación de los esquemas integracionistas, por lo que se tiende a obviar los pilares que le sirven de base. Me refiero a

región, regionalismo y regionalización, cuya concepción ha mostrado algunos cambios tras el fin de la Guerra Fría, GF, y en el contexto de un mundo transformado con una nueva arquitectura sistémica. Por ello en este trabajo se pretende rescatar algunos aspectos de esos pilares, para tener una visión panorámica de la relevancia que tiene observar más allá de los procesos de integración.

Lo anterior adquiere mayor significado en el caso de Centroamérica por varias razones. Entre ellas el que la experiencia integracionista haya pasado por al menos tres fases (la integración económica con el modelo cepalino de sustitución de importaciones; las décadas de los setenta y los ochenta con una inter-

---

\* Este artículo está planteado a partir de la revisión de un capítulo de mi tesis de maestría, **Regímenes de Integración Regional. Una aproximación teórica**, presentada a la Maestría en Relaciones Internacionales y Diplomacia, Universidad Nacional de Costa Rica, en mayo de 2002.

\*\* **Doctor en Gobierno y Políticas Públicas, Maestría en Relaciones Internacionales. Consultor internacional. Profesor universitario en la Universidad de Costa Rica, UCR, y en la Universidad Nacional, UNA.**  
Correo electrónico: [camuza@gmail.com](mailto:camuza@gmail.com)

Recibido: 29 de mayo del 2014.

Aceptado: 18 de agosto del 2014.

acción mínima de carácter comercial; y la del Sistema de la Integración Centroamericana, SICA; la naturaleza y dinámica del Istmo que constituye una especie de laboratorio social que se mueve en la continuidad-ruptura y unidad-diversidad; y los cambios en las relaciones interestatales tras los acuerdos de paz que pusieron fin a los conflictos civiles, junto con las relaciones extrarregionales.

La premisa base es que la solidez de los procesos de integración regional no deben observarse solo a través de los factores condicionantes y determinantes de ese fenómeno, sino en aquellos que sirven de base. Ello porque se requiere la existencia de una identidad regional, que resulta de la interacción mutua entre el nosotros y los otros; es decir, entre la población de cada uno de los países centroamericanos y las de otros países que perciban que se trata de una comunidad asentada en un espacio geográfico determinado.

Es necesario señalar que no se trata de un trabajo acabado, sino de una aproximación y sistematización de algunos elementos que conduzcan a la construcción de conocimiento sobre región, regionalismo y regionalización, a partir del cual comprender mejor el proceso integracionista. Por consiguiente, en las próximas secciones se hace referencia a cada uno de esos temas y a algunos de los principales aspectos que los caracterizan, para tener una perspectiva general.

## **Región: el punto de partida**

El de región no es un concepto absoluto ni natural (Fawcett 1995: 10), a pesar de ser un término acuñado en el siglo XVIII (apareció en Europa) para designar una división física «natural» del planeta, por lo que tiene un origen y uso fundamentalmente geográfico. Sin embargo, la utilización del término condujo a un énfasis que le otorgó el carácter de fenómeno social. Su conveniencia se deriva de la aceptación de percibirlo como un término con fluidez e insertado en contextos de grandes dimensiones (Niemann 2000:11); aunque en el lenguaje cotidiano no existe claridad en su definición y se limita a su dimensión estrictamente físico-geográfica.

Por ende, se trata de un constructo social establecido a partir de una dimensión espacial, que identifica una interacción humana en un espacio dado. En ese sentido, es un espacio social producto de la actividad humana que se expresa en un mundo físico; es decir, un escenario «natural», físico, concreto y delimitado, en el que se manifiestan factores y hechos institucionales. Desde esta perspectiva, «El espacio es un contenedor universal de seres y cosas». En tal contenedor se desarrollan las acciones humanas, la historia y la dinámica social subyacente de todas las actividades (Niemann 2000: 65). Sin embargo, esta visión no ha calado mucho en Relaciones Internacionales, RI. Al respecto, no hay que olvidar que las teorías de Newton

sobre movimiento y espacio, que sustituyeron el concepto euclidiano de la representación mental del espacio, mantuvieron la separación aristotélica entre tiempo y espacio. Sería hasta la introducción de las ideas sobre el espacio relativo (Teoría de la Relatividad de Einstein) que la perspectiva cambia, llegándose a hablar de espacio-tiempo como un asunto combinado (Niemann 2000: 66). Pero esto aún no ha tenido un impacto profundo en las Ciencias Sociales y muchos menos en los estudios sobre la integración regional.

Las definiciones de región son múltiples. Por ejemplo, J. Nye (citado Fawcett 1995: 11) la define como «un número limitado de Estados vinculados entre sí por una relación geográfica y por un grado de interdependencia mutua». Mientras que E. Mansfield y H. Milner (1999: 590) consideran que es «un grupo de países localizado en la misma área geográficamente especificada». La cuestión es ¿qué es un área geográficamente especificada? En principio, hace referencia a la estrecha proximidad física; pero existen múltiples ejemplos de tal vecindad, sin que pueda identificarse una región. Por eso es necesaria la existencia de algo más, lo que algunos autores (véase Mansfield & Milner 1999: 591) denominan una «identidad comunal». Esto es lo que lleva a B. Hettne (1999: 1) a considerar que es «un grupo de países con un *proyecto político* más o menos compartido explícitamente» (cursiva agregada). Esto hace que se genere la identidad

regional, producto del contexto histórico, del grado de homogeneidad política y económica, del orden de seguridad y de la capacidad para atender y resolver conflictos. Por lo tanto, se trata de una «comunidad imaginada» (Hettne 1999: 9); es decir, de un mundo creado por seres humanos que se manifiesta en el contexto de la relación agente-estructura (A-E).

Es necesario tener en cuenta que región es un espacio con características particulares que se diferencia del espacio estatal, sobre todo porque la región «implica la continuidad de un espacio físico dividido políticamente entre dos o más Estados» y, por lo tanto, constituye una «identidad e intereses comunes» con «distribución equilibrada de poder » (Remiro 1999: 12). Por consiguiente, es necesario entender que existe una estrecha relación Estado-región-internacional/global, que cada vez resulta más evidente bajo la nueva arquitectura del sistema mundial; solo así se puede lograr comprender la dinámica en que tiene lugar el regionalismo y la regionalización. Se puede pensar en lo regional como opuesto a lo internacional/global, o en lo regional como un punto intermedio entre lo particular del Estado y lo general del nivel global. Depende de esta perspectiva que el regionalismo pueda entenderse como una tendencia a construir bloques que fraccionen el sistema internacional o como un proceso hacia el fortalecimiento de ese sistema. En este último sentido, se podría pensar en el subsistema re-

gional como parte del gran sistema internacional, desde el enfoque sistémico. Por ende, hoy es necesario introducir un cuarto nivel en la concepción clásica de los niveles de análisis en RI, de forma que se reconozcan: i) individual/local; ii) societal/estatal; iii) regional; iv) internacional/global.

- 
1. Se refiere a la posibilidad que, en algún momento del proceso, surja una unidad regional unida y consolidada. Por consiguiente, «la cohesión puede ser entendida en dos sentidos: (i) cuando la región juega un rol definitorio en las relaciones entre los Estados (y otros grupos de grandes actores) de esa región y el resto del mundo; y (ii) cuando la región forma la base organizacional para la política en la región a través de un rango de temas» (Hurrel 1995b: 44). Además, «la cohesión regional podría estar basada en varios modelos. Uno podría ser la creación gradual de una organización regional supranacional en el contexto de la profundización de la integración económica. Un segundo modelo podría involucrar la creación de una serie de traslapes y de institucionalmente fuertes acuerdos interestatales o regímenes. Un tercer modelo (quizás visible en el actual estatus de la Unión Europea, UE) podría derivar de una compleja y evolutiva mezcla de intergubernamentalismo tradicional y supranacionalismo emergente. Un cuarto podría involucrar el desarrollo de acuerdos constitucionales “consociacionistas” del tipo planteado por Paul Taylor. En quinto lugar, la cohesión regional podría ser concebida en términos de un orden “neomedieval en el cual los principios de territorialidad y soberanía son reemplazados por modelos de identidades y autoridades traslapadas. Finalmente, la cohesión podría estar basada en un fuerte hegemon regional que, con o sin instituciones regionales fuertes, incide en las políticas exteriores de los Estados en su esfera de influencia y señala los límites sobre el rango permisible de opciones políticas domésticas» (Hurrel 1995b: 45).

Por lo anterior, el establecimiento de una región no significa ni la desaparición de la unidad estatal –como ocurre con el Federalismo– ni una «feudalización» de la comunidad internacional. Lo que si implica es la existencia de una «conciencia regional» y, por supuesto, de una «identidad regional». La primera es «una percepción compartida de pertenencia a una comunidad particular que puede descansar en factores internos, y a menudo definida en términos de cultura común, historia o tradiciones religiosas» (Hurrel 1995b: 41).<sup>1</sup>

Según W. Thompson (1973: 101), desde una perspectiva sistémica, las condiciones necesarias y suficientes para que exista una región son:

- las relaciones o interacciones entre los actores muestran un grado particular de regularidad e intensidad;
- los actores están generalmente próximos (vecindad geográfica);
- los observadores internos y externos reconocen la existencia de un ‘teatro de operaciones’; y
- la lógica de la región consiste en la acción de al menos dos actores.

Si se tienen en cuenta esos aspectos, se llega a la cuestión de la «identidad regional», que para auto-

res como A. Hurrell (1995b: 41) es un término impreciso y confuso. Esta debilidad conceptual se subsana cuando se observa como resultado del producto de una construcción humana. El ser humano requiere expresarse, individual o colectivamente, en una dimensión espacial y sobre esta puede construir su identidad. De ahí que la región sea uno de esos espacios que sirven para construir identidades políticas, adicionales a las estatales, en una esfera global. Por lo tanto, se identifican dos dinámicas de las regiones: una es la física (geográfica, estratégica y geopolítica) y la otra es la funcional (económica, ambiental y cultural) que hacen necesario considerar las interacciones entre regiones y subregionales, aunque siga predominando la visión estado-céntrica (Väyrynen 2003: 26).<sup>2</sup>

Lo anterior es válido porque el espacio social es el resultado de la actividad social, pues «el espacio no precede a la experiencia humana» (Niemann 2000: 69). Por supuesto, no está construido en el vacío, sino sobre el mundo físico, como se anotó. Así el espacio físico impone limitaciones espaciales y temporales

---

2. De acuerdo con R. Väyrynen (2003: 27) cuando se estudian regiones «las dimensiones claves se centran alrededor de la división del mundo por niveles de análisis y por la distinción física-funcional. Las regiones físicas se refieren a los espacios territorial, militar y económico controlados principalmente por Estados, pero las regiones funcionales son definidas por factores no territoriales tales como cultura y el mercado que son a menudo el ámbito de actores no estatales».

a los productos humanos; es decir, repercute en las prácticas sociales. Esto hace que «el espacio social sea alterado si las fuerzas sociales que experimenta, como una limitante, alcanzan suficiente peso. Pero la alteración será en sí misma un obstáculo adicional a la acción social en el futuro» (Niemann 2000: 69). Es decir, el espacio social no es inmutable; pero no es fácil de modificar, porque «las relaciones sociales que conducen a sus construcciones están llenas de contradicciones y la naturaleza contradictoria de su producción ayuda a su persistencia, creando la ilusión de inmutabilidad» (Niemann 2000: 71-2).

Desde la perspectiva de los niveles de análisis en RI, el nivel global es construido a partir de los Estados, pero no le es reconocida identidad propia, ni se le ubica en un espacio determinado, en gran medida por el predominio del paradigma realista y la idea de un actor unitario dominado por la idea de la autoayuda. Sin embargo, se ha olvidado, en la mayoría de los casos, que el Estado no es el único espacio de acción política en la historia. Incluso se ha llegado a concebir, con tesis como la del «fin de la historia» o como la versión del desarrollo institucional/espacial en el sistema mundial, como la máxima y última expresión de la creación humana. Esto deja de lado el hecho que el Estado ha cambiado en los últimos 400 años.

Ahora bien, para entender y explicar el regionalismo –véase la

sección siguiente— y los otros fenómenos derivados del escenario regional es necesario reconocer que el Estado tiene una dimensión espacial y que esta ha sido creada por la actividad estatal misma. Ese espacio no es estático ni dado, sino dinámico porque es en gran medida construido por la acción social, por lo menos en uno de los vértices de la trilogía de Lefebvre.<sup>3</sup> Por ello, «el Estado, lejos de ser un contenedor sin dimensión temporal, es un espacio producido, históricamente contingente e insertado como una de muchas capas en un espacio global que ha emergido desde el lejano siglo XVI» (Niemann 2000: 68).

Pero no hay que olvidar, como advierte R. Väyrynen (2003: 25) que tras el fin de la GF y los cambios en el sistema internacional, incluido lo relativo a la aceleración del proceso de globalización, la noción de región llegó a ser considerada una «idea

vacía», pues se comenzó a redefinir las relaciones estructurales y agenciativas entre los contextos internacional/global, regional y doméstico/nacional. Por consiguiente, las imágenes de la región, basadas en concepciones metageográficas del mundo, perdieron vigencia en la medida que fueron construidas sobre «unidades continentales estáticas» y llegaron a «desaparecer y reaparecer conforme son transformadas por varios factores económicos, políticos y culturales» (Väyrynen 2003: 25). Ello en claro contraste con el escenario que dominó las interacciones durante la segunda mitad del siglo XX. Ello replanteó muchas de las premisas del regionalismo, a lo que me refiero en la siguiente sección.

En definitiva, la región constituye una dimensión espacial en el contexto de las relaciones internacionales (ri),<sup>4</sup> que ha adquirido una identidad propia y constituye el escenario del regionalismo y de la cooperación regional. Sin esta capa no tendría sentido, ni podrían entenderse esos otros fenómenos; como tampoco tendría lógica alguna el interés de las unidades estatales por la integración regional. Por eso en la próxima sección abordo la cuestión del regionalismo.

---

3. En el ámbito de RI las ideas sobre espacio han sido influenciadas por tres presunciones interrelacionadas: (i) «el Estado es un contenedor preexistente de la sociedad, el cual, aunque es históricamente un concepto contingente, ha sido, sin embargo, aceptado como permanente»; (ii) «esta sociedad es básicamente diferente del ámbito internacional», según las raíces hobbesianas; y (iii) «la “reificación” de las unidades nacionales como unidad fija de espacio soberano seguro con énfasis en seguridad» (Niemann 2000: 68) Esto conduce a Lefebvre (citado Niemann 2000: 68) a sugerir una tríada conceptual: práctica espacial, representaciones del espacio y representación de los espacios. La primera se refiere a los espacios percibidos por los agentes que constituyen el medio para la expresión de la actividad humana. El segundo a la forma en que se

---

concebe el espacio en un contexto dado. Mientras que el tercero corresponde al espacio de la acción diaria, el espacio de los habitantes y los usuarios.

4. Cuando hago referencia a Relaciones Internacionales como disciplina uso la sigla RI; cuando se trata del campo objeto de estudio o las relaciones internacionales entonces la sigla es ri.

## Regionalismo: un concepto dinámico

El regionalismo es un fenómeno global, que posee características propias en cada región, lo que permite a los agentes expresar su identidad e intereses, en una dimensión conocida. Incluso este ha sido uno de los principales obstáculos que enfrentan los teóricos de RI para formular una teoría, o aún un marco teórico, aplicable a todas las regiones y esquemas de integración. El regionalismo depende del contexto y de la relación A-E. Así es posible

encontrar épocas en donde un ámbito o esfera predomina, sin que desaparezcan los otros. Tras el fin de la GF en gran medida lo que dominó la dinámica regional/global fue lo económico. En gran parte esto es lo que dificultó, en la década de los noventa y el primer quinquenio de este siglo el consenso en torno a una definición de regionalismo, por lo cual, aún hoy, persisten distintos puntos de vista, según sea la escuela de pensamiento de referencia.

Hay que tener en cuenta que el regionalismo no es un fenómeno reciente. Empezó en la segunda mitad del siglo XIX y fue un evento esencialmente europeo. A ello contribuyó una extensa red de acuerdos comerciales, vinculados en la mayoría de los casos por la cláusula de la nación más favorecida. Ese impulso fue interrumpido, principalmente, por la I Guerra Mundial. Sin embargo, tras ese conflicto surgió una segunda onda de regionalismo, pero más discriminatorio (Mansfield & Milner 1999: 596). Es en la segunda mitad del siglo XX que adquirió preponderancia.<sup>5</sup> Según S. Pan (1997: 1) tras la pos-Guerra Fría es que se convierte en un elemento clave del sistema internacional; aunque condicionado en buena medida por las interacciones entre los tres grandes bloques comerciales: Unión Europea, UE, Área de Libre Comercio de Norteamérica, NAFTA, por sus siglas en inglés, y Asia Oriental (Sohn 2004: 501). No obstante, aún se requiere un análisis empírico y una concepción teórica para poder responder a cuestionamientos acerca

---

5. De acuerdo con A. Axline (1993b: 8-11) el orden de posguerra proveyó tres elementos básicos para el nuevo esquema de cooperación regional: (i) estructura internacional en forma de organizaciones intergubernamentales; (ii) dos ejes temáticos dominantes: – asuntos de seguridad – Este/Oeste–; y – asuntos de desarrollo – Norte/Sur–; y (iii) nuevas teorías acerca de seguridad y desarrollo. Sin embargo, la mayor parte de los análisis tuvieron como referente el caso europeo, enfatizando los factores que se consideraban más importantes para explicar los resultados de esa experiencia. Así «los estudios pioneros de integración política se enfocaron casi enteramente sobre la cuestión de la integración supranacional, usando lecciones trazadas del ejemplo de la Comunidad Europea. Esto tuvo varios efectos: (1) la variable dependiente del análisis fue casi invariablemente el ‘nivel de integración’ de la organización regional; (2) un alto nivel de integración política fue tomado como el objetivo normativo implícito o explícito del proceso de cooperación regional; (3) las variables independientes usadas para explicar el resultado del proceso de cooperación usualmente excluyeron factores externos a la región; y (4) no hubo otros ejemplos para permitir un análisis comparativo de las proposiciones formuladas».

de la tendencia del regionalismo y las oportunidades y restricciones que ofrece al desarrollo nacional e internacional. Por ello se considera que el estudio del regionalismo es parte de una renovación metodológica, que busca explicar los fenómenos no solo como datos, sino como productos de una construcción social, que incluya también la noción de región (Väyrynen 2003; 26).

Por consiguiente, el regionalismo es concebido como un fenómeno multidimensional y multitemático. Puede ser visto como parte de una estrategia respecto al asunto de lealtades entre centros de poder (Taylor 1993: 7). Por lo tanto, resulta un concepto complejo, polisémico y con definiciones contrastantes que responden a distintos criterios; por eso se señala como un término dinámico, sobre todo en las últimas décadas. Frente a ello aparecen el sectorialismo y el multilateralismo como alternativas teóricas y prácticas al regionalismo (Taylor 1993: 8).

Para M. Alagappa (1995: 362) el regionalismo es «la cooperación entre gobiernos u organizaciones no gubernamentales en tres o más países geográficamente próximos e interdependientes para procurar ganancias mutuas en una o más áreas temáticas». Esto hace que los elementos claves para el reconocimiento del regionalismo sean: (i) cooperación para ganancias mutuas; (ii) proximidad geográfica; (iii) interdependencia de los participantes; (iv) mínimo de tres miembros; y (v) no limitación en términos de áreas

temáticas (Alagappa 1995: 362). En este aporte resulta interesante el reconocimiento del rol de los agentes no estatales en la dinámica regional, pues reitera el hecho que la región es una estructura distinta a la dimensión estatal, que a través de la praxis adquiere identidad e intereses propios, que pueden ser –aunque no necesariamente lo sean– distintos a los de los Estados que forman parte de la «comunidad imaginada». Por otra parte, G. Evans y J. Newnhan (1998: 474) conciben el regionalismo como «un complejo de actitudes, lealtades e ideas que concentran los razonamientos individuales y colectivos de la población acerca de lo que ellos perciben como región».

Ambas definiciones conllevan la idea de la existencia de un «concierto de Estados» que implica metas y políticas comunes, pero en el que cada miembro tiene capacidad para buscar sus propios intereses específicos, al mismo tiempo que se reemplaza el rol de un hegemon regional (cfr. Väyrynen 2003; 29). Aunque, sin duda, distintas escuelas de pensamiento llegan a conclusiones distintas respecto a la viabilidad y efectividad de esos conciertos u órdenes regionales. Ello resulta de las características particulares de cada región y de cada esquema de regionalismo.

Ahora bien, de las anteriores definiciones se deduce que el regionalismo sin un componente específico llega a ser difuso y de compleja administración, y se acercaría más a otras formas cooperativas de organi-



zación no globales (Hurrel 1995a: 333). Por eso la idea de un «regionalismo abierto», en principio, resulta contradictoria, y responde más a esquemas de simple cooperación intergubernamental o interestatal.<sup>6</sup>

---

6. Sobre el «regionalismo abierto» cabe mencionar que en 1990 la CEPAL presentó una propuesta de transformación productiva con equidad en torno a la inserción internacional y a la cooperación intrarregional que consideraba como uno de sus ejes la integración económica, concibiéndola no como «un elemento clave y determinante en la estrategia de desarrollo sino como un proceso complementario que puede generar voluntad de cooperación intrarregional en determinados sectores y políticas.» Lo que resultó en un planteamiento tímido y limitado y así «Su propuesta inicial renuncia a tratamientos preferenciales para industrias y empresas regionales y destaca los efectos positivos de las iniciativas conjuntas para explotar las ventajas en materia de economías de escala y de complementariedades productivas que genere la apertura comercial generalizada» (Caldentey 2001: 74). En 1994 se incorpora el concepto de «regionalismo abierto» como complementario a la propuesta inicial, definiéndolo, en palabras de G. Rosenthal, Secretario de la CEPAL, (citado Caldentey 2001: 74) como «un proceso de creciente independencia económica a nivel regional, impulsado tanto por acuerdos preferenciales de integración como por otras políticas en un contexto de apertura y desreglamentación, con el objeto de aumentar la competitividad de los países de la región y de constituir, en lo posible, un cimiento para una economía internacional más abierta y transparente». Pero incluso la CEPAL, en el caso de Centroamérica, ha ido más allá al publicar en 1995 una propuesta específica titulada «El regionalismo abierto en América Central. Los desafíos de profundizar y ampliar la integración». Sin embargo, el mismo P. Caldentey (2001: 83-4) advierte que «la propuesta de regionalismo abierto no aporta soluciones a corto y mediano plazo ni a los desequilibrios so-

Ello es importante, porque el regionalismo lleva implícito grados de cohesividad social (etnia, raza, lenguaje, religión, cultura, historia, conciencia de herencia común), económica (modelos comerciales, complementariedad económica), política (tipo de régimen, ideología) y organizacional (existencia de instituciones regionales formales) (Hurrel 1995b: 38) –ver tabla 1–. En ese sentido se trata de un proceso que tiene lugar en una dimensión espacial definida –región–, que A. Hurrel denomina la «nave regional». Por ello, se reitera una vez más, que la proximidad geográfica es clave en este fenómeno (Bhalla & Bhalla 1997: 19).

Ahora bien, como es un proceso<sup>7</sup> y no un hecho, es posible ha-

---

ciales de los países de la región, ni a los problemas estructurales de sus economías. El planteamiento no parece considerar, además, que el tamaño de los países centroamericanos es, junto a su menor desarrollo relativo, un obstáculo muy considerable para afrontar con éxito la estrategia de libre comercio que propone el regionalismo abierto».

7. Por ejemplo, en el caso de Centroamérica el regionalismo es un asunto que estuvo presente durante la Colonia. Según M. Niemann (2000: 147 y 148) «La región fue integrada en el sentido que su capacidad productiva fue aprovechada por la élite centrada en Guatemala que sirvió como el conducto entre la región y la economía mundial. Solo Costa Rica, debido a regulaciones coloniales, permaneció fuera del circuito de los tintes y la actividad ganadera y la ausencia de tal élite colonial bien puede ser responsable de su emergencia como el primer productor de café de la región poco después de la independencia». Además, «con la consolidación de cinco Estados en la región, la idea de una co-

cer referencia a grados de regionalidad (Hettne 1999: 10-1), tales como:

- comunidad geográfica, con límites más o menos naturales y características ecológicas, homogéneas, denominada «proto-región» o «zona pre-regional»;
- sistema social, se manifiesta a través de relaciones translocales entre grupos humanos, lo que se considera una «región primitiva»;
- esquema de cooperación organizada en los ámbitos cultural, económico, político o militar, correspondiente a una «región formal»;
- sociedad civil, que se expresa en marcos organizacionales que fomentan la comunicación social y la convergencia de valores, por lo que se trata de una «sociedad anárquica regional»; y
- sujeto activo con identidad propia y estructura de toma de decisiones, característica de una «región-Estado».<sup>8</sup>

---

unidad política se desvaneció en el trasfondo. La idea de alcanzar la integración vía la ruta económica, por otra parte, emergió solo durante el siglo XX».

8. K. Lähteenmäki y J. Käkönen (1999: 214-5) advierten que es posible encontrar distintos grados de integración de los procesos regionales, según la variedad de las fases del desarrollo. Muchas de esas manifestaciones pueden coexistir. Ellos identifican: -regiones geográficas o ecológicas; -regiones epistémicas o de identidad; -región como un sistema; -región con un sistema organizado; -región como sociedad civil; y -región como sujeto político.

**TABLA 1**  
**FACTORES CONDICIONANTES DEL REGIONALISMO  
Y LA INTEGRACIÓN**

<b>Factores</b>	<b>Impacto positivo</b>	<b>Impacto negativo</b>
<b>Experiencia histórica</b> Relaciones internas Relaciones externas	Cohesión social Vínculos coloniales	Racial, religiosa, división de clases Colonialismo japonés, comunismo chino
<b>Conectividad cultural</b> Lenguaje Religión	Comunicación, entendimiento Confucionismo y Budismo	División
<b>Dimensión geográfica</b> Carácter espacial Conectividad	Ultramar china, japonesa y coreana Regiones fronterizas	Problemas de inmigración Disputas
<b>Continuidad política</b> Tipos de regímenes Política comercial, monetaria, comercial Preocupaciones de seguridad	Compromiso flexible Estabilidad Paz y prosperidad	China – Estados Unidos Estados Unidos – Japón Taiwán, Península coreana, Rusia-Japón, Mar de China
<b>Interacciones económicas</b> Comercio Estándar de vida Flujos de mano de obra Inversión Finanzas Tecnología Energía y recursos	Vínculos laborales, tecnológicos y de mercado Crecimiento Mano de obra calificada y no calificada Cruces económicos, división del trabajo Fondos, zona monetaria Derrame (spillover) Bajo costo	Protección Restricción competitiva Nuevos inmigrantes Capital volátil Fluctuación Barreras Ineficiencia, daño ambiental

*Fuente: Murillo 2002: 154.*

Esta categorización evidencia la gradualidad del proceso a través de una transición de la heterogeneidad de las unidades estatales en un espacio geográfico determinado, a la homogeneidad propia de las comunidades construidas en una dimensión espacial más amplia; pero distinta a la de las partes que la componen. Por lo que ocurre «la eliminación de extremos, en términos de cultura, seguridad, políticas económicas y sistema político» (Hettne 1999: 14).

La cuestión a este nivel es ¿con qué intención los Estados (actores unitarios y soberanos) deciden ingresar a un proceso de regionalización? Según M. Alagappa (1995: 364) ello ocurre porque el regionalismo tiene una naturaleza, fortaleza y características que contribuye a la administración del conflicto, facilitando la cooperación entre las partes, puesto que «tiene el potencial de facilitar las comunicaciones y la socialización, información compartida, incremento en el conocimiento consensual y la acción colectiva». Es decir, permite a los Estados alcanzar el interés nacional a través de medios adicionales a los que posee en su condición de agente del sistema internacional. Esto se evidencia en el caso de Centroamérica, no solo en la teoría, sino con pruebas empíricas de un proceso de conocimiento consensual entre las instancias policiales y de seguridad, estableciendo, por ejemplo, mecanismos de consulta para trabajo de inteligencia y coordinación de acciones. Situacio-

nes como esta es lo que permite afirmar que:

*En teoría, a causa del potencial del regionalismo para facilitar las comunicaciones y la socialización, compartir información, incrementar el conocimiento consensual, incrementar el poder a través del fondo común de recursos y la acción colectiva, las organizaciones regionales serán capaces de aprovecharse de una o más de las siguientes estrategias: distensión, construcción comunitaria, disuasión, no-intervención, aislamiento, intermediación, intervención e internacionalización. Las estrategias de distensión pueden incrementar la transparencia, reducir la incertidumbre, limitar y regular la competencia y así ayudar a construir confianza y evitar rupturas no previstas y la escalada de las hostilidades (Alagappa 1995: 369).*

Otro aspecto del regionalismo es la regionalización, que consiste en el proceso de incrementar la «regionalidad», por lo que se puede hablar de un grado de regionalidad. Esta implica un proceso políticamente definido, que «es un resultado histórico de los intentos para encontrar un nivel transnacional de gobernabilidad que refuerce ciertos valores compartidos y minimice algunas percepciones compartidas de peligro» (Hettne 1999: 9). En ese sentido, agrega el mismo B. Hettne (1999: 14), constituye «un complejo

proceso de cambio teniendo lugar simultáneamente en muchos niveles: la estructura del sistema mundial como un conjunto, el nivel de las relaciones interregionales, también como el modelo interno de la región individual...» Esto incluye una referencia a la región, las naciones, las microrregiones subnacionales y transnacionales.

Por consiguiente, cuando se habla de regionalización se alude a la perspectiva externa de la región y el regionalismo, lo cual no significa que no exista la contraparte interna. En ese sentido la regionalización está vinculada a los cambios en el sistema internacional, por lo que generalmente se identifican dos posturas: i) como componente y proceso complementario de la dinámica global; y ii) como tendencia contraria a la globalización (Morales 2007; 66). En alguna medida la regionalización resulta de esas dos posturas, por cuanto –como señalé en el caso de los niveles de análisis– la dimensión regional media, bajo la nueva arquitectura sistémica, entre las agencias estatales en una región y el ámbito internacional/global; de ahí que la dinámica que tiene lugar en ese escenario regional interactúa entre una tendencia a la fragmentación del sistema, al mismo tiempo que a una mayor integración de los Estados en el concierto mundial (conformado por agentes estatales y no estatales). Sin embargo, como resume M. Morales (2007) no existe consenso entre los especialistas en la materia acerca de cómo percibir el regionalismo y la regionalización; por lo que

muchas veces se intenta explicar la cuestión desde una perspectiva estrictamente economicista y comercial, y no como el resultado de una construcción social. Ello lo resume U. Pipitone (citado Morales 2007: 67) en los siguientes términos:

*...la regionalización se visualiza como un proceso complementario, o al menos paralelo, al proceso de globalización y que posee una contraparte expresada a través de un proyecto político denominado regionalismo o integración regional, la cual surge como una posibilidad de hacer frente a los problemas globales y también posibilita un mayor nivel de coordinación y formulación de objetivos comunes entre grandes áreas.*

Ello permite reconocer que en el marco del regionalismo, el Estado adquiere compromisos que tienen consecuencias sobre las estructuras domésticas, aun cuando las instancias locales no tengan participación en la toma de decisiones. Sin embargo, las manifestaciones no son las mismas en cada región. E incluso no depende del nivel institucional que adquiriera el esquema regional, pues en el modelo de bajo perfil institucional y bajo grado de legalización aplicado en Asia también se identifican este tipo de repercusiones (Cfr. Aldecoa & Cornago 1998: 101-2).

Este fenómeno ha sido estudiado con mayor profundidad por el

neofuncionalismo, a diferencia de otras escuelas, que no le otorgan gran importancia. Muchos de los neofuncionalistas concluyen que los flujos en el plano regional inciden en las preferencias de los actores domésticos, conduciéndolos a variar sus criterios sobre la profundización de la integración. Así determinan por qué las estrategias regionales son seleccionadas y sus probables consecuencias económicas (Mansfield & Milner 1999: 602). Por ejemplo, G.

Grossman y E. Helpman (citados Mansfield & Milner 1999: 603) advierten que las decisiones de un país en torno a los esquemas regionales dependen de cuanta influencia ejerzan los distintos grupos de interés y cuánto el gobierno esté preocupado por el bienestar de la ciudadanía, particularmente el electorado. Incluso dependiendo de las exclusiones que el gobierno haga puede lograr el apoyo de ciertos grupos domésticos. Lo cual explica por qué los Acuerdos Comerciales Preferenciales, ACP, y aún los Acuerdos de Integración Regional, AIR, excluyen industrias políticamente sensitivas.

- 
9. Según S. Pan (1997: 6) el regionalismo hoy es conducido por las mismas fuerzas que alientan la globalización; por eso señala que «es conducido por empresas privadas grandes y pequeñas para mejorar la eficiencia, competitividad, mejorar el acceso a recursos y clientes al incrementar la especialización producto de ventajas comparativas entre firmas e incrementar los niveles de producción resultado del incremento en el tamaño del mercado.» Además está orientado hacia afuera, puesto que "los acuerdos políticos regionales son básicamente para facilitar integración adicional dentro de la economía global en vez de abandonarla». Asimismo, esos acuerdos son pro-multilateralismo y complementarios al multilateralismo, porque "están encaminados a profundizar la integración económica en áreas mucho más extensas que incluyen bienes, inversión y servicios en mayor grado que lo que hacen posible los actuales acuerdos multilaterales».
10. Mientras para A. Winters (1996: 4-5) hay problemas de definición porque no hay un concepto preciso, puesto que es más una característica del sistema económico mundial y, por consiguiente, una función positiva de: (i) el grado en el que la discriminación está ausente; y (ii) la medida en la que el régimen comercial de un país se aproxima al libre comercio. Pero generalmente es reconocido como un proceso que permite a los países resolver sus problemas a través de una forma interactiva y cooperativa.

Sin embargo, los neofuncionalistas, como se observará más adelante, privilegian en su análisis ciertos elementos, pero no llegan a reconocer que forma parte de una dinámica global construida por la interacción social e inserta entre las dimensiones estatal y global.<sup>9</sup> Esta última es en donde tienen lugar fenómenos como «la disposición a cooperar con el más alto número de Estados que acepten unas mismas reglas» (Remiro 1999: 14).<sup>10</sup> Este tema es relevante porque al tratar de establecer esa relación es posible preguntarse "¿cómo la posibilidad de crear un bloque regional afecta la conducta de las negociaciones multilaterales dirigidas a alcanzar el libre comercio?" (Winters 1996: 25).

Tal tipo de cuestiones introduce un cambio importante en los modelos de integración predominantes en la mayor parte de la segunda mitad del siglo XX, pues en el pasa-

do el propósito estaba condicionado simplemente por la maximización del bienestar/utilidad que genera la integración regional; y hoy hay un mayor número de consideraciones económicas (Winters 1996: 27) y políticas. El problema, como se ha advertido, es que, con excepción de la UE, no hay un modelo con suficiente impacto y duración para medir las consecuencias que tienen los bloques regionales sobre el sistema de comercio mundial, por lo que el mismo A. Winters (1996: 45) señala que «quizás la única lección ambigua es que la creación de un bloque regional no necesariamente conduce al inmediato fracaso del sistema comercial». Además, es necesario considerar la posición de los países excluidos de los bloques, muchos de esos actores buscarán impulsar las liberalizaciones multilaterales, principalmente en el caso de las superpotencias comerciales. Por consiguiente, como señala S. Pan (1997: 21):

*El regionalismo no puede ni podrá ser concebido solo basado en simples modelos económicos de los textos que han dejado muchas cosas sin considerar. Lo político como el desarrollo institucional [...] son un ingrediente clave en él y de cualquier manera deberá ser analizado y medido. Fundamentalmente, uno tiene que entender que la política se mueve más allá de su base parroquial, una nación, hacia una internacional, una región, es "cualquier cosa, pero es un progreso.*

Por lo tanto se necesita entender algunos hechos claves. El primero, es que se trata de un proceso que permite enfrentar en forma colectiva los eventos surgidos de una relación de interdependencia, que a la vez permite construir entendimientos mutuos, vínculos comunes en cuanto a intereses y obligaciones de los agentes. De ahí, que la suscripción de un acuerdo regional significa un cambio en la percepción mutua, lo que ayudará a ensanchar y profundizar el espacio político de cooperación entre los países.

El segundo elemento es que tales esquemas regionales adoptan reglas, implícitas y explícitas, para regular las conductas de los participantes; por lo que la soberanía de las unidades estatales será desafiada por las acciones y la agenda de los agentes regionales. Y, además, los contactos y canales de comunicación establecidos ensanchan los entendimientos mutuos y conducen a que los efectos de la socialización repercutan en la convergencia de intereses e identidad entre los distintos actores societales y grupos culturales. Esto lleva a S. Pan (1997: 22) a concluir que «el interés regional emerge para reemplazar el nacional», por lo que "en el largo plazo el regionalismo minará el nacionalismo y pavimentará el camino para una sociedad verdaderamente globalizada».

Un argumento que genera polémica, pues desde la perspectiva del paradigma realista no tiene sentido que el «Estado unitario y sobe-

rano»,<sup>11</sup> caracterizado por la visión de agente westfaliano, adopte una ruta que conduzca a su auto-destrucción. Este enfoque aporta algunos elementos interesantes, por que la decisión para ingresar a un ACP es hecha por los tomadores de decisiones y por pequeñas élites. Por consiguiente, tanto sus preferencias y expectativas como la naturaleza de las instituciones políticas condicionan la decisión de los actores societales e influyen sobre la política comercial y económica. A ello se suma el hecho que Estados elijan incorporarse en iniciativas comerciales regionales multilaterales (Mansfield & Milner 1999: 604; cfr. Sohn 2004). Es decir, contribuir al

establecimiento de una «comunidad regional» constituida por varios esquemas de integración regional, cuyas esferas de acción estén traslapadas.

Incluso los gobiernos que encuentren oposición doméstica a reformas internas –necesarias para participar en el esquema regional–, pueden ingresar a un acuerdo regional para presionar a los grupos de interés a aceptar tales reformas. Como también pueden hacerlo para evitar ciertas reformas e impedir la competencia de terceros países. Asimismo, ocurre que el ingreso a un esquema regional obligue a los gobiernos a adoptar ciertas medidas para completar los requisitos de ingreso. Lo cual resulta típico de la más reciente onda de regionalismo, que definitivamente ha contribuido a la apertura comercial y la cooperación política. De ahí la importancia de observar cómo la interacción entre los distintos factores inciden en sí los Estados ingresan en un acuerdo regional, cuándo lo hacen y en las consecuencias políticas y económicas de hacerlo en determinada forma (Mansfield & Milner 1999: 606-7).

Que la similitud de instituciones políticas de los Estados partes influye en la decisión de ingresar al acuerdo regional, tanto a un ACP como un AIR, y en la eficacia del esquema una vez establecido (Mansfield & Milner 1999: 607). Ello porque el lograr un conocimiento consensual resulta más fácil por la existencia de procesos, sobre todo

---

11. Para K. Lähteenmäki y J. Käkönen (1999: 223) el desafío más grande en este fenómeno es la noción de soberanía, pues «la transferencia de autoridad es un proceso complicado y parece que no hay una única soberanía identificable, sino una multitud de autoridades en distintos niveles de agregación y varios centros de poder con grados diferenciados de poder coercitivo». No hay que olvidar la cuestión de las externalidades de seguridad, a que se hace referencia en otros apartados, y que, como anota P. Taylor (1993: 3), «en la medida en que las soberanías en los varios Estados tienen éxito en sus tareas de alcanzar la seguridad interna, las oportunidades e incentivos para la guerra serán reducidos para todos los otros. Esto es parcialmente un asunto práctico en el que la administración de los intereses comunes en los Estados soberanos estarían obligados a consumir gran cantidad de tiempo, y parcialmente porque cualquier agresión externa indebida sería ilógica en los términos de Hobbes, pues arriesgaría la seguridad del Estados que le fue comisionada a la soberanía defender sobre todas las cosas...» Ello porque la soberanía está vinculada a la cuestión de seguridad y esta constituye su motivación principal.



de toma de decisiones, similares. Se parte de la idea de una región como un área con homogeneidad institucional, sobre todo política y económica. Mientras que con diferencias institucionales muy pronunciadas, los impedimentos para establecer el esquema regional son mayores. Sin embargo, no se ha profundizado acerca de cuánta homogeneidad es necesaria para el establecimiento de un acuerdo regional. En el caso de Centroamérica, esto último se aplicó a Panamá mientras tuvo una condición de miembro no pleno del SICA, pues durante muchos años el gobierno insistió en la dificultad para ingresar en el Mercado Común Centroamericano, MCCA, por las diferencias en la estructura económica panameña con el resto de la región. En buena medida esa situación se superó con la suscripción del Acuerdo de Asociación Unión Europea-Centroamérica.

La decisión también se fundamenta en el poder<sup>12</sup> y en las relaciones de seguridad que mantenga el Estado; así como en el rol de las instituciones multilaterales que inciden en el esquema regional; es decir, en la identidad y la posición en la relación A-E. Por supuesto, hay que

---

12. Téngase en cuenta que el poder no es una cosa dada a los agentes operando en el sistema internacional, sino algo que ellos construyen a través de las interacciones. Asimismo, los instrumentos del poder tampoco son dados para situaciones específicas; por el contrario, responden a las condiciones en que los detentadores del poder actúan (véase Guzzini 1993).

considerar la presencia de hegemonías, aun cuando no participen en el acuerdo. Por eso se estima que el interés de los Estados Unidos por impulsar tales acuerdos se han incrementado con el debilitamiento de su hegemonía económica y política, al considerar que tales arreglos le permitirán mantener el control sobre la economía internacional (Mansfield & Milner 1999: 608-9).

Asimismo, se considera esencial la relación entre los efectos comerciales y el poder político militar de los Estados. Según J. Gowa (citada Mansfield & Milner 1999: 610) el libre comercio incide en el crecimiento del ingreso nacional, lo cual a su vez afecta la capacidad político-militar del Estado. Por eso las externalidades de seguridad son fundamentales, y un Estado que comercia más libremente con sus aliados político-militares puede lograr un mayor control de ellas. Así los acuerdos regionales, y especialmente los ACP —son el punto de partida—, es más probable que ocurran entre aliados; ello porque a mayor integración entre los aliados, mayor capacidad político-militar y disminución de los riesgos políticos. Incluso, es probable que «los aliados puedan estar más dispuestos a formar un ACP que desvían el comercio de los adversarios que son dejados de lado del acuerdo, si ellos anticipan que hacerlo así impondrá un mayor daño económico a sus enemigos que a ellos mismos» (Mansfield & Milner 1999: 610). Lo cual está relacionado con el aprendizaje y la socialización, que resulta más fácil cuando las

creencias y, en general, la cultura convergen.

De igual manera se produce el fenómeno de la interdependencia, porque los acuerdos regionales afectan las relaciones de poder en términos de la dependencia económica de los miembros. Ello lleva a J. Grieco (citado Mansfield & Milner 1999: 611) a señalar que la ampliación de los acuerdos regionales ha sido influenciada por las relaciones de poder, lo cual se observa en casos en donde los Estados más débiles son quienes mayor oposición han mostrado al establecimiento de esquemas regionales, temiendo que su ingreso mine su seguridad ante el poderío de los más fuertes. Pero también cabe señalar que las instituciones regionales contribuyen a la estabilidad y a limitar la habilidad de las partes para ejercer el poder. Efectivamente el ingreso de un Estado a un esquema regional lo obliga a modificar su conducta para adaptarla a las disposiciones del acuerdo y a los compromisos que asume en la búsqueda de expectativas comunes. Por eso, el Estado tiene que ceder en otras preferencias para lograr sus intereses colocados en un esquema regional. En esa medida incide en las interacciones, especialmente en términos de relaciones de poder, entre los participantes.

Antes de observar la evolución del regionalismo, resulta conveniente reconocer, como se mencionó tangencialmente antes, que entre las motivaciones de los Estados para insertarse en una comunidad imagi-

nada está la búsqueda de mecanismos para resolver y prevenir los conflictos, lo cual contribuye a facilitar o incluso a hacer viable la cooperación regional, sobre todo en comparación con el fenómeno de la cooperación internacional. Téngase en cuenta que la cooperación regional:

*...es el resultado de un acuerdo entre Estados para alcanzar sus intereses a través de políticas regionales, a menudo con una organización regional. El tipo de organización creada para la cooperación regional dependerá en parte de los intereses que los países regionales tengan en común, y las actividades ejecutadas por la organización dependerán de estos intereses. Finalmente, el éxito de la cooperación regional estará determinada por la habilidad de la organización para satisfacer aquellos intereses para cada Estado miembro mejor que lo que ellos pueden satisfacerlos por otros medios (Axline 1993b: 27).*

Definitivamente el regionalismo es un hecho institucional complejo, construido a través de múltiples interacciones entre agentes estatales y no estatales, que resulta en una estructura que condicionará en el futuro la acción social de los actores que directa o indirectamente participaron en la construcción. A ello se suma la cuestión de la regionalización, con predominio de la

perspectiva externa sobre la región y el regionalismo.

### ***Viejo y nuevo regionalismo***

Definitivamente, el sistema internacional enfrenta una nueva situación tras el fin de la GF. Quizás en donde se observa con mayor profundidad este fenómeno es en el caso de los países en desarrollo y en el reacomodo de fuerzas entre las grandes potencias. Para esos países los cambios de la década de los noventa constituyeron un punto de cambio (*turning point*) en la cooperación regional (Axline 1993a: 1); a ello se suma, como se ha señalado, el cambio en la arquitectura global. Por eso es que muchos hablan de un «viejo» y un «nuevo» regionalismo, lo que no quiere decir que se hayan sustituido los elementos y aspectos condicionantes del regionalismo, sino que se han replanteado las interacciones entre agentes en el nuevo escenario del siglo XXI. Incluso el «viejo» regionalismo no fue un periodo único, sino una serie de etapas.

También es necesario recordar, como anota R. Väyrynen (20003: 39) que la dinámica regional resulta de dos dimensiones: cambios en lo interno, sobre todo en los procesos y la vinculación entre ámbitos de acción; y variaciones en las fronteras externas de la región, al incorporarse agentes estatales que en el pasado no les consideraba parte de la región. Tampoco hay que olvidar las variaciones en los marcos nor-

mativos e institucionales que se produjeron en la pasada década en prácticamente todas las regiones y esquemas de integración regional. A ello se suma la creciente participación y espacio de maniobra de los actores estatales. De ahí que T. Shaw, J. Grant, and S. Cornelissen (2012: 5) señalen que el «nuevo regionalismo» percibe el regionalismo como un fenómeno más multifacético y comprehensivo, pues reconoce el rol de los agentes estatales y no estatales, al igual que interacciones políticas, económicas, estratégicas, sociales, demográficas y ecológicas; por lo tanto, no se trata de esquemas limitados a lo económico y comercial, en los cuales la región era concebida como un simple contenedor espacial para delimitar vinculaciones económicas diferenciadas entre los miembros del proceso y los ubicados extrarregionalmente.

El «nuevo regionalismo» no significa una ruptura con el pasado, sino una respuesta práctica y analítica a los nuevos retos y desafíos que presenta el sistema internacional para los Estados y para los esquemas integracionistas. En buena medida ello hace necesario buscar alternativas a las dinámicas tradicionales y formas cooperativas capaces de responder a las necesidades e intereses de múltiples actores.

Al respecto, A. Axline (1993a: 2-4) señala que la evolución de esa cooperación ha pasado por cuatro periodos más o menos definidos, que responden a cambios en el pensamiento y práctica de las acciones

de los países en desarrollo, PED. La primera cubre las décadas de los cincuenta y sesenta, en donde el polo de referencia fue la Comunidad Europea. Consistió en un esfuerzo por transferir a los PED los intentos de liberalización comercial aplicados en las economías industrializadas. Mientras que la teoría utilizada fue derivada de la teoría tradicional de la unión aduanera. La segunda generación corresponde a un avance en el modelo teórico utilizado para explicar el fenómeno, que está vinculado con los enfoques estructuralistas que dominaron el pensamiento sobre desarrollo, sobre todo en América Latina. Así la dinámica a partir de los esfuerzos integracionistas no solo responde al objetivo de la industrialización, sino a los cambios económicos y a la nueva visión sobre el desarrollo. En este cambio jugó un papel clave la difusión de la razón de la integración económica a través de la sustitución de importaciones, impulsada por las Comisiones Económicas de la Organización de Naciones Unidas, ONU (CEPAL, CEPA). Para A. Axline (1993a: 3):

*El enfoque teórico de la cooperación regional había claramente cambiado de uno centrado en la integración económica como un medio para promover el comercio como un 'motor del crecimiento' a uno de integración económica como un medio de industrialización para el desarrollo económico. El enfoque sobre desarrollo también había cambiado de un énfasis sobre*

*los factores nacionales que limitan el crecimiento económico a una preocupación con la posición de los países en desarrollo en la economía mundial como un obstáculo para el desarrollo.*

La tercera generación resulta de las críticas de los teóricos de la dependencia, quienes señalaron que los beneficios del esquema comercial se concentraban en los países ya más privilegiados de la región. Desde esa perspectiva, la cooperación regional responde a un rango de áreas que incluyen asuntos comerciales, de asistencia, políticos y de seguridad, que en su conjunto constituyen el ámbito de acción del regionalismo. Por consiguiente, se propuso el establecimiento de instituciones regionales que respondieran a las nuevas necesidades percibidas. Esto otorgó una mayor preponderancia al enfoque de economía política y al contexto global como parte de la cooperación regional.

El cuarto periodo tiene lugar durante los años ochenta y principios de la década siguiente y responde a dos tendencias: (i) un movimiento regresivo a la liberalización comercial, que incorpora una base de acuerdos bilaterales traslapados; y (ii) la cooperación específica sobre programas individuales entre varios países o grupos de países.

Mientras que E. Mansfield y H. Milner (1999: 597ss) precisan un poco más, al señalar que el regiona-

lismo del periodo 1920-1939 es atribuido a la inestabilidad de los Estados, lo cual impedía alcanzar soluciones multilaterales. Ello condujo a una mayor integración sobre una base regional y a la liberalización comercial sobre esa misma base. Lo que diferenció a este regionalismo del precedente fue el contexto político en el que tuvo lugar. Mientras que el regionalismo de la II Posguerra mostró una mayor concentración del comercio sobre una base regional por un mayor número de ACP y de AIR. Sin embargo, los efectos de esos acuerdos fueron distintos; aunque no se puede negar su incidencia en el volumen del comercio en todas las regiones.

En la década de los noventa ha habido un mayor auge de tales acuerdos y hoy más del 50% del comercio mundial opera bajo algún tipo de ACP. Así se identifican dos fases en la posguerra: (i) 1950-1970, caracterizada por el establecimiento de grandes esquemas regionales, que respondieron a la GF y el proceso de descolonización; y (ii) una ola a partir del final de la GF, en donde los ACP tuvieron más auge, caracterizada por altos niveles de interdependencia económica, mayor disposición de las potencias económicas a mediar en disputas comerciales y esquemas multilaterales que organizan las relaciones comerciales. Al mismo tiempo que ello fue la respuesta al empoderamiento de la ciudadanía, la mayor presencia de las empresas privadas, los sectores informales y los actores ilegales (particularmente grupos del crimen

transnacional organizado) que se desplazan a través de las fronteras estatales y regionales (cfr. Shaw, Grant, & Cornelissen 2012: 6).

Sobre lo que no existe claridad es en el hito o punto de referencia para determinar la existencia de un «nuevo regionalismo». Autores como A. Bhalla y P. Bhalla (1997: 17-8) advierten que el regionalismo de los años 1980 y 1990 difiere del «viejo regionalismo» porque las agrupaciones regionales iniciales fueron creadas por Estados con fases de desarrollo incipientes, por lo que percibieron en la integración la oportunidad de promover una rápida industrialización a través de las economías de escala y la estrategia de sustitución de importaciones. De ahí que «las agrupaciones regionales fueron inevitablemente formuladas en el marco de la planificación económica y la regulación gubernamental». Mientras que las nuevas agrupaciones se ubican bajo el «paradigma de la liberalización económica» y la apertura de mercados; a lo cual es necesario agregar los otros ámbitos de acción que hoy forman parte de la agenda integracionista. Por lo tanto, «la nueva onda del regionalismo está siendo vista menos en términos de ganancias de la creación/desviación del comercio y más en términos de economías de escala, diferencia de productos, ganancias eficientes y coordinación de políticas» (Bhalla & Bhalla 1997: 18). Por consiguiente, parece que la motivación primaria de este nuevo periodo responde más al propósito de asegurar el acceso a diferentes mer-

cados regionales para evitar una reducción en los flujos comerciales. Además, dado el creciente número de acuerdos regionales, hay una tendencia a formar parte de algún acuerdo propio o bien a unirse a uno existente para evitar ser marginado. Por eso algunos países que temen perder en el mercado europeo, comienzan a buscar oportunidad en el esquema Asia-Pacífico (cfr. Sohn 2004).

Lo anterior evidencia, una vez más, que un factor determinante en la decisión de participar en un esquema regional es el interés —en términos de corto y largo plazo— del Estado, condicionado por las expectativas, interacciones y experiencias pasadas y presentes sobre los resultados esperados.

Esta situación está creando una compleja red de AIR, en la que la mayoría de los miembros forman parte de varios esquemas, trasladando los ámbitos de acción de cada acuerdo. Esto obliga a replantear la forma en que se observa el fenómeno. Pero al mismo tiempo, genera un contexto en el que el denominado «regionalismo abierto» comienza a expresarse, como se señaló antes, y a responder a otras motivaciones más allá del auténtico regionalismo, tales como el fomento de regímenes democráticos, impulsados por determinados agentes internacionales.

Lo cierto de todo esto es que se está ante un periodo de transición:

---

13. De acuerdo con F. Aldecoa y N. Cornago (1998: 74) existen tres modelos de regionalismo: asiático, norteamericano y europeo. Según ellos esto no constituye un desprecio a los casos de América Latina, África y el mundo árabe, sino lo que sugiere es «que esos tres modelos anteriormente mencionados constituyen los tres modelos de referencia fundamental existentes en el mundo, en el momento de formular la estrategia del 'nuevo' regionalismo para responder a los desafíos sociales, económicos y políticos de la economía global». Agregan que parece razonable reconocer que existen ciertos valores compartidos que favorecen el regionalismo y la cooperación regional, tales como una misma tradición compartida u otra forma de identidad colectiva; de ahí que para el caso asiático «la cuestión de los valores puede abordarse por supuesto desde otras perspectivas. Así, numerosos analistas se muestran de acuerdo en subrayar, por ejemplo, que durante los años de guerra fría, y pese a las diferencias importantes entre sus miembros, el

*...de una economía política internacional basada fundamentalmente en las relaciones entre Estados, y en los intercambios entre empresas sometidas a muy diferentes regulaciones de carácter estatal, en una nueva economía política global, muy diferente de la anterior, que plantea desafíos económicos, políticos y sociales de primer orden, y que impone, no sin importantes problemas de legitimación, y sin haber definido plenamente su relevo, la transformación del papel doméstico e internacional del Estado, como instancia privilegiada de regulación y gestión (Aldecoa & Cornago 1998; 60-1).<sup>13</sup>*

En la década de los noventa, junto con el concepto del «momento unipolar», predominó una tendencia a pensar que el mundo giraría en torno a una tríada (Estados Unidos, Europa, Japón) y que el resto de la comunidad no tendría un rol importante en las decisiones de alta política internacional. Estos megabloques económicos serían el resultado de la sumatoria de agregados, sin ahondar en su naturaleza, composición y dinámica y sobre todo en las relaciones con terceros países o bloques. Esto generó una distorsión que la realidad de los últimos años demostró que no operaba en los términos propuestos por la tríada. Con el acelerado crecimiento de China y otras economías asiáticas, el fracaso del proyecto de establecer una Europa y la aparición de esquemas como los BRICS (Brasil, Rusia, India, China y Sudáfrica), al lado de las denominadas «economías emergentes» generó un nuevo escenario que condujo a otras formas de multipolarismo y multilateralismo.

Por consiguiente, según F. Aldecoa y N. Cornago (1998: 61), de lo

---

anticomunismo fue el más poderoso aglutinador de la Asociación de Naciones del Sureste Asiático, ASEAN, por sus siglas en inglés. En la actualidad; sin embargo, como muestra la propia participación de Vietnam y China en las iniciativas en curso, tal ideología ha perdido gran parte de su poder movilizador, incluso si sus perfiles parecieran reconocerse de algún modo en la exclusión de Rusia, hasta la sexta Cumbre celebrada en Kuala Lumpur en 1998, del Fórum APEC» (Aldecoa & Cornago 1998: 82).

que se trata es de «analizar la existencia de tres grandes modelos de rearticulación de las relaciones entre la economía, la política y la sociedad, en el plano internacional, y a su vez, en el seno de cada Estado, sustancialmente diferentes de las que caracterizaron el orden que surgió de la posguerra».

Además es necesario reconocer que en las últimas dos décadas, pero sobre todo a lo largo de los años noventa, hay una tendencia de los Estados a asumir compromisos internacionales en áreas temáticas consideradas propias de la política doméstica. Esto puede llegar a tener implicaciones de gran magnitud, «en la medida en que la erosión de la autonomía subestatal por la adopción de tales compromisos internacionales, pudiera poner en entredicho la filosofía política, y la propia arquitectura formal, del principio de la autoorganización del Estado» (Aldecoa & Cornago 1998; 62). Este proceso de transformación de la arquitectura doméstica se ve acelerado por la dinámica de los AIR y de la creación de numerosos regímenes internacionales; que tiene lugar al mismo tiempo en que se produce el citado cambio en la arquitectura sistémica.

Vista esta situación, se llegan a establecer las diferencias entre el «viejo» y el «nuevo» regionalismo, pues responde a los cambios en el orden económico, político y social. Así el «viejo regionalismo» estuvo más relacionado a la política de bloques en torno a la seguridad colectiva.

va y los argumentos de la solidaridad poscolonial; es decir, en una visión geopolítica, que comenzó a modificarse en la década de los setenta hacia una visión geoeconómica, para alcanzar en la década de los noventa el esquema de geosociedad, que reconoce «una mayor atención a las dimensiones sociales de la agenda

internacional, así como a las posibilidades de formular la política social en el contexto de erosión del papel del Estado como instancia clave de regulación y gestión» (Aldecoa & Cornago 1998; 64). Sobre las diferencias entre ambos tipos de regionalismo véase la tabla 2.

**TABLA 2**

**DIFERENCIAS ENTRE 'VIEJO' Y 'NUEVO' REGIONALISMO**

'viejo' regionalismo	'nuevo' regionalismo
Convivencia de manifestaciones de economía capitalista y planificada.	Predominio de las tesis del mercado como el principio organizativo, funcional y normativo.
Basado en la homogeneidad sociocultural entre Estados, producto de historia común, proximidad geográfica y afinidad cultural.	Heterogeneidad de los componentes, reconociendo la unidad y la diversidad y relatividad del factor geográfico como criterio de participación.
Homogeneidad de sistemas y regímenes políticos.	Diversidad de modelos existentes.
Existencia de percepciones comunes sobre seguridad y de prioridades de política exterior.	Grupos con diferentes percepciones sobre esos temas y la forma de inserción en el mundo.
Establecido entre Estados con situaciones económicas y sociales similares.	Estados con estructuras económicas y sociales y niveles de renta diferentes.
Carácter cerrado, introvertido y excluyente.	Abierto, que permite múltiples relaciones interregionales.
Carácter intergubernamental y persistencia de ámbitos domésticos excluyentes.	Difusión de la frontera entre lo doméstico y lo regional y gran impacto doméstico.
Proceso político de carácter exclusivamente intergubernamental.	Proceso político más abierto y mayor participación de actores no estatales.
Igualdad en el compromiso de las partes e igual ritmo en las estructuras de cooperación.	Existencia de formas de geometría variable, reconociendo una integración funcional y sectorial.
Principio de diferencia sectorial con organismos operando en áreas específicas.	Carácter más integrado de los ámbitos de acción, sin una división estricta.

*Fuente: Aldecoa & Cornago 1998.*



F. Aldecoa y N. Cornago (1998: 68) consideran que la variable explicativa clave en la transición del «viejo» al «nuevo» regionalismo es la estructural; mientras que R. Väyrynen (2007; 42) se inclina por el componente funcional. Lo primero sugiere que «los recientes desarrollos institucionales responden no tanto a los cálculos de interés, o las percepciones de los actores involucrados en tales procesos como a las transformaciones estructurales de la sociedad internacional contemporánea». Por supuesto, esto implica una referencia a la globalización. Lo segundo alude a los espacios sociales, a la construcción de identidades, a la iconografía, lugares y flujos, por supuesto sin olvidar las regiones económicas.

### **Algunas consideraciones finales**

Es necesario anotar que en los últimos años ha habido un cambio significativo en los conceptos de Estado, sociedad y mercado, que varían las versiones de Bodino, Weber y Smith, conduciendo no solo a la ya mencionada nueva arquitectura sistémica, sino al inicio de una fase pos-westfaliana en términos de la naturaleza de la agencia estatal. Esto tiene repercusiones en los esquemas regionales, lo que permite hacer la diferencia entre «viejo» y «nuevo» regionalismo indicada antes; pero también reconocer tipos de regionalismo que responden, a las particularidades de cada región.

Ahora bien, el «nuevo regionalismo», para lograr sustituir al precedente, requiere de bases más sólidas que las construidas para el anterior. Incluso, téngase en cuenta que el nuevo modelo había echado raíces antes del fin de la GF, pero su consolidación solo fue posible con el colapso del sistema internacional bipolar (Fawcett 1995: 17). A ello se suma una *nueva actitud hacia la cooperación internacional*, que se expresa en un contexto en el cual la globalización, el globalismo y el multilateralismo se hacen evidentes y permiten la subsistencia de distintos niveles y dimensiones en un escenario cruzado por nuevos elementos en la cooperación internacional. Además, es necesario señalar que hay una *descentralización del sistema internacional*, lo cual fortalece al regionalismo, que para los PED ha significado un ajuste en la forma como se manejan los asuntos regionales en escenarios dominados por superpotencias. Esto es parte de un cambio en los argumentos de las élites de esos países respecto a los asuntos de seguridad (Fawcett 1995: 17-23) —un tema vital para los agentes internacionales—.

A los cambios políticos se agregan los económicos. Hay que tener en cuenta que «para muchos países la marginalización económica representa una mayor amenaza que aquella de la sensación de marginalización de seguridad que ha acompañado el fin del sistema bipolar. Pensar regionalmente en el nivel económico es no menos importante que reflexionar regionalmente en el

nivel estratégico» (Fawcett 1995: 23). En la praxis ambos procesos –el político y el económico– se complementan y condicionan, creando una dinámica particular en las ri.

El «nuevo regionalismo» es un avance importante sobre las versiones previas de la teoría de la integración regional (sobre todo de las funcionalista, neofuncionalista, institucionalista y neoinstitucionalista). Por lo que constituye una ruptura de la tradición al explorar formas de cooperación transnacional y de flujos a través de las fronteras en perspectiva comparativa, histórica y multinivel (Mittelman 1999: 25-6). En el caso de Centroamérica, esto significa que no es posible limitarse a observar la regionalización como un proceso entre gobiernos. Es necesario considerar lo que se ha denominado en otro momento como la «integración informal» entre pueblos y comunidades epistémicas.

El problema con esta nueva versión de la dinámica regional es que se pretende romper con la dimensión espacial, para caer más en el multilateralismo, el sectorialismo, la globalización y otras tendencias que no corresponden a la realidad de las regiones. Esto es lo que lleva a autores como J. Mittelman (1999: 27-33) a considerar que el regionalismo de los años noventa no está orientado sobre una base territorial autártica, como en décadas previas. Se trata más bien de la concentración de poderes políticos y económicos en el contexto de una economía global, con múltiples flujos interre-

gionales e intrarregionales. Esto hace necesario distinguir entre región «formal» y «real». Sin embargo, ello impide analizar la dinámica regional a la luz de las identidades e intereses de los agentes internacionales y debilita la explicación de los fenómenos en esa dimensión espacial en la que se construye una nueva identidad, en contraste con la que procura construir el multilateralismo y la globalización.

De ahí que sea posible definir el «nuevo regionalismo» como «un proceso multidimensional de integración regional que incluye aspectos económico-políticos, sociales y culturales. Es un paquete más que una política individual y va más allá de la idea de libre comercio; es decir, la interrelación de mercados nacionales más o menos aislados previamente en una unidad económica funcional» (Hettne 1999: 17). Pero hay que tener en cuenta que este proceso ocurre de manera simultánea con aquel que procura crear un nuevo orden que sustituya al del mundo bipolar de la GF. Sin embargo, no hay precisión de conceptos, e incluso el punto de partida que utilizan la mayoría de las escuelas es diferente. Esto hace que muchos consideren que se trata de un solo fenómeno con distintas expresiones y niveles de cooperación, tanto interestatal como interregional e internacional (Lähteenmäki & Kähkönen 1999: 204). Por lo tanto, las teorías y los marcos teóricos clásicos, amparados al paradigma realista, resultan hoy débiles, imprecisos y hasta ob-

soletos para entender y explicar los eventos internacionales.

En definitiva la naturaleza y características de región, regionalismo y regionalización son fundamentales para explicar y entender los procesos de integración regional, más allá de percibir estos como un simple traslado de competencias y responsabilidades de los Estados a instituciones regionales. Difícilmente puede haber un proceso integracionista que pueda consolidarse sin el trasfondo de una región y de un alto grado de regionalismo y regionalidad. A ello se agrega la construcción de una identidad regional que permita a la gente sentirse parte del fenómeno y no percibirlo como el resultado de una gestión estrictamente gubernamental. De ahí la importancia de consolidar una teoría del regionalismo y la integración regional desde la realidad propia del siglo XXI y no basada en las premisas clásicas de lo que sería la noción de la segunda mitad del siglo XX, caracterizada por la GF; pero que reconozca las particularidades de cada región y proceso. En el caso de Centroamérica esto es una tarea urgente, pues a la fecha no se ha sistematizado y teorizado la experiencia de las últimas décadas.

### Bibliografía

Alagappa, Muthiah. 1995. "Regionalism and Conflict Management: A Framework for Analysis"

*Review of International Studies*. 21: 359-387.

Aldecoa Luzárraga, Francisco y Noé Cornago Prieto. 1998. "El Nuevo Regionalismo y Reestructuración del Sistema Mundial" *Revista Española de Derecho Internacional*. L(1): 59-113.

Axline, Andrew. 1993a. "Introduction" in *The Political Economy of Regional Cooperation. Comparative Case Studies*; edited by W. Andrew Axline. London; Fairleigh Dickinson University Press. Pp. 1-6.

\_\_\_\_\_. 1993b. "Comparative Case Studies of Regional Cooperation Among Developing Countries" in *The Political Economy of Regional Cooperation. Comparative Case Studies*; edited by W. Andrew Axline. London; Fairleigh Dickinson University Press. Pp. 7-33.

Bhalla, A.S., and P. Bhalla. 1997. *Regional Blocks. Buildings Blocks or Stumbling Blocks?*. New York; St. Martin's Press.

Caldentey del Pozo, Pedro. 2001. *El Desarrollo Económico de Centroamérica en el Marco de la Integración Regional*. Tegucigalpa: BCIE.

Caporaso, James. 1996. "The European Union and Forms of State: Westphalian, Regulator-

- ry or Post-Modern?" *Journal of Common Market Studies*. 34(1): 29-52.
- Fawcett, Louise. 1995. "Regionalism in Historical Perspective"; in *Regionalism in World Politics. Regional Organization and International Order*, edited by Louise Fawcett and Andrew Hurrell. New York; Oxford University Press. Pp. 9-73.
- Guzzini, Stefano. 1993. "Structural Power. The Limits of Neorealist Power Analysis"; *International Organization*. 47(3): 443-478.
- Hettne, Björn. 1999. "Globalization and the New Regionalism: The Second Great Transformation" in *Globalization and the New Regionalism*; edited by Björn Hettne, Andras Inotai, and Osvaldo Sunkel. New York; St. Martin's Press. Pp. 1-24.
- Hurrell, Andrew. 1995b. "Regionalism in Theoretical Perspective"; edited by Louise Fawcett and Andrew Hurrell. New York; Oxford University Press.
- Lähteenäki, Kssa, and Jyrki Käkönen. 1999. "Regionalization and its Impact on the Theory of International Relations" in *Globalization and the New Regionalism*; edited by Björn Hettne, Andras Inotai, and Osvaldo Sunkel. New York; St. Martin's Press. pp. 203-227.
- Mansfield, Edward; and Helen V. Milner. 1999. "The New Wave of Regionalism" *International Organizations*. 53(3): 589-627.
- Mittelman, James. 1999. "Rethinking the 'New Regionalism' in the Context of Globalization" in *Globalization and the New Regionalism*; edited by Björn Hettne, Andras Inotai, and Osvaldo Sunkel. New York; St. Martin's Press. pp. 25-50.
- Morales, M. 2007. «Un repaso a la regionalización y el regionalismo: Los primeros procesos de integración regional en América Latina». *CONfines*. 3(5): 65-80.
- Murillo, Carlos. 2002. *Regímenes de integración regional. Una aproximación teórica*. Tesis de Maestría en Relaciones Internacionales. Heredia, Universidad Nacional de Costa Rica.
- Niemann, Michael. 2000. *A Spatial Approach to Regionalism in the Global Economy*. Great Britain: MacMillan Press Ltd.
- Pan, Shaohua. 1997. *Regionalism in the World Political Economy. An Empirical Assessment and A Conceptual Framework*. UNV/IAS Working Paper. No. 38. <http://wumedia.ias.unu.edu>
- Remiro Brotóns, Antonio. 1999. "Universalismo, Multilateralismo, Regionalismo y Unilateralismo en el Nuevo Orden

- Mundial" *Revista Española de Derecho Internacional*. LI(1): 11-57.
- Shaw, T., J. Grant, and S. Cornelissen. 2012. «Introduction and Overview: The Study of New Regionalism(s) at the Start of the Second Debate of the Twenty-First Century» in *The Ashgate Research Companion to Regionalism*; edited by T. Shaw, J. Grant, and S. Cornelissen. England; Ashgate Publishing. Pp. 3-30.
- Sohn, B. 2004. «Towards A New Regionalism in East Asia». *Journal of Economic Integration*. 19(3): 499-518.
- Taylor, Paul. 1993. *International Organizations in the Modern World. The Regional and Global Process*. London; Pinter Publishers.
- Väyrynen, R. 2003. «Regionalism: Old and New». *International Studies Review*. 5(1): 25-51.
- Winters, Alan. 1996. *Regionalism versus Multilateralism*. Washington D.C., World Bank. Disponible en: <http://www.worldbank.org> ◇

