

# Las nuevas afinidades regionales en el Pacífico. Ensayo de construcción de un marco conceptual

*Neantro Saavedra Rivano*

*El presente trabajo intenta construir un marco conceptual adecuado para examinar la compleja estructura generada por el elevado número de instituciones existentes o en proceso de creación en esta región. Incluye un ejercicio conceptual sobre las organizaciones asociadas a los procesos de integración regional y negociaciones comerciales a las que he denominado genéricamente organizaciones de asociación económica. En primer lugar, se trata de poner en evidencia la diversidad y complejidad de estas organizaciones, y en segundo lugar, demostrar que ellas no pueden comprenderse cabalmente mediante un análisis puramente económico. Por otra parte, al introducir la dimensión histórica, la idea es destacar la semejanza que tienen los procesos de integración regional con procesos históricos ocurridos a lo largo de la historia humana. De acuerdo con esta interpretación, los procesos de integración actuales no son más que una versión moderna de transformaciones geopolíticas que han tenido lugar en el pasado, por lo que cabe realizar un análisis integrado de estas transformaciones. Esto tiene importantes implicaciones teóricas que se traducen en una propuesta para formalizar la realidad observada, introduciendo los conceptos de procesos EP (por Economía Política), espacios EP, eventos EP y en fin, el de una estructura EP del mundo. El análisis también contiene una formalización de la dinámica geopolítica que subyace a la transformación de la estructura institucional mundial. Finalmente, se describe el panorama institucional en la Cuenca del Pacífico.*

## 1. INTRODUCCIÓN

**L**a Cuenca del Pacífico es una área de extraordinaria promesa en términos de desarrollo económico. Tal vez

por ese mismo motivo es también un área de gran dinamismo institucional, en el sentido de ser un campo de experimentación para la construcción de fórmulas novedosas de interacción entre países y

grupos de países. El Foro de Cooperación Económica Asia Pacífico, mejor conocido por su sigla en inglés APEC, es uno de los mejores ejemplos de estas fórmulas, y los especialistas encuentran dificultades para encajar esta organización dentro de los conceptos habituales de áreas de libre comercio o similares. Otro buen ejemplo, y que no se limita a los intercambios económicos, es el del Foro de Cooperación entre América Latina y Asia del Este (FOCALAE), el cual va un poco más allá de la Cuenca del Pacífico, a pesar de tenerla en su centro de gravedad. El presente trabajo es un intento de construcción de un marco conceptual adecuado al examen de la compleja estructura generada por el gran número de instituciones que ya existen o están en proceso de creación en esta región. El ejercicio conceptual se inicia, en la siguiente sección, con un conjunto de simples observaciones sobre las organizaciones asociadas con los procesos de integración regional y de negociaciones comerciales, las que denomino *organizaciones de asociación económica*. Estas observaciones tienen como principal objetivo, por un lado, poner en evidencia la diversidad y complejidad de estas organizaciones, y en segundo lugar, demostrar que un análisis puramente económico es insuficiente para entenderlas cabalmente. La siguiente sección profundiza considerablemente el nivel de análisis al introducir la dimensión histórica. El objetivo aquí es enfatizar la semejanza que los procesos de integración regional tienen con procesos históricos que han ocurrido a lo largo de la historia humana. En esta interpretación los pro-

cesos de integración que vemos hoy son simplemente la versión moderna de transformaciones geopolíticas que han ocurrido en el pasado y cabe de esta manera un análisis integrado de estas transformaciones. Las implicaciones teóricas de estas observaciones se desarrollan en la cuarta sección, donde se presenta una propuesta de formalización de la realidad observada, introduciendo los conceptos de *procesos EP* (por Economía Política), *espacios EP*, *eventos EP* y en fin el de una estructura EP del mundo. Esta sección contiene también una formalización de la dinámica geopolítica que subyace la transformación de la estructura institucional mundial. La quinta y última sección aplica este instrumental conceptual a una descripción del panorama institucional en la Cuenca del Pacífico.

---

**Los actuales procesos de integración  
son una versión moderna de  
transformaciones geopolíticas  
ocurridas en el pasado.**

---

2. LAS ORGANIZACIONES DE  
ASOCIACIÓN ECONÓMICA

La gran variedad de formas institucionales que han surgido de los procesos de integración comercial y económica se refleja, de manera evidente y un tanto irritante, en la dificultad de identificar un término que sea de común aceptación y uso. Algunos de los términos más utilizados son: acuerdos de integración regio-

nal; áreas de libre comercio; acuerdos de integración económica. Es verdad que existen términos consagrados por la literatura económica y que tienen un significado preciso. No entraré aquí a repetir las definiciones bien conocidas de lo que es un acuerdo de preferencias comerciales; un área de libre comercio; una unión aduanera; o un mercado común, formas institucionales ideales que implican una asociación cada vez más estrecha y amplia. Esta clasificación, sin embargo, es claramente insuficiente para describir la multiplicidad de formas institucionales que podemos observar en la realidad. Por una parte, excepto el concepto de acuerdo de preferencias comerciales, no existen instituciones que cumplan con las condiciones de estas definiciones en forma pura, ya que en el mejor de los casos ellas se cumplen de manera aproximada. Por otra parte, la gran mayoría de las instituciones incluyen elementos adicionales que van más allá de las preferencias comerciales, o de un marco aduanero común, o del libre movimiento de los factores productivos. Los términos de uso menos preciso, como acuerdos de integración económica o acuerdos de integración regional, ofrecen también reparos, ya que no todas las formas institucionales tienen como objetivo explícito o implícito llegar a una efectiva integración de las funciones económicas de los Estados miembros. Por este motivo, utilizaré en lo que sigue el término más general de *organizaciones de asociación económica* (OAE).

A continuación, procederé a hacer algunas observaciones de carácter general

sobre estas organizaciones de asociación económica.

---

**No todas las formas institucionales de integración tienen como objetivo llegar a una integración real de las funciones económicas de los Estados que las forman.**

---

*Diversidad en la estructura de las OAE.* La variedad ya notada al inicio de esta sección, en el contexto de las formas institucionales, tiene otras dimensiones que también presentan interés. Una de ellas se refiere a la relación geográfica entre los miembros. Las OAE más convencionales congregan países geográficamente próximos, frecuentemente con fronteras comunes. Es así con la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (ASEAN), con Mercosur, con el TLC de América del Norte, y por supuesto, con la Unión Europea. Pero cada vez más vemos OAE entre países distantes, a veces en la misma región, otras en regiones totalmente diferentes. Chile y Corea, Estados Unidos y Singapur, para mencionar dos ejemplos recientes. Una segunda dimensión se refiere al nivel de desarrollo de los miembros de una OAE. De nuevo, de asociaciones entre países de nivel de desarrollo similar se ha evolucionado hacia asociaciones que reúnen países con grandes disparidades en su situación económica y social. Quizás el mejor ejemplo de este fenómeno sea el TLC de América del Norte. En fin, una tercera dimensión se relaciona con el tipo

de entidades políticas que son parte de las OAE. Lo más común continúan siendo las asociaciones entre países, pero también existen asociaciones en que algunos de los miembros son organizaciones (como la Unión Europea, o Mercosur).

---

### **Motivaciones no económicas fueron fundamentales desde el inicio del proceso de integración europea.**

---

*Motivaciones económicas y otras.* Pareciera una afirmación inútil y redundante decir que la motivación de las OAE es de naturaleza económica, sin embargo es ésta una afirmación que merece mayor escrutinio. Quizás un ejemplo proporcione la mejor manera de entender la situación, y tomaremos el caso de la Unión Europea. Como se sabe, nació esta OAE con el nombre de Comunidad Europea del Carbón y del Acero, la cual se convertiría en el Mercado Común Europeo, más adelante en las Comunidades Europeas y finalmente en la Unión Europea. Observamos que las tres primeras denominaciones indican explícitamente la motivación económica. Motivaciones no económicas, sin embargo, fueron fundamentales desde el inicio de este largo proceso. La página en Internet de la Unión Europea menciona, por ejemplo, que las raíces históricas se remontan a la Segunda Guerra Mundial y que “la idea de la integración se concibió para que no volvieran a producirse matanzas y destrucciones”. Motivaciones no económicas están presentes también en numerosos otros acuerdos. No es un secreto que uno de

los motivos que impulsó a los Estados Unidos de América a apoyar el Tratado de Libre Comercio que incluiría a México fue el deseo de estimular el desarrollo económico de México y de esta manera limitar los flujos migratorios desde ese país hacia los Estados Unidos. En el caso de Mercosur, está bastante bien documentado que el Tratado de Asunción sólo fue posible luego de que gobiernos democráticos llegaron al poder en Argentina y Brasil y que estos decidieron apaciguar la secular rivalidad entre ambos países. La firma de un acuerdo entre Brasil y Argentina limitando el uso de la energía atómica a fines pacíficos fue un elemento importante para el éxito alcanzado por esta iniciativa de integración. Y podríamos continuar con numerosos otros ejemplos. Lo que es importante resaltar es que, si bien es difícil imaginar la existencia continuada y estable de una OAE que no posea motivaciones sólidas de carácter económico, por otro lado es frecuente que una OAE haya venido a convertirse en realidad en virtud de sus motivaciones no económicas. En otras palabras, la existencia de motivaciones y fundamentos económicos es condición necesaria pero no suficiente para el surgimiento y éxito de una OAE. Esta observación explica en buena medida el hecho de que la existencia de algunos acuerdos parezca de difícil justificación en términos puramente económicos y también, por otro lado, que acuerdos que parecerían económicamente óptimos no lleguen a ver la luz del día. Posiblemente la ilustración más dramática de lo señalado sea dada por la recientemente observada desintegración de paí-

ses en Europa oriental y central y la subsecuente contracción de vínculos económicos entre los nuevos países resultantes.

*Carácter dinámico.* Raramente una OAE mantiene por largo tiempo una determinada estructura institucional. Por un lado, esta estructura debe adaptarse a un ambiente internacional en constante mutación. Pero por la otra, hay una serie de factores de naturaleza interna que provocan cambios en esa institución. Puede ocurrir, por ejemplo, que el éxito de la OAE lleve a una profundización o ampliación de sus objetivos. Esto ocurrió obviamente con la Unión Europea, la que atravesó por las varias formas institucionales ya indicadas y continúa mostrando un gran dinamismo estructural. En este caso se dieron tanto una ampliación como una profundización de sus funciones, además de la incorporación de nuevos miembros. Alternativamente, el fracaso relativo de la organización puede llevar a una redefinición de sus instituciones y eventualmente a su desintegración. La Asociación Latinoamericana de Libre Comercio, creada en 1960 y que se transformó en Asociación Latinoamericana de Integración en 1980, es un caso interesante de mutación institucional. El Grupo Andino es otro ejemplo próximo de OAE que ha sufrido importantes modificaciones en su institución, en respuesta a sus resultados poco convincentes. Es importante observar, por último, que en algunos casos la dinámica institucional de una OAE puede transformar sustancialmente la naturaleza de la organización. Puede argumentarse que esto ha ocurrido con la

Unión Europea, donde los elementos políticos e inclusive militares son cada vez más importantes.

---

### **La dinámica institucional de una organización de asociación económica puede transformar sustancialmente su naturaleza.**

---

*Complejidad global del conjunto de OAE.* Como es bien sabido, ha habido una explosión en el número de acuerdos de asociación económica entre países. La Organización Mundial de Comercio contabiliza ya alrededor de 250 acuerdos de integración regional y se estima que hasta fines del próximo año habría cerca de 300 acuerdos de este tipo. No sólo el número es considerable, sino que la superposición de todos ellos crea una estructura bastante compleja. Algunos países, como Chile, México o Singapur, tienen una multiplicidad de acuerdos con otros países o grupos de países y se han convertido en verdaderos ejes de una red global de asociaciones comerciales y de integración. La administración de una situación como ésta no deja de crear problemas para países con recursos relativamente limitados. Obviamente, empresas de tamaño medio encuentran también dificultades para descubrir las reglas de comportamiento frente a la maraña de preferencias comerciales que existen y que ha sido comparada por Jagdish Bhagwati con un “plato de tallarines”.

Resumiendo en pocas palabras las observaciones anteriores, podemos decir que las organizaciones de asociación económica (OAE) proporcionan una rica, variada y compleja estructura institucional a las relaciones económicas internacionales. Para entender la formación y la dinámica de esta estructura, los factores económicos son importantes pero no suficientes.

### 3. LAS OAE COMO CASO PARTICULAR

En esta sección nos dedicaremos a profundizar el análisis anterior, yendo más allá de las OAE, de manera de incluir otras organizaciones. El argumento central aquí es que no se justifica el examen de las OAE en aislamiento de otras organizaciones internacionales.

---

## **Europa ha visto procesos de integración y desintegración de espacios geopolíticos.**

---

*El contexto histórico de la integración regional.* Para examinar los procesos de integración ocurridos durante las últimas décadas en un contexto histórico, es útil referirse a situaciones concretas. El siglo recién concluido ha sido testigo de muy importantes y considerables transformaciones políticas en el continente europeo, para limitarnos a esta región. En particular, Europa ha visto procesos de integración y de desintegración de espacios geopolíticos. La antigua Unión So-

viética, por ejemplo, pasó por sucesivos procesos de integración y desintegración a lo largo del siglo. Situaciones de complejidad comparable se dieron también en Alemania y Yugoslavia, para citar otros dos casos bien conocidos. El proceso de formación de la Unión Europea, aún en pleno desarrollo, sin duda que se inscribe naturalmente en este cuadro. A su inicio, tuvo como base el entendimiento entre dos países que se habían enfrentado por generaciones, Francia y Alemania. Entre sus motivaciones principales estuvieron el deseo de crear bases duraderas para la paz en el continente y también el de desarrollar un poder que estuviese en condiciones de alternar en pie de igualdad con las otras dos grandes potencias de ese momento, los Estados Unidos y la Unión Soviética. Más adelante, tras el ocaso del otro gran experimento integrador europeo, el del bloque socialista liderado por la Unión Soviética, la Unión Europea se ha convertido en la principal fuerza organizadora del continente, tanto a nivel económico como político, y atrae hacia sí a casi la totalidad de los países de esa región. Otras regiones del mundo han tenido también historias semejantes durante el siglo pasado si no tan dramáticas, y es siempre cierto que los procesos de integración económica se inscriben naturalmente dentro de esas historias. Si extendemos nuestra mirada a épocas más remotas, veremos que los procesos de integración regional se inscriben dentro de una historia de formación de estructuras políticas y económicas y de espacios geopolíticos que sustentan estas estructuras. En esta visión histórica de largo

plazo, los procesos de integración son simplemente variantes modernas de procesos que han ocurrido, por una variedad de motivos, a lo largo de los siglos y que han visto el nacimiento y la desaparición de imperios, colonias y alianzas, así como el desarrollo de diferentes tipos de estructuras políticas y económicas. De acuerdo con esta visión, no se justifica analizar a las OAE independientemente de otras estructuras institucionales.

*Los factores de cambio.* Las fuerzas que han provocado esta continua redefinición de los espacios geopolíticos son de naturaleza diversa. Presiones demográficas y la búsqueda de tierras más fértiles y de climas más acogedores han producido migraciones masivas que resultaron eventualmente en ocupaciones, anexiones y la creación de colonias. Ideologías, en particular creencias religiosas, han sido también fuerzas poderosas en estos procesos. En fin, tenemos también fuerzas de naturaleza económica y tecnológica que están en la raíz del llamado proceso de “globalización” y que también explican en buena medida los procesos de integración regional y, más generalmente, de formación de organizaciones de asociación económica (OAE). Aun cuando las fuerzas económicas y tecnológicas parecen ser más poderosas en la actualidad, la presencia de otras fuerzas, tales como las de naturaleza ideológica, es innegable y tiene un impacto considerable en la formación de las estructuras institucionales internacionales tanto económicas como políticas.

---

## **En el proceso de globalización hay fuerzas de naturaleza económica y tecnológica que ayudan a explicar los procesos de integración regional.**

---

*Dinámica institucional.* Es también importante observar que a medida que el tiempo pasa la justificación para una determinada organización puede cambiar. Factores que fueron fundamentales para su creación pueden pasar a ser irrelevantes. Un ejemplo es el de la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (ASEAN). Esta organización fue originalmente creada para proporcionar seguridad a sus miembros frente a la amenaza que se percibía por la expansión del comunismo en Indochina. La amenaza se desvaneció hace largos años y en la actualidad la organización incluye entre sus miembros a sus antiguos y temidos adversarios. Una organización que era de naturaleza política y estratégica se convirtió en una organización de cuño fundamentalmente económico. Eventualmente, es concebible que los factores políticos que sustentan a esta organización se fortalezcan nuevamente en el futuro en el contexto de su interacción con una China cada vez más poderosa.

Resumiendo nuestra línea de raciocinio, podemos decir que la integración regional es una tendencia relativamente reciente, caracterizada por motivaciones que son primaria pero no únicamente económicas y tecnológicas. Otras fuerzas que fueron dominantes en el pasado y que hoy coexisten con fuerzas económicas y tec-

nológicas han sido importantes en la configuración de estructuras internacionales y el diseño de fronteras políticas y económicas. Las OAE pueden y deben ser consideradas como parte de un espectro continuo de estructuras institucionales internacionales.

#### 4. HACIA UNA FORMALIZACIÓN: LA DINÁMICA GEOPOLÍTICA

El raciocinio anterior apunta enfáticamente a dos conclusiones principales. Primero, que los acuerdos de integración regional y, más generalmente, las organizaciones de asociación económica (OAE), no son de naturaleza puramente económica. Segundo, que ellas tienen importantes elementos comunes con otras organizaciones multinacionales. Se deriva de estas conclusiones la necesidad de desarrollar un marco económico-político para analizar las OAE y los procesos que a ellas conducen, como importantes casos particulares de un fenómeno de naturaleza más amplia. En relación con la primera conclusión ya señalada es justo reconocer que los científicos políticos, así como los especialistas en relaciones internacionales, han aplicado rutinariamente sus respectivos instrumentos teóricos al análisis de los procesos de integración regional (véase, por ejemplo, Mattli, 1999). Ya en lo que se refiere al análisis económico, la gran mayoría de los economistas tiende a analizar la integración regional en los estrechos términos de la teoría económica, aun cuando ha habido limitados ensayos de ir más allá de la tra-

dicional teoría de uniones aduaneras (ver, por ejemplo, Teunissen, 1995). En cuanto a la segunda conclusión, que se refiere a la necesidad de analizar las OAE como casos particulares de organizaciones de naturaleza más amplia, poco se ha hecho hasta ahora. En lo que sigue, pretendo esbozar las consecuencias de esta línea de argumentación.

---

### **Para analizar los procesos que conducen a crear organizaciones de asociación económica es preciso desarrollar un marco económico-político.**

---

Iniciaremos este ejercicio teórico repitiendo la afirmación de que la integración regional no es un fenómeno fundamentalmente nuevo, sino una variante moderna de procesos que han ocurrido por largo tiempo. Una primera consecuencia de esta observación es la importancia de la dimensión histórica y, en particular, que las lecciones derivadas de procesos pasados son importantes para la comprensión de procesos actuales. Otra consecuencia es que sería presuntuoso sobremanera pensar que las tendencias presentes prefiguran una evolución hacia una configuración estable del escenario político y económico mundial. Hipótesis sobre un presunto “fin de la historia económica” asociado con el cual el mundo sería unificado por la globalización y el libre comercio no solamente son peligrosas sino que no encuentran apoyo en la evidencia histórica. Lo más seguro, cuando obser-

vamos la naturaleza altamente no lineal y no monótona del pasado conocido, es asumir la hipótesis de indeterminismo histórico.

Otra consecuencia de esta línea de raciocinio es el rechazo tanto del “localismo” espacial como temporal. *Localismo temporal* significaría conceder excesiva importancia a eventos que ocurren en un determinado intervalo temporal (típicamente próximo a nuestro momento de observación). Un caso extremo de localismo temporal es el tipo de determinismo histórico mencionado antes. De modo semejante, el *localismo espacial* consiste en la expectativa de entender los procesos de integración regional apenas en términos de la región específica donde ellos ocurren. La perpetua mutación de las asociaciones entre países, que dificulta limitar un proceso “regional” a una región en particular, hace que este tipo de localismo sea pernicioso.

Esta argumentación nos lleva a un mundo de entidades geopolíticas superpuestas, a las que daré el nombre de *espacios EP* (EP por economía política), que se encuentra en permanente mutación. La propia división del mundo en naciones, sin duda un elemento fundamental y básico de nuestro mundo, no puede ser considerada como algo estable según esta visión. La mutación mencionada se da como resultado de la operación de *procesos EP* cuyo objetivo es precisamente la transformación de la configuración de espacios EP. Eventualmente, estos procesos llevan a la transformación de esta configuración (aunque no siempre ella sea la transformación deseada). Estas transfor-

maciones, o *eventos EP*, pueden conducir en particular a la creación (o desaparición) de nuevos espacios EP por integración o desintegración.

---

### **La división del mundo en naciones no puede considerarse algo estable.**

---

Para fijar las ideas, es conveniente ofrecer, aunque sea de manera tentativa, definiciones más formales de los conceptos recién esbozados. Un *proceso EP* es un proceso (social) que contempla la relajación de algunas funciones del Estado en el contexto de la interacción entre un grupo de países. Este objetivo puede incluir, aun cuando no necesariamente, la transferencia de dichas funciones a autoridades o instituciones supranacionales que eventualmente serían creadas para tal fin. Un *espacio EP* es una organización (conjuntamente con un grupo de instituciones asociadas) que tiene a Estados (u otros espacios EP) como miembros y que establece una estructura de interacción que resulta en la transferencia parcial (y en general condicional) de funciones de Estado desde los Estados miembros hacia la organización. Como en un momento dado coexiste en el mundo un gran número de espacios EP, diremos que este conjunto de espacios proporciona al mundo una *estructura EP*. Finalmente, un *evento EP* consiste en una transformación de la estructura EP como resultado (deseado o no) de la operación de uno o más procesos EP. Como se indicara anteriormente, varias situaciones son posibles en este caso, entre ellas la integración de

países en un espacio EP o la desintegración de un espacio EP previamente existente. Otro ejemplo común de evento EP es la profundización institucional o programática de un espacio EP ya existente.

Para completar este esbozo de un marco conceptual es necesario describir los principales factores subyacentes a la dinámica de los procesos EP, que podríamos denominar la *dinámica geopolítica* (o, para abreviar, *dinámica GP*). Distinguiré dos tipos de factores, los agentes y el ambiente geopolítico.

Los *agentes* en un proceso EP juegan un rol importante en la evolución de este proceso a través de sus acciones. Es claro que no todos los agentes que toman parte en un proceso EP determinado tienen los mismos objetivos. Esto significa en particular que aun si es posible caracterizar un proceso por, digamos, el objetivo de crear un determinado conjunto de instituciones, algunos de los agentes que operan dentro del proceso pueden hacerlo realizando acciones que se oponen a esos objetivos. Algunas de las principales variedades de agentes en un proceso EP son: órganos de gobierno, otras organizaciones, y agentes individuales. La primera variedad de agentes dispensa mayores explicaciones. En el caso de organizaciones, públicas o privadas, estas pueden ser de varios tipos y pueden o no representar intereses que hayan sido articulados explícitamente con el objetivo de actuar en el proceso EP. Ejemplos de agentes organizacionales son: grandes empresas y asociaciones de empresas; sindicatos; sociedades religiosas e iglesias; partidos políticos y otras asociaciones políticas;

grupos militares y paramilitares; gobiernos locales y asociaciones comunitarias; organizaciones no gubernamentales (ONG) variadas; organizaciones ilegales. Finalmente, la importancia que pueden llegar a tener agentes individuales no debe ser menospreciada. Aun cuando deba darse crédito a la afirmación de que “un individuo no puede cambiar el curso de la historia”, es también verdad que en circunstancias especiales las acciones individuales pueden tener efectos significativos.

---

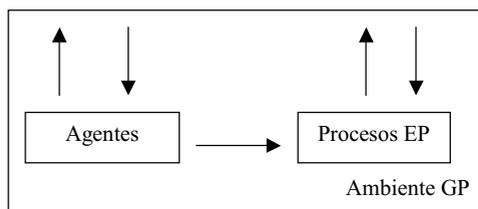
### **Los procesos económico-políticos contemplan el relajamiento de algunas funciones del Estado en el contexto de la interacción entre un grupo de países.**

---

El *ambiente geopolítico* es un concepto menos tangible y se refiere al conjunto de ideas y opiniones mantenidas, a nivel local o global, por las poblaciones o segmentos de las poblaciones de los países involucrados. Como ejemplo de esto podemos citar las ideologías políticas y económicas, las creencias religiosas, y otros factores culturales. Este ambiente juega un papel director fundamental en la evolución de los procesos EP, de manera directa y también indirecta a través de su efecto en las acciones de los agentes. Un ejemplo son las *afinidades de desarrollo*, que son compartidas por poblaciones de regiones determinadas y que constituyen un componente importante del ambiente geopolítico, que afecta los procesos de

integración regional de esas regiones. Para una exposición del concepto de afinidades de desarrollo, véase Saavedra-Rivano (2001).

Podemos, con el siguiente diagrama, ilustrar los diversos elementos ya descritos de la dinámica GP.



Es necesario complementar esta descripción con tres importantes observaciones. En primer lugar, todos los componentes de este marco conceptual, así como la naturaleza de las interacciones entre ellos, evolucionan en el tiempo. Segundo, hay una dimensión espacial asociada con cada uno de estos componentes. Tercero, todos los componentes pueden interactuar entre ellos independientemente de la dimensión espacial que les está asociada.

## 5. LA CUENCA DEL PACÍFICO

Es hora de aplicar todos estos conceptos a una situación concreta, esto es, la Cuenca del Pacífico. En lo que sigue describiremos algunos de los principales elementos de su estructura EP, a saber: procesos EP, espacios EP, agentes y el ambiente GP.

*Espacios EP.* Sin pretender dar una lista exhaustiva, algunos de los principales espacios EP en esta área son:

- APEC: organización de carácter económico que no se limita a los aspectos comerciales y que da importancia a la cooperación en áreas tecnológicas y otras.

- FOCALAE: tiene una importante superposición con el APEC y pone énfasis, además de los aspectos económicos, en aspectos políticos y culturales. Eventualmente podría tener un papel clave en la formación de “afinidades” entre países que se conocen poco y mal.

- TLC de América del Norte: primera e importante pieza del proyecto hemisférico de los Estados Unidos de América, ofrece al mismo tiempo potenciales beneficios a México y un posible camino hacia su desarrollo económico. Aunque su definición es explícitamente económica, sus componentes políticos y estratégicos son claros.

- Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (ASEAN): creada inicialmente como organización de seguridad, se ha convertido en la principal organización integradora de las economías de esa región. Aun cuando en la actualidad los países miembros son extremadamente celosos de su soberanía política, el potencial integrador de funciones políticas y militares de esta organización puede aumentar en el futuro como resultado de cambios en el entorno internacional.

- Área de Libre Comercio de ASEAN (AFTA): sus miembros son los mismos de ASEAN, pero formalmente es una organización diferente, cuyos objetivos son más estrechos y se limitan a la liberalización del comercio en esa región.

- *Closer Economic Relations* (CER): acuerdo de libre comercio entre Austra-

lia y Nueva Zelanda, firmado en 1983. Ha extendido su influencia hacia el oeste firmando un acuerdo con el AFTA y se planea una extensión hacia el este a través de un acuerdo con Chile.

Esta lista es obviamente muy parcial y podría ampliarse al menos de tres modos diferentes. Uno sería incluir los numerosos acuerdos bilaterales que incluyen países del área (Australia y Singapur, Chile y Corea, Estados Unidos y Singapur, Chile y México, Japón y Singapur, Chile y Perú, por ejemplo). Otro sería incluir espacios cuyo sustrato geográfico incluye a la Cuenca del Pacífico, pero también a otras áreas geográficas (Mercosur, Comunidad Andina, por ejemplo). Y en fin, espacios que no tienen objetivos económicos explícitos (como ARF-ASEAN Regional Forum, y la Organización de los Estados Americanos).

*Procesos EP.* Mientras que los espacios EP son de fácil identificación ya que tienen una existencia legalmente establecida, la identificación de los procesos EP es inevitablemente de naturaleza subjetiva. Algunos de los elementos de la lista parcial que sigue tal vez contarán con la unánime aprobación de los lectores, pero seguramente habrá desacuerdo sobre otros.

- El proceso de integración en el hemisferio occidental: tiene como objetivo inmediato crear el Área de Libre Comercio de las Américas y cuenta con el apoyo decidido del gobierno de los Estados Unidos y con numerosos aliados en ese país y en América Latina.

- El proceso de integración latinoamericana: con largos antecedentes históricos, desde la época de la independencia, actualmente tiene como objetivo la integración económica y en otros ámbitos de países latinoamericanos o, en versiones menos ambiciosas, de América del Sur. Posiblemente mejor representado en la actualidad por el Mercosur.

- El proceso de integración del este de Asia: tiene antecedentes históricos antiguos relacionados con las migraciones desde China al sudeste de Asia y con el expansionismo japonés desde fines del siglo XIX a mediados del siglo XX. Más recientemente, sus elementos más activos están en ASEAN, particularmente Malasia y Singapur, y también en las tres potencias del norte de la región (China, Corea del Sur y Japón).

- El proceso de integración del Pacífico Sur: se propone aumentar los lazos entre las islas del Pacífico Sur (incluyendo Australia y Nueva Zelanda) y consolidar una identidad regional. Ha resultado hasta ahora en la creación de espacios como el CER (Australia y Nueva Zelanda) y del Foro del Pacífico Sur, una organización multinacional que congrega a 16 Estados del área y realiza reuniones anuales de sus Jefes de Estado.

- El proceso de reunificación de Corea: al menos en Corea del Sur y, según las indicaciones disponibles también en Corea del Norte, el sentimiento de pertenencia a una única nación es grande y este proceso deberá eventualmente producir una República de Corea unificada. Como se sabe, existe en Corea del Sur un ministerio para la reunificación.

- El proceso de aproximación transpacífica: este es posiblemente el proceso EP más discutible y sin duda el que tiene menos fuerza y agentes comprometidos con su éxito. El reciente acuerdo ratificado entre Chile y Corea del Sur es un ejemplo de evento EP generado en el marco de este proceso. La dificultad de su reciente ratificación por el Parlamento coreano ilustró claramente la operación de agentes en favor y en contra del proceso. Las actuales negociaciones comerciales entre Japón y México proporcionan una ilustración adicional del enfrentamiento de intereses y de agentes como parte del proceso. Un tercer ejemplo relevante a este proceso son las negociaciones actualmente en curso sobre el grupo de los P3 (Pacific Three: Chile, Singapur y Nueva Zelanda), ya bastante adelantado y que posiblemente resultará durante este año en el evento EP de creación del grupo.

*El ambiente geopolítico.* Hay también un innegable grado de subjetividad en la descripción de este ambiente. No obstante, procederé a dar una lista parcial de elementos de este ambiente.

- Liberalización de las relaciones económicas: aun cuando intereses puntuales eventualmente conducen a actitudes proteccionistas, puede decirse que el principio de la liberalización de las relaciones económicas es generalmente aceptado. El nivel de aceptación es muy alto cuando se trata del comercio de bienes y servicios, sustantivo pero menor en lo que se refiere a inversión directa y flujos de otros

capitales, y decididamente poco sólido en el caso de la fuerza de trabajo. Aun así, la aceptación de este principio es importante componente del ambiente geopolítico en que se dan los procesos EP.

- Aceptación de los principios de la economía de mercado: muy relacionado con el interior, fundamental para llegar a esquemas concretos de cooperación e integración. Así por ejemplo, sólo después de la integral aceptación de estos principios por parte de China es que la inserción de ésta en la economía internacional ha progresado de manera significativa.

- Un futuro crecientemente globalizado: a pesar de que la visión de un futuro cada vez más globalizado despierta diferente tipos de reacciones, el hecho es que parece haber una amplia aceptación de que éste es un desarrollo inevitable. Esta percepción moldea de manera importante las acciones de los agentes en los diferentes procesos EP.

- El siglo del Pacífico: se consolida cada vez más la creencia de que el área del Pacífico será la que mostrará mayor crecimiento económico en el futuro próximo y que esta región será eventualmente la más próspera del planeta.

- China como la próxima gran potencia: muy relacionado con lo anterior, la emergencia de China, que ya es un hecho, parece en la mente colectiva prefigurar su futuro lugar como una de las grandes potencias, posiblemente la potencia dominante antes de fines del siglo.

La descripción anterior, obviamente incompleta, da una idea de la complejidad del panorama institucional de la

Cuenca del Pacífico. Al mismo tiempo, constituye un primer intento de ordenamiento de esta complejidad. Este ordenamiento es necesario para examinar importantes temas, tales como el de las perspectivas de creación de “afinidades transpacíficas regionales”. El objetivo principal de este trabajo fue presentar un esquema conceptual que permita este tipo de análisis, la sustancia del cual no será desarrollada aquí.

## REFERENCIAS

- Mattli, Walter, *The Logic of Regional Integration – Europe and Beyond*, Cambridge, Reino Unido, Cambridge University Press, 1999.
- Saavedra-Rivano, Neantro, “Developmental Affinities in Regional Integration”, in N. Saavedra-Rivano, A. Hosono and B. Stallings (eds.), *Regional Integration and Economic Development*, London and New York, Palgrave, 2001.
- Teunissen, Jan Joost (ed.), *Regionalism and the Global Economy*, The Hague, Fondad, 1995.