

## REGIONALISMO TRANSNACIONAL Y ECOSISTEMA MUNDIAL

La contemplación del mundo «exterior» como una *selva* peligrosa, poco menos que sin ley, de suerte bastante parecida al recelo con que el griego vigilaba a los bárbaros desde la superior seguridad de su «asilo ciudadano y normativo», es una actitud que puede simbolizar el anárquico paisaje en que han transcurrido las relaciones internacionales en sus períodos más belicosos.

La posterior conquista de una política de equilibrio, coronada por el concierto de las potencias, vino a *ajardinar* aquella selva, mediante el entendimiento entre los Estados relevantes, que decidían, olímpicamente, una especie de distribución provincial del espacio terrestre, hasta el punto de llegar a inventarse el nuevo mapa político de Africa en una mesa de conferencias.

Ambas extrapolaciones, la tesis de la anarquía y la tesis del orden, la selva y el parterre, recuerdan, en símil urbanístico, los modos opuestos de plantearse la ciudad musulmana —desde la casa hasta la calle— y la ciudad barroca —desde la calle hasta la casa—. Al fin y al cabo, la gran política ofrece muchas connotaciones con el mejor urbanismo: *ordenar la convivencia humana en espacios habitables*<sup>1</sup>.

Pero la actual coyuntura histórica, una vez completado el proceso de integración mundial que Europa promovió desde el Renacimiento, no permite ya mantener ninguna de las dos tesis, habida cuenta que

---

<sup>1</sup> «La fórmula de la ciudad musulmana es la organización de dentro afuera (desde la casa hacia la calle, por así decirlo), cuando en la ciudad occidental lo corriente ha sido lo contrario: desde la calle, previamente trazada, con plan o sin él, las casas han ido ocupando su sitio y conformándose a su ley distributiva. En la ciudad musulmana ha sido la casa la que ha prevalecido y la que ha obligado a la calle a encontrar su acomodo, un poco subrepticamente, por entre los huecos que las casas le dejaban.» CHUECA GOITIA: *Pequeña historia del urbanismo*. Alianza, Madrid, 1970, p. 14.

se ha producido, como señala acertadamente Truyol y Serra, «una mutación de la sociedad internacional», que nos está llevando, «desde la pluralidad de sociedades internacionales particulares a una sociedad internacional mundial»<sup>2</sup>.

Estamos así ante un «salto cualitativo» que, en síntesis, supone *la coexistencia de varios subsistemas dentro de una especie de ecosistema mundial*. Semejante cambio ofrece una lógica estructural orgánica que, como ocurre en toda evolución, según expone Mayr, «implica cambio con continuidad, normalmente con un componente direccional»<sup>3</sup>.

Medina Ortega escribe que «estos subsistemas no están, desde luego, aislados del sistema internacional global. Pero las relaciones entre sus actores internos ofrecen un mayor grado de intensidad relativa que las que dichos actores sostienen con potencias exteriores» y enumera seguidamente, a grandes rasgos, seis «subsistemas regionales»: europeo, americano, nordatlántico, asiático, mediterráneo y africano. «Estos sistemas—continúa Medina—han de ser concebidos como sistemas de interacciones, y no como simples zonas geográficas. En realidad, la enumeración que hemos hecho puede resultar muy limitada, pues hemos prescindido de otras clasificaciones sistemáticas, como las relativas a las relaciones entre superpotencias, o las relaciones entre países industrializados, países en desarrollo y entre estos dos grupos de países»... «en un esquema de las relaciones internacionales contemporáneas, es importante comprender la existencia de sistemas regionales que determinan en un aspecto la política exterior de un país y constituyen la base de gran número de organizaciones de ámbito regional»<sup>4</sup>.

En efecto, resulta congruente que al ampliarse el marco de la vida internacional, ésta tienda simultáneamente a *regionalizarse*, y hacerlo además siguiendo muy heterogéneas pautas, por lo que al hablar del fenómeno no puede plantearse, exclusivamente, desde una óptica *territorial*.

Si el término regionalismo implica *diferenciación de una parte del conjunto*, su posible taxonomía dentro del campo que abarca el «complejo relacional internacional»—en frase de Chevalier—responderá a criterios de especificación varios y el concepto de funcionalidad puede ser uno de ellos.

<sup>2</sup> Vid. TRUYOL Y SERRA, A.: Su introducción en *La Sociedad Internacional*. Alianza Editorial, S. A., Madrid, 1974, 1.ª ed.

<sup>3</sup> MAYR, E.: «La evolución», art. en ed. española de *Scientific American*, núm. 26, noviembre 1978, p. 7.

<sup>4</sup> MEDINA ORTEGA, M.: *Las Organizaciones Internacionales*. Alianza Editorial, S. A., Madrid, 1976, pp. 20 y ss.

## 1. ACTORES Y FUERZAS TRANSNACIONALES

1.1 El hecho de poderse advertir en la actual sociedad internacional una mutación generalizada, consecuencia de un largo período de incorporación de comunidades políticas, flujos relaciones y realidades sociales, compartiéndose el proceso en un solo marco geográfico y a un ritmo claro de aceleración, no significa que el grado de sistematización alcanzado sea, ni suficiente, ni adecuado. Al contrario, los desajustes, desigualdades y desfases son tan evidentes como notoria la densidad de su interdependencia.

En esta tensión entre la *universalización* y la *diferenciación*, entre la estructuración conseguida y las dramáticas desproporciones que el proceso descubre, hay que rastrear parte de los problemas que hoy aquejan a los hombres.

Una explicación de fondo pudiera encontrarse en el carácter preferentemente *comunicativo* del proceso, que no brinda un paralelo enriquecimiento de sus contenidos *in-formativos*. Es obvio que se está tejiendo una inmensa red relacional, sin conseguirse a la vez ni un adecuado sistema de regulación, ni un nivel de «mensajes» a la altura de los tiempos. Otra respuesta, en cierto sentido vinculada a la anterior, nos lleva a contemplar la opción del *regionalismo transnacional*, en su doble vertiente espacial y funcional, como alternativa de estudio.

Como señala Reynolds, el análisis de las relaciones internacionales puede hacerse considerando los actores y sus características para dedicarse luego a las relaciones establecidas entre ellos o a la inversa, partiendo primeramente del complejo relacional<sup>5</sup>.

Si se contempla el heterogéneo, complejo y descompensado panorama de los actores, hay unos privilegiados «formalmente» por el atributo de la soberanía, pero también hay otros tipos que por distinta consideración poseen una función relevante en el conjunto sistémico, sin ser Estados<sup>6</sup>

<sup>5</sup> «Estas teorías pueden clasificarse en dos grandes tendencias. La primera de ellas comprende las teorías y métodos de análisis centrados en el estudio del comportamiento de los individuos, grupos y organizaciones que desempeñan un papel de importancia en la escena internacional. Esta tendencia puede resumirse en la expresión "microrrelaciones internacionales". La segunda tendencia comprende las teorías que conciben las relaciones internacionales como un conjunto de interacciones de muy diversa clase, y se ocupan principalmente de la naturaleza de esas interacciones y de su relación entre sí, así como de la forma, las causas y el sentido en que cambian o permanecen estables. Esta segunda tendencia puede designarse con la expresión "macrorrelaciones internacionales".» REYNOLDS, P. A.: *Introducción al estudio de las Relaciones Internacionales*. Ed. Tecnos, Madrid, 1977, p. 16.

<sup>6</sup> El Estado es el actor más significativo del sistema internacional. SINGER lo califica de «actor primario». SPYKMAN señala que, «en la esfera internacional, la lucha por el poder y la participación en el gobierno internacional se realiza a través de un tipo particular de orga-

Los Estados y las organizaciones internacionales gubernamentales, proyección ampliada de aquéllos, ofrecen esquemas de estructuración espaciales, apoyados en asociaciones *verticales*, pero las organizaciones internacionales no gubernamentales, las iglesias, las internacionales de partidos o sindicatos, las empresas multinacionales o los grupos de presión y otros actores menos perfilados, responden a esquemas funcionales, asentados en motivaciones *horizontales*, animando relaciones más específicas y limitadas, pero con demostrada capacidad de influencia en la dinámica de los circuitos internacionales. Esta capacidad les viene de ser *actores-emisores* de buen número de los «mensajes» que conforman los contenidos sociales.

Ya se ha indicado que toda evolución conlleva un «componente direccional» y es conocido como las estructuras sociales precisan para su organización de unos «mensajes-ejes» que «in-formen» sus intereses, dándoles un sentido de ser y actuar.

En este orden de razonamiento, mientras los procesos de sistematización verticales conservan el lastre de su anclaje territorial—con todas las ventajas y limitaciones que ello supone—, los procesos horizontales obedecen a movimientos, de intereses funcionales, ordinariamente menos sujetos a un espacio concreto y, por lo tanto, más capaces de ejercer una influencia transnacional.

En periodos históricos de menor vinculación entre los distintos pueblos, con subsistemas poco menos que incomunicados, las unidades de base vertical eran absolutamente predominantes, tanto en momentos de anarquía como de equilibrio, quedando reducida la influencia de las unidades horizontales, salvo excepciones, al interior de las fronteras culturales. El planteamiento se ha invertido y merced a la multiplicación de Estados y organizaciones internacionales, el incremento del flujo in-formativo entre los restantes tipos de actores—y concretamente de los surgidos de procesos horizontales— y la densidad de las redes comunicativas, se ha llegado a una situación prácticamente opuesta.

El enfoque desde los actores se complica más al ofrecernos la convivencia de unos, sumamente sólidos, como las superpotencias o las

---

nización cooperativa, llamada Estado, y por ello el Estado se convierte en unidad inmediata de comportamiento político». Si HELLER señala que «el Estado es vida y forma que surge de la vida», KJELLEN habla de él como de una «forma vital». Sin embargo, todos los autores insisten en su heterogeneidad, debido a sus diferencias de territorio, población, régimen político, poder, riqueza, edad histórica y otros factores que lo constituyen.

Junto a los Estados se acostumbra incluir, entre el capítulo de actores, a las organizaciones internacionales, gubernamentales o no, y a las fuerzas transnacionales, que se concretan en variados actores *sui generis*, algunos más relevantes que buen número de los pequeños Estados. No hay duda que la Iglesia católica, la ITT o la United Press International tienen más influencia en la vida internacional que Tanzania, Nepal o Trinidad-Tobago.

naciones firmemente asentadas en el tiempo histórico, con otros Estados y organizaciones que son, o muy recientes, o muy débiles. Por añadidura, las unidades verticales, como expone, entre otros Aron, se «disponen en constelaciones» más o menos jerarquizadas<sup>7</sup>.

1.2 Si las estructuras surgidas de procesos verticales parecen dar una sensación de mayor *homogeneidad, independencia y multifuncionalidad*, operando como miembros bien ubicados y ordinariamente conservadores del sistema, los procesos horizontales, al crear estructuras más *difusas* a la vez que *específicas*, abiertas por su propia insuficiencia a progresar en direcciones *unifuncionales*, generan unidades de apariencia más débil que, en contraste, cuentan con la ventaja de su especialización operativa. Actúan más solapadamente, entre limitaciones, pero con la fuerza transnacional de su *poder funcional*, complementándose, oponiéndose, cooperando o compitiendo, pero conformando, en lo ideológico, lo económico y lo técnico gran parte del «componente direccional» del ecosistema.

Acabamos de adelantar así, incidentalmente, el problema de las «fuerzas transnacionales». Merle escribe al respecto «que su estudio es especialmente delicado, ya que si es relativamente fácil identificar como actores a los Estados y a las organizaciones internacionales gubernamentales, es mucho más complicado localizar el origen y, después, reconstruir el trazado de todas las acciones e intervenciones que constituyen la red de las relaciones internacionales. En el caso límite, toda persona o todo grupo que detenta un medio de influencia es un actor potencial y se convierte en un actor ocasional cuando decide hacer uso de su poder en el campo de la acción internacional...»<sup>8</sup>

Han aflorado aquí dos conceptos distintos, pero sucesivos: «fuerzas-actores-fuerzas», ya que si ciertamente cabe plantearse la consideración de las fuerzas como *corrientes autónomas*, en la realidad acostumbran a *vehiculizarse* ordinariamente a través de los actores, que además, si son institucionales, han podido originarse como asociaciones, interesadas en la consecución de las actividades de las fuerzas y movimientos transnacionales.

<sup>7</sup> Si junto a la universalidad del fenómeno estatal admitimos su diversidad de formas y contenidos, no debe sorprender, como señala R. MESA, la atención consagrada por Raymond ARON a lo que él mismo llamó «las constelaciones diplomáticas», así como sus vacilaciones ante el término «sistema internacional»; y en última instancia recurrirá a la distinción establecida por PAPALIGOURAS entre «sistemas homogéneos y sistemas heterogéneos», para concluir afirmando la heterogeneidad del sistema planetario. Vid. ARON, R.: *Paix et guerre entre les nations*, París, 1968, p. 103, y MESA, R.: *Teoría y práctica de relaciones internacionales*, Taurus, Madrid, 1977, p. 81.

<sup>8</sup> MERLE, M.: *Sociología de las Relaciones Internacionales*. Alianza Editorial, S. A., Madrid, 1978, p. 335.

Estos movimientos y fuerzas abarcan hechos de naturaleza universal, por responder a necesidades y aspiraciones de todos los hombres, pero cobran distinto nivel conforme se eleva su progresión cultural y son o pueden ser transnacionales en un doble sentido: como fenómenos que se producen en todos los pueblos o como corrientes compartidas y presentes a la vez, en distintas sociedades.

La difusión de las creencias, ideas, normas, usos, costumbres, modas, conocimientos científicos, estilos artísticos, habilidades técnicas y restantes interacciones sociales creativas se acrecientan por la intensificación de los sistemas comunicativos y de transporte, los intercambios comerciales, los desplazamientos de personas, cosas y capitales, la mayor velocidad y densidad de los flujos informativos de noticias.

No es correcto descartar, en consecuencia, de este conjunto de fuerzas transnacionales, a los actores verticales y concretamente a los Estados, que frecuentemente canalizan, impulsan, manipulan o reciben su acción; lo que sí acontece es que el tema nos lleva, necesariamente, a distinguir entre actores y fuerzas, aquellas que son comunicativas o son informativas, o ambas cosas simultáneamente.

1.3. Coincidiendo con una tendencia reciente, he propuesto en varios trabajos, la idea de interpretar la sociedad como un ecosistema informativo, resultado de un proceso que conforma la convivencia mediante la comunicación de decisiones, encaminadas a plasmarse en actos sociales, a través de su realización funcional por los medios de poder de los actores, sobre sus audiencias<sup>9</sup>.

Pensamos con Buckley y otros que «la sociedad es un sistema de comunicación en un sentido mucho más profundo que lo que pudiera deducirse del significado corriente de la expresión»<sup>10</sup> y que según señala De Isola Pool, «puede usarse el universal acto social de la comunicación, como índice para describir todos y cada uno de los aspectos de la vida social»<sup>11</sup>.

No es cuestión de entrar aquí en el tema, pero una vez planteado a efectos metodológicos, sí conviene advertir, con nitidez, la diferencia entre dos conceptos clave, empleados frecuentemente con un significado equivalente: comunicar e informar. *Entiendo que el primero describe la actividad medial de «hacer común», es decir, poner en rela-*

<sup>9</sup> Vid. LOZANO BARTOLOZZI, P.: *El ecosistema informativo y el ecosistema político*. EUNSA, Pamplona, 1974 y 1976.

<sup>10</sup> BUCKLEY, W.: *La sociología y la teoría moderna de los sistemas*. Buenos Aires, 1970, página 141.

<sup>11</sup> DE SOLA POOL, I.: «Comunicación política», art. en la *Enciclopedia Internacional de las Ciencias Sociales*. Aguilar, Madrid, 1974, tomo 2, p. 615.

*ción ideas, personas y cosas; y por el segundo, la actividad que da cuenta de una idea, hecho o dato que de alguna manera ordena algo, que lo «con-forma».*

«La estructura ordenada mediante el diálogo se construye así por un mensaje-eje o esquema global, que dispone la organización y marca el ritmo temporal, utilizando las propiedades de los medios de comunicación del sistema, que suman sus características al proceso. El medio es, en este caso, el *significante*»<sup>12</sup>.

Volviendo ahora a contemplar los actores y las fuerzas y enfocando la sociedad internacional como una audiencia estructurada en un medio natural por la interacción de los «mensajes-ejes», que en virtud de su interés, capacidad conformadora, actualidad, difusión y aceptación la dinamizan y construyen comunicativa e informativamente.

Los actores, tanto en su *rol* de emisores como de receptores, pueden ser *sujetos informativos* o *medios comunicativos*, atendiendo al hecho de su actividad como canalizadores de mensajes o como autores o consumidores de éstos.

En el caso de los Estados y en general de toda clase de actores colectivos e institucionalizados como formas asociativas, se advierte que cumplen primordialmente una función comunicativa, como puntos de emisión, transmisión y recepción, siendo *canales* para los mensajes que aun procediendo de órganos colegiados o grupos sociales, en última instancia, son fruto de la capacidad de inventiva de los sujetos individuales, de los hombres como *seres de expresión*.

## 2. EMERGENCIA CONTRADICTORIA DEL REGIONALISMO

2.1 El término *región* sugiere, en principio, una zona geográfica homogénea, delimitada por poseer determinadas características físicas que la diferencian de otras limítrofes, ampliándose el concepto hasta incluir peculiaridades étnicas, lingüísticas, históricas o de otro tipo, que le dan así unas dimensiones sociológicas y culturales que se sobrepone al territorio.

La región se sitúa entre la idea de comunidad y la de nación, y sirve como argumento para la planificación y estructuración de los Estados. También se ha extendido el empleo del concepto a otros campos como la sociología, la biología y la física, con el fin de distinguir sectores de investigación diferenciados.

<sup>12</sup> Vid. LOZANO BARTOLOZZI, P.: «Notas para una crítica de la razón comunicativa», art. en *Persona y Derecho*. EUNSA, Pamplona, 1978, vol. V. pp. 389 a 434.

Sin embargo, manteniendo criterios muy parecidos, se habla igualmente de *áreas regionales* refiriéndose a *grupos de Estados* que tienen una cultura semejante, unos intereses compartidos, una vecindad geográfica e, incluso, una organización institucional común, caso del Benelux, de los países escandinavos, de la Organización de Estados Americanos y de otras formas de agrupación de Estados.

Forma distinta de *regionalización* son los *bloques y ententes* que obedecen a objetivos ideológicos y militares, como la OTAN, donde los intereses políticos y estratégicos privan sobre las motivaciones socio-culturales y la continuidad geográfica se rompe y complica. Topamos así con las modalidades del *regionalismo funcional*, entendiendo con la expresión *la formación de estructuras internacionales, que se proponen la consecución de fines más específicos y técnicos*, con escasa influencia de su zona geográfica de sustentación, que aparece relegada a segundo plano. A este tipo pertenecen actores como la Organización Internacional de Aviación Civil, la Organización Consultiva Marítima intergubernamental, Organización de Cooperación y Desarrollo Económico, el Instituto Interamericano de Ciencias Agrícolas, UNESCO, UNICEF, Organización Islámica, Organización Meteorológica Mundial, Organización Mundial de la Salud, la OPEP, la FIFA, o asociaciones tan diversas como la Organización Internacional de Periodistas.

En todos estos casos, los *procesos de asociación «regional»* pueden clasificarse teniendo en cuenta las características de sus *actores* miembros (por ejemplo, si son o no Estados), su fundamentación o no en una región *geocultural* y, por último, en base a los *intereses* que persiguen. Las variaciones posibles a tenor de estas variables son ingentes.

Si el concepto de región, visto desde el conjunto ecosistemático, puede referirse a una *zonificación* territorial, a una *agrupación* comunitaria o a un *sector* funcional de las relaciones, cabe hacerse además su clasificación en base a su alcance intranacional, internacional o transnacional.

Al plantear estas diferenciaciones, volvemos a encontrarnos con el tema de los actores y las fuerzas, transmutado ahora en el par «región-intereses» y animado por los procesos de regionalización que derivan de los *movimientos regionalistas*.

2.2 Conviene, por lo tanto, comprender con más detalle cómo se diversifican los actores y operan las fuerzas, con el fin de abordar, con planteamientos sistémicos más adecuados, la estructura del fenómeno del regionalismo transnacional.



Por su misma exigencia comunicativa, todo proceso asociativo se construye estableciendo unos medios ordenados a la consecución del «mensaje-eje». Su orden es así producto de una *intencionalidad compartida*, de un interés elevado a *valor eficiente*.

Este interés puede ser *general*, encaminado a agrupar y movilizar grandes comunidades, como ocurre con el llamado «interés nacional», o bien limitarse a conseguir intereses *específicos* que únicamente fomentan *agrupaciones parciales* y causan redistribuciones de tipo funcional en la estructura social que los aloja.

La literatura política ha tratado ampliamente estas cuestiones. Aristóteles comienza precisamente el primer libro de su *política* diciendo que «todo Estado es, evidentemente, una asociación, y toda asociación no se forma sino en vista de algún bien, puesto que los hombres, cualesquiera que ellos sean, nunca hacen nada sino en vista de lo que les parece bueno. Es claro, por tanto, que todas las asociaciones tienden a un bien de cierta especie y que el más importante de todos los bienes debe ser el objeto de la más importante de las asociaciones, de aquella que encierra todas las demás, y a la cual se llama precisamente Estado y asociación política»<sup>13</sup>.

Frente a esta concepción que, con matices, cabe denominar de «estatista», la evolución histórica y la conciencia de pertenecer ya a una incipiente sociedad internacional, a una *civitas maxima*, va imponiéndose. Suárez nos dirá que «si bien cada ciudad independiente, cada república o reino, constituyen en sí una comunidad perfecta y formada por sus miembros; no obstante, cada una de esas comunidades es también, en cierta manera, miembro de este conjunto que es el género humano. Nunca, en efecto, pueden las comunidades bastarse a sí mismas separadamente, hasta el punto de no tener necesidad de ayuda recíproca, de asociarse, de unirse, ya sea para su mejoramiento y mayor utilidad, ya sea a causa de una necesidad o penuria moral, como la experiencia lo demuestra»<sup>14</sup>.

La posterior crisis del Estado-nación, las dramáticas consecuencias de la política de alianzas y contra-alianzas, el auge de los movimientos internacionalistas, la creciente interdependencia, la «escalada» hacia la coexistencia desde el bipolarismo de la segunda posguerra al incipiente policentrismo actual, confirman la insuficiencia del marco estatal ante convergencia de presiones internas y externas a los Estados.

<sup>13</sup> ARISTÓTELES: *La política*, edición de Espasa-Calpe, Madrid, 1974, p. 41.

<sup>14</sup> SUÁREZ, F.: *De Legibus*, lib. II, cap. XIX, p. 9.

Kissinger, al resumir este nuevo horizonte, dice: «La revolución de nuestro tiempo es la quiebra del Estado-nación autosuficiente. Ni aun el más poderoso país es capaz por sí mismo de mantener la seguridad o de realizar las aspiraciones de su pueblo. Ahora bien, una de las ironías de nuestro tiempo es que más y más naciones están surgiendo, en el preciso momento en que el Estado-nación se está haciendo incapaz de enfrentarse con muchos problemas y la interdependencia de los Estados es más obvia. Un estadio de nacionalismo exacerbado—hasta quizá, de xenofobia—puede ser inevitable para muchos de los nuevos países. Pero nosotros, occidentales, que dimos el concepto de nacionalismo a otros, podemos mostrar el camino a un nuevo orden internacional en que la nación se descubra completamente como una parte de mayores estructuras»<sup>15</sup>.

El problema se traslada así a niveles *más básicos*, como las consideraciones que sugieren las *relaciones de poder*. ¿Qué son en realidad hoy día la mayoría de los Estados? Tan sólo *Estados-región*, por el simple motivo de ser unidades verticales con suficiente solidez comunicativa e insuficiente capacidad informativa. Y, por supuesto, lo mismo cabe afirmar de la mayoría de las fuerzas, incluso transnacionales, que no son otra cosa que *fuerzas-región*, vistas desde la globalidad del conjunto que dinamizan.

2.3 La «emergencia» del regionalismo resulta, por todo lo dicho, contradictoria<sup>16</sup>. Responde a procesos tan opuestos como la tendencia a una *disgregación* interna del unitarismo estatal; los movimientos de *cooperación* entre Estados, que se conciencian de su *impotencia*; la mayor *especialización* de todos los campos de interacción social; el *aumento* de actores *sui generis*; la *proliferación* de organizaciones internacionales; un creciente *uniformismo* a escala mundial en las ideas, necesidades, aspiraciones, técnicas, normas y costumbres y, para mayor contraste, un resurgir de *localismos*, grupos contraculturales y actitudes *centrifugas* e incluso de un primitivismo utópico.

No es así extraño que Vacca y otros autores hablan de una especie de «retorno a la Edad Media». Esta tesis, como sintetiza Eco, «se re-

<sup>15</sup> KISSINGER, H. A.: Cons. «For an Atlantic Confederacy», *The Report*, reprod. en *Survival*. Londres, marzo-abril 1961, p. 69. Cfr. en Leandro RUBIO GARCÍA: «El problema contemporáneo del nacionalismo», en esta REVISTA, núm. 101, Madrid.

<sup>16</sup> Emergencia implica la aparición de propiedades nuevas en el sistema. «La emergencia—según Jacques MONOD—es la propiedad de reproducir y de multiplicar estructuras sumamente complejas, y de permitir la creación evolutiva de estructuras de complejidad creciente». R. DE LAS HERAS estima que «un haz de desviaciones no anuladas por los *feed-backs* negativos dará como resultado una emergencia. La emergencia es generalmente un fenómeno de larga gestación...» Vid. A. R. DE LAS HERAS: *Historia y crisis*. F. Torres, Valencia, 1976.

fiere a la degradación de los grandes sistemas típicos de la era tecnológica; éstos, por ser demasiado complejos y vastos como para que una autoridad central pueda controlarlos e incluso para que pueda hacerlo individualmente un aparato de administradores eficaz, están destinados al colapso y, a consecuencia de su interdependencia recíproca, a producir un retroceso de toda la civilización industrial»<sup>17</sup>.

La impotencia de los Estados y la ausencia de una verdadera «Paz Imperial» entre ellos degenerará en un neofeudalismo internacional.

«El fenómeno del neofeudalismo consiste precisamente en la privatización de bloques enteros de actividad humana, que se han desprendido de la estructura jurídica y organizativa del Estado moderno y de su economía y se han organizado de forma autónoma»<sup>18</sup>.

Se alude además a otros rasgos de la sociedad contemporánea para defender estas argumentaciones, hablándose de las «nuevas místicas», de cierto *enfeudamiento* en torno a partidos, sindicatos y empresas, del terrorismo como versión actualizada del bandidaje, de los conflictos sociales, de la «peste del cáncer y los accidentes del tráfico», de las migraciones, de la tecnocracia como forma aristocrática, del miedo al «despertar» de las razas de color, evocando las invasiones mogolas y «terrores» ante catástrofes ecológicas o «hambres» energéticas.

Este curioso «retorno al año mil» pudiera llevar, juntamente con la «saturación tecnológica», a una *Gran Anarquía*, con espacios abandonados a su suerte, «vietnamizados», como dice Colombo, y vigilados desde los «castillos».

Resulta seguramente excesivo este planteamiento, pero descubre el reto esencial del proceso regionalista: *ser disolvente o ser aglutinante*.

Si el término región señalamos que sugiere una delimitación geográfica, ampliada con rasgos culturales, la idea de regionalismo representa *la conciencia que una comunidad tiene de ese hecho*, transformándolo en ideología, en movimiento social e incluso en causa política, que en su caso extremo puede convertirse en secesionismo.

A consecuencias parecidas se puede llegar, aplicando lo dicho, a los regionalismos no-territoriales, que pueden abocar a la «barbarie del especialismo».

<sup>17</sup> Eco, U.: «La Nueva Edad Media ha comenzado ya», cap. del vol. *La Nueva Edad Media*. Alianza Editorial, S. A., Madrid, 1974, p. 9.

<sup>18</sup> Colombo, F.: «Poder, grupo y conflicto en la sociedad neofeudal», cap. en el citado vol. anteriormente, p. 55.

### 3. ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL «VERSUS» REGIONALISMO

3.1 El regionalismo ha dado lugar a entendimientos *formales e informales, ocasionales y permanentes*, siendo las organizaciones internacionales su expresión más llamativa. Son estas un fenómeno reciente, pero que se ha convertido en uno de los rasgos más relevantes de nuestra época.

El concepto debe situarse entre la idea más amplia de organización internacional, en cuanto expresión de la Comunidad Mundial y el más concreto del modo de organizarse jurídicamente y por sectores, los subsistemas de la misma, no debiendo confundirse la idea de una organización a escala internacional con sus formalizaciones parciales<sup>19</sup>.

Resulta sintomático que la primera organización —la Comisión Central para la Navegación del Rin— se estableciera en base a un elemento, tan simbólicamente comunicativo, como un río y que la siguiente que se formó, no «fluvial», fuera telegráfica, en 1865, continuada por la Unión Postal Universal de 1874 y la ferroviaria de 1890, precedida por el Instituto Internacional de Pesas y Medidas de 1875, es decir, que como señala Merle, «no es un efecto del azar si las primeras instituciones internacionales, dotadas de la permanencia en su función y de cierta autonomía respecto a los Estados, han aparecido en el dominio puramente técnico de las comunicaciones...»<sup>20</sup>.

En el mismo sentido y refiriéndose a la Unión Internacional para la Protección de la Propiedad Industrial, la Unión Internacional para la Protección de Obras Artísticas y Literarias, el Instituto Internacional de Agricultura y la Oficina Internacional de la Salud, Medina Ortega señala que «estas uniones ofrecían características similares. En primer lugar, su ámbito de competencia se limitaba a las funciones concretas que responden a su denominación...»<sup>21</sup>.

Paralelamente, la otra fuerza regionalista eran los «panismos»: *panamericanismo, paneslavismo, pangermanismo, paneuropeísmo*, movimientos de muy diversa fortuna que, en el primer caso, tras la expe-

<sup>19</sup> Según la Comisión de Derecho Internacional de Naciones Unidas, se entiende por organizaciones internacionales «toda asociación de Estados instituida por Tratado, que posea una constitución y órganos comunes y tenga una personalidad jurídica distinta de la de los Estados miembros». En la Enciclopedia Mundial de Relaciones Internacionales y Naciones Unidas de Edmund Jan OSMAŃCZYK (FCE, Madrid, 1976) se definen las organizaciones internacionales como «todo tipo de uniones o de instituciones públicas que agrupan a personas jurídicas o físicas de al menos tres países, supeditadas al Derecho de las organizaciones internacionales; en la nomenclatura de la S. de N. y luego de la ONU se dividen, en principio, en organizaciones intergubernamentales y organizaciones no-gubernamentales».

<sup>20</sup> MERLE, M.: *La vida internacional*. Tecnos, Madrid, 1965, p. 77.

<sup>21</sup> MEDINA ORTEGA, M.: *Op. cit.*, p. 40.

riencia de la Unión Internacional de las Repúblicas Americanas de 1890 desemboca en la Organización de Estados Americanos, nacida en 1948 en Bogotá y, en el último, que cuenta por añadidura con señalados precedentes «eurocéntricos», en las diversas organizaciones europeístas. Por el contrario, el paneslavismo —al que Lenin calificó de una idea apoyada en un millón de bayonetas— y el pangermanismo adoptaron planteamientos «antiguos», por territoriales y hegemónicos. Otro «panismo» prolífico y conflictivo ha sido el árabe, que si bien da pie a la primera organización regional de la posguerra, la Liga Árabe (1945), no acaba de encontrar aún su estructuración adecuada.

Un tercer intento, mucho más ambicioso y que en cierto modo tiene un precedente en la Santa Alianza, es la Sociedad de Naciones. *Ahora se trata de una organización que no busca estructurar un sector técnico o comunicativo, ni una zona geopolítica, su interés es nada menos que la paz y la seguridad colectivas.* Su misma denominación evidencia los objetivos universales que propugna. Lo mismo cabe decir de la Organización de las Naciones Unidas, nacida, como indica el punto 8 de la Carta del Atlántico, «para el establecimiento de un sistema más amplio y permanente de seguridad general».

La novedad ahora es que se intentan hacer compatibles todas estas posibles formas de regionalización, incluyendo, lógicamente, y valga la contradicción, el *universal*. Además, «al mismo tiempo que se elaboran los planes para el establecimiento de la Organización de las Naciones Unidas, las potencias aliadas preparan el terreno para la creación de un conjunto de organizaciones con competencia específica entre los Estados y su conexión con el sistema de las Naciones Unidas»<sup>22</sup>.

Se pretende así establecer, junto a una organización universal y en cierta manera multifuncional, otras especializadas, sin cerrarse el camino, sino al revés, fomentándolo, para los regionalismos de tipo funcional y de tipo geopolítico.

3.2 La Organización de las Naciones Unidas, a la vez que ha ido progresivamente ampliándose hasta incluir hoy día a la práctica totalidad de los Estados independientes, se ha descentralizado mediante los *organismos especializados* y las *comisiones económicas* regionales.

Junto a este conjunto de organizaciones que integran la estructura sistémica de la ONU —su misma Carta prevé, en el artículo 57, la vinculación de organismos especializados— también se contempla la

<sup>22</sup> *Ibid.*, p. 47.

posible creación de *organizaciones regionales* que contribuyan a los fines de mantener la paz y la seguridad internacionales (cap. VIII, artículos 52 a 54), confirmada por la célebre resolución 2.526/XXV, y en efecto, la segunda posguerra ha conocido numerosas e interesantes realizaciones en este sentido<sup>23</sup>.

Estas organizaciones no son necesariamente excluyentes y hay numerosos ejemplos de conexión e incluso de acuerdos expresos. Por todo lo dicho, y teniendo además presente el fenómeno paralelo de las organizaciones no gubernamentales, cabe recordar, con Reuter, que las hay generales y especiales, pudiéndose subdividir en este segundo caso en organizaciones económicas, técnicas, políticas, sociales y humanitarias. Respecto a sus poderes están las que persiguen la coordinación de las soberanías y las que van más allá, propugnando la integración. Su diversidad se refleja también en los modos de estructuración y en los aspectos jurídicos y financieros.

Las organizaciones internacionales gubernamentales, que históricamente suponen la culminación de las uniones personales, uniones reales y estructuras federales, se inscriben en el campo expansivo del regionalismo vertical o de un regionalismo mixto, cuando son especializadas. Por el contrario, las organizaciones no gubernamentales, precisamente por su *informalismo* y cierta *espontaneidad*, aunque carezcan de la prestancia y reconocimiento de las primeras, son muchísimo más numerosas, y además reflejan las necesidades de interacción de los hombres, *sea cual sea el Estado al que pertenezcan*.

Como dice L. C. White, «una gran parte de la población mundial está en contacto con una o más de esas organizaciones, que incluyen entre sus miembros a casi todas las grandes iglesias, los sindicatos, las asociaciones de banqueros, las asociaciones cooperativas, los grupos de granjeros y las organizaciones femeninas, así como a numerosas organizaciones profesionales, científicas, humanitarias y sociales. En conjunto, estas organizaciones se ocupan de todas las cuestiones posibles e imaginables, desde la teología a los juegos olímpicos, desde la asistencia a la infancia a la lucha contra el cáncer, y desde la aviación a los derechos de la mujer»<sup>24</sup>.

<sup>23</sup> Pierre VELLAS en su obra *Relations Internationales*, Lib. Gral. Droit et Jurisprudence, París, 1974, tomo I, agrupa las organizaciones internacionales en dos grandes apartados: organizaciones de competencias universales y organizaciones de competencias regionales. Incluye en el primero al sistema de las Naciones Unidas y en el segundo a los sistemas interamericano, europeo, interafricano, organizaciones asiáticas y del Pacífico y organizaciones multirregionales. Por ser la bibliografía sobre el tema amplia y conocida, remitimos al lector a las obras aquí citadas de VELLAS, MEDINA y ORMAÑCZYK, y a la bibliografía que las mismas incluyen.

<sup>24</sup> WHITE, L. C.: «Peace by pieces —the role of non-governmental organizations», en *Annals of the American Academy of Political and Social Science*, CCLXIV, Cfr. PALMER y PERKINS, *International Relations*, Mifflin, 1969, y REYNOLDS, *op. cit.*, p. 121.

Sin embargo, el Derecho Internacional no se ha planteado con seriedad este hecho incuestionable y decisivo para la consolidación de la incipiente sociedad internacional. Continúa centrado en su tradición estatista, pero ya se ha reconocido personalidad a un amplio grupo de organismos con fines no lucrativos que pueden cumplir una *función consultiva* ante las organizaciones internacionales gubernamentales.

Son rasgos comunes a estas organizaciones su *internacionalidad* y el estar promovidas por *particulares*, además de la *solidaridad*, *permanencia*, *carácter organizado* y *especializado*. Su número, que en 1909 era de 176, ha llegado ya a más de 2.500, aunque su volumen puede resultar engañoso si no se compara con la desigual distribución geográfica, tanto de sus componentes como del origen nacional de las personas que en ellas tienen más influencia. Es obvio que su pluralidad de fines no se presta a una clasificación completa y breve.

Quedan, por último, todos aquellos actores *sui generis* que en virtud de su influencia transnacional en campos concretos, responden a una especie de *regionalismo privado y funcional*. Quisiéramos destacar, junto a las empresas multinacionales, a las grandes agencias de comunicación colectiva, habida cuenta de su peso en la formación de la opinión pública internacional <sup>25</sup>.

3.3 Se ha expuesto cómo el regionalismo representa la toma de conciencia que una comunidad tiene de formar parte de una región, lo cual implica, por lo menos, dos cuestiones: que además de lo regional *se supone que existe lo general* del cual la región es un elemento, y que hay unos *intereses diferenciadores* que actúan como motivadores para esa concienciación.

Tanto en las organizaciones de alcance universal como en las regionales verticales y en las regionales horizontales siempre que se rebasa el marco nacional se está confesando la *común pertenencia* a un ámbito o a un complejo—trátase de actores o de relaciones—más abarcador.

Para que ello sea así parece necesitarse, en principio, que con anterioridad a cualquier modalidad regionalista sus promotores *se sientan miembros* de esas unidades superiores. En el caso de las organizaciones verticales la cosa resulta obvia, todos los hombres forman parte de una misma Humanidad y habitan una misma tierra, dentro de la cual encuentran mayor afinidad con unos vecinos que con otros, aunque el móvil de la vecindad tampoco deba entenderse exclusiva-

<sup>25</sup> Vid. LÓPEZ ESCOBAR, E.: *Análisis del «nuevo orden internacional de la información»*. EUNSA, Pamplona, 1978. Contiene abundantes datos sobre el mundo de las agencias de noticias.

mente en el sentido geográfico<sup>26</sup>. En el segundo caso, el planteamiento es distinto: se funda precisamente en *profundizar un sector del conjunto funcional* y, por ello, se está partiendo justamente *desde el todo y no desde las partes*.

Cuando se progresa en la cooperación y más aún en la integración vertical, el movimiento es desde lo singular a lo general, desde el actor al conjunto. Al contrario, cuando se avanza en sectores especializados se parte del complejo relacional para intentar llegar al perfeccionamiento de la relación misma. *En el primer supuesto se está haciendo Estado, es decir, comunicación, y en el segundo, Sociedad, es decir, información*. De aquí la trascendencia que para el desarrollo del ecosistema mundial y su transformación en una verdadera sociedad internacional tiene el regionalismo horizontal.

La explicación es bien simple: la sociedad es anterior al Estado; la información, aunque parezca lo contrario, es también *anterior a la comunicación*, pues no puede comunicarse algo que no sea previo a esta operación traslativa.

Cierto igualmente que, si no existen adecuados canales comunicativos, las informaciones difícilmente podrán difundirse, y que si un grupo social carece de forma estatal se encuentra, al menos formalmente, en inferioridad de condiciones con respecto a aquellos otros que lo poseen. Lo ideal es lograr un crecimiento conjunto. Sin embargo, como la auténtica fuerza creadora de agregados sociales es la actividad informativa, y más aún si el problema se enfoca desde una óptica universal, es obvio que los individuos y los grupos aportan a la comunidad sus logros con bastante autonomía de su ubicación en las coordenadas de espacio y tiempo.

Si la «liberación» de las limitaciones temporales hace posible la continuidad de las obras de los hombres en el suceder histórico, la «liberación» de las limitaciones espaciales también posibilita la transmisión de las mismas más allá de las fronteras políticas.

Moreira, después de comparar la unidad de cultura y de forma política de los Estados que reinaba en la Europa de la Santa Alianza, dice que en ausencia de estos elementos el universalismo de la Sociedad de Naciones implicaba una diferencia fundamental, «parecía abrirse camino la afirmación y la validez del principio de la igualdad

---

<sup>26</sup> Junto a la vecindad geográfica, que si ciertamente está siendo revalorizada como factor de entendimiento por la experiencia positiva del actual regionalismo vertical, fue considerada en el pasado como factor conflictivo, así en el Artha-Sastra, con su curiosa interpretación de la teoría del mandala y los conceptos de «ari» como vecino-enemigo, también cabe hablar de una vecindad de intereses y afinidades «no-geográfica».



del género humano, independientemente de raza, religión o costumbre, y la igualdad de los Estados, independientemente de su forma política»<sup>27</sup>. Esta afirmación ha alcanzado en nuestros días una aceptación general. ¿Es cierta esa igualdad? Por supuesto que no, y por supuesto que a ello se tiende con honestidad y rigor.

Antes de entrar en esta contradicción, hablemos del poder y de la autoridad.

#### 4. AUTORIDAD INFORMATIVA Y PODER COMUNICATIVO

4.1 La formación de asociaciones mayores en torno a intereses posee una dependencia directa de su propia dinámica instrumental para establecer circuitos comunicativos, es decir, de su capacidad de alteridad y de actualización.

La alteridad fomenta las relaciones de intercambio que permiten los flujos informativos «actualizándolos». Esta actualización puede darse en un doble sentido: como realización de un mensaje y como su concreción en el tiempo.

La tendencia hacia la integración deriva del «con-hacer» comunicativo y la diversidad de la pluralidad de informaciones. En consecuencia, «si ocuparse de estructuras es mostrar cómo a partir de elementos simples se constituyen seres complejos por una evolución y una diferenciación progresiva»<sup>28</sup>, tendremos que cuanto más completo sea el sistema comunicativo, mayor puede ser la difusión informativa, pero que la *calidad* de esa información dependerá de la categoría de los mensajes y no de su *cantidad* o comunicación.

La experiencia confirma que se ha alcanzado un alto nivel en los circuitos comunicativos y que, congruentemente, la estructura está más intervinculada, los actores poseen mejores y mayores medios de poder, pero su *validez* informativa es otra cosa: *es un problema de autoridad, no de poder*<sup>29</sup>.

Gracias a esta situación, el ecosistema mundial, que, como bien señala Merle, está desprovisto de *entorno externo*, y en teoría corre el riesgo de estancamiento e incluso de agotamiento por falta de «ali-

<sup>27</sup> MOREIRA, A.: «Seguridad colectiva», art. en esta REVISTA, núm. 93, p. 34.

<sup>28</sup> CRUZ CRUZ, J.: *Filosofía de la estructura*. EUNSA, Pamplona, 1987, p. 40, 1.ª ed.

<sup>29</sup> Alvaro d'Ors propugna que si un poder es aceptado por el grupo que organiza se debe llamar potestad, y que esa aceptación social del poder como potestad puede depender de la convicción expresada por un saber personal reconocido, es decir, por su autoridad. (Conferencia pronunciada en el Colegio Mayor Belagua, de Pamplona, el 28 de noviembre de 1978.)

mentación», encuentra en la inagotable capacidad de respuesta de los seres humanos su elemento de cambio y renovación, su factor de evolución más valioso<sup>30</sup>.

Si el *regionalismo vertical* en un espacio cerrado y en una etapa como la presente, en que las fronteras dan la impresión de ser ya poco menos que inamovibles, ofrece escasas alternativas para un cambio en profundidad, salvo el retroceso a la minirregionalización, resucitando la «nube de mosquitos» de que hablaba Pitt o un mayor impulso en el proceso de integración interestatal, el *regionalismo horizontal*, por ser una estructuración que obedece a los procesos que persiguen intereses funcionales, hace presagiar alternativas mucho más ricas y esperanzadoras.

No tratamos de contraponer ambas formalizaciones regionalistas, sino de *comparar su funciones* en la estructuración del complejo relacional internacional. La regionalización vertical contribuye obviamente a alterar la ordenación de los actores y determinar los centros comunicativos y la estimamos imprescindible, pero son los «otros regionalismos» los que por surgir de raíces de autoridad desempeñan una tarea constructiva mucho más honda, ya que mueven el «componente direccional» de esa evolución.

El regionalismo cumple una beneficiosa función bifronte: agrupar y diferenciar. La heterogeneidad y la desconexión de los actores encuentra en la cooperación regional el medio para mejorar su capacidad comunicativa al ordenarse en áreas mayores y más potentes, y, al contrario, esa misma heterogeneidad y desconexión, en el caso de las fuerzas, en cuanto animadas por intereses funcionales dispersos, recibe un cierto encaje especificador y más operativo.

Por último, estos procesos, que en origen son cooperativos, bien pueden desembocar en competencias y tensiones conflictivas si carecen del marco adecuado para su desarrollo armónico.

4.2 Conviene hacer algunas precisiones sobre la estructura sistémica del complejo relacional internacional antes de seguir adelante. Los miembros cumplen ordinariamente un *rol* multifuncional, conservando en las interacciones su identidad, que les permite ocupar esa posición(es) y esa(s) función(es). Si tomamos como ejemplo la *población*, que constituye un factor básico del ecosistema, vemos que es insustituible como invariante, y no puede ser sustituida por la ideología, el territorio o el aparato instrumental; pero también es obvio

---

<sup>30</sup> «... el sistema internacional presenta la particularidad de carecer de entorno externo y contar solamente con un entorno interno». MERLE, M.: *Sociología de las...* p. 404.

que no basta con decir «población» para adquirir un concepto útil de la misma, y es en relación con los actores y los demás factores como mejor se puede detallar su polivalencia<sup>31</sup>.

Se da así, simultáneamente, en los miembros del complejo, *pertenencia* y *referencia*, además de temporalidad y funcionalidad. Por esto, si bien el interés(es) determina, normalmente, la dirección y el contenido de la dinámica informativa, ésta, al igual que el complejo, posee en cada momento y en cada miembro *algún nivel de estructuración*.

Toda sociedad está, consecuentemente, inacabada, sin dejar de ser alguna forma de sociedad. Es un continuo hacerse y deshacerse y rehacerse, y en cierto modo, como advierte Ortega y Gasset, una «disociedad».

En el ámbito internacional, cualquier unidad de relación (*UR*), sean actores estatales (*E*), organizaciones internacionales gubernamentales (*OIG*), organizaciones internacionales no gubernamentales (*ONG*), actores transnacionales *sui generis* (*ATN*) o fuerzas transnacionales (*FTN*) y cualquier proceso comunicativo-informativo (*PCI*); presuponen otras unidades de relación menores, internas (*ui*) y procesos internos (*pi*), que operan en su seno y sobre quienes acaba revirtiendo las relaciones establecidas y sus consecuencias. Su expresión sería:

$$CI = f [UR (E, OIG, ONG, ATN, FTN), PCI] \quad (I)$$

$$(I) f (ui, pi)$$

y viceversa.

Una expresión para los esquemas de regionalización pudiera ilustrarse así:

$$CI = f (RV, RH)$$

Para una interpretación más efectiva, la regionalización necesita especificar, en lo posible, su carácter multifuncional o unifuncional, pues de esta manera *conecta* con la tipología de las relaciones, que a grandes rasgos se presentan diferenciadas por sus contenidos y su multifuncionalidad o unifuncionalidad.

<sup>31</sup> Hay que especificar más, concretando, por ejemplo, el número de habitantes, la pirámide de edad, su renta per cápita, nivel educativo, capacidad de trabajo y de consumo, distribución por sexos y en relación al territorio, etc., lo cual nos daría una expresión de este tipo:

$$P = f (P_1, P_2, P_3, P_4, P_5)$$

fijándose las subdivisiones de *P*, con referencia a las cualificaciones de la población.

A la vista de estas consideraciones, las relaciones multifuncionales (RMF) tienen variedad de contenidos y lógicamente son atributo de los actores estatales y de las regionalizaciones verticales, mientras que las relaciones unifuncionales tienen contenidos específicos y pueden establecerse entre toda clase de actores—si son adecuados para ellas—, aunque destaquen, por su especialización, las organizaciones internacionales no gubernamentales, las organizaciones internacionales gubernamentales regionales y los actores transnacionales *sui generis*.

4.3 Situados en esta perspectiva conceptual, podemos plantearnos el análisis del complejo relacional internacional o, considerando los actores regionales y los factores de su entorno, lo que sería una especie de «autoecología social», o estudiar las interacciones regionales entre esos actores que conviven en un medio determinado, lo que equivaldría a una «sinecología social», por centrarse en las relaciones establecidas. Como se ve, no era otra cosa la distinción metodológica establecida por Reynolds, según se indicaba anteriormente.

Si las relaciones se dan entre actores regionales de un solo tipo, se denominan intraespecíficas, y si se producen entre actores distintos, interespecíficas.

Las relaciones regionales pueden subdividirse también, genéricamente, en relaciones de competencia y relaciones de cooperación. En sinecología se habla de relaciones de parasitismo, depredación, simbiosis y otras, que sin duda pueden dar pie a sugerentes parangones con los fenómenos sociales de dominación<sup>32</sup>.

Sin embargo, no defendemos ni interpretaciones exclusivamente inspiradas en la ecología humana ni mucho menos en el darwinismo social. La selección y disposición de los actores y de sus relaciones no es una *lucha por la supervivencia* basada en motivaciones genéticas, de adaptación o de variabilidad, sino consecuencia de su capacidad comunicativa, de la calidad informativa de sus mensajes y del nivel de *entropía* de los sistemas que estructuran.

Y así nos encontramos, tras esta larga excursión, que el regionalismo se nos evidencia como otra manifestación del juego entre la autoridad y el poder.

---

<sup>32</sup> También puede resultar ilustrativo efectuar comparaciones entre las comunidades sociales y las bióticas y entre las áreas sociales y los biotopos. Por ejemplo, en el seno de las biocenosis, o parte orgánica de un ecosistema, existen las llamadas sinusias, agrupaciones menores que constituyen unidades peculiares, asentadas en un *habitat* específico; las merocenosis, unidades que habitan una parte reducidísima del biotopo, situaciones ambas que recuerdan la tipología de los grupos sociales.

La *capacidad de respuesta* ante un reto es la clave del poder. Para conseguir su objetivo, el hombre ingenia los medios que le permitan realizar su idea, medios que, por cierto, va perfeccionando hasta el punto de llegar a ocultar a quienes los manejan e incluso sustituir, en el orden de las prioridades, a los mismos fines que se persiguen. Nacen así dos clases de poder: el que deriva de ese grado de capacidad de respuesta y el generado por la utilización de los medios. A la primera forma se la puede denominar «autoridad», «influencia», «prestigio», según matices diferenciadores; a la segunda, «poder», «fuerza», «dominio»<sup>33</sup>.

La importancia del estudio del poder entre los autores y su relevancia en la práctica internacional contribuyen a valorar los enfoques que identifican las relaciones internacionales como relaciones de poder. Se impone así deslindar la *materialidad* de ese poder de su *subjetividad* para entender la «variedad de poderes», su relación con los *sujetos*, con los *objetivos* y con los *medios*<sup>34</sup>.

La polivalencia con que suele emplearse el término hace aún más polémica su comprensión y clasificación. Dada la complejidad y relatividad del concepto, se puede caer en un planteamiento no sólo confuso, sino vacío<sup>35</sup>.

Siguiendo a Dahl y su advertencia de que «es conveniente pensar en el análisis del poder en función de la distinción usual entre variables dependientes e independientes. El intento de comprender un sistema político puede, pues, concebirse como un esfuerzo para describir ciertas características del sistema: las variables dependientes, y para explicar por qué el sistema adopta esas características, mostrando los

<sup>33</sup> Un somero intento de aproximación al análisis del poder nos revela su generalidad (en ARON, las relaciones del poder componen parte de la vida social); su importancia (para HAAS y WHITING se trata de un concepto «crucial»); su permanencia (la lucha por el poder, según PADEFORD y otros, se ha dado siempre); preeminencia (en MAQUIAVELLO, HOBBS y otros autores modernos de la «Realpolitik»); complejidad (FRANKEL); influencia coercitiva (LERCHE); miticidad (TOYNBEE); capacidad para alcanzar fines (WRIGHT); capacidad para imponer la voluntad, bajo seguridad de sanciones efectivas en caso de no-sometimiento (SCHWARZENBERGER). Para LASWELL y KAPLAN lo que diferencia el poder de la influencia es esa amenaza de sanciones, y para MOGENTHAU el poder es «la capacidad para influir en el espíritu y el comportamiento de los hombres», operada a través de diversos medios, sean políticos, psicológicos, económicos, militares, etc.

<sup>34</sup> Elementos diferenciadores de los tipos y de la intensidad del poder pueden ser: a) las características de los actores; b) la extensión y duración de la relación establecida; c) el contenido del mensaje; d) los medios empleados y su interacción; e) los resultados efectivos y su grado de desviación.

<sup>35</sup> «El poder consiste en la capacidad para influir en una conducta... El poder depende, pues, en gran parte, de la percepción y de la voluntad. El que una conducta se modifique no depende de la verdadera relación de recursos de que las partes respectivamente dispongan, sino de cómo cada una de ellas aprecia la relación de los recursos, de la voluntad que cada una tenga de usar los propios y del juicio que cada una haga de la voluntad de la otra de movilizar los suyos» (REYNOLDS, P. A.: *Op. cit.*, p. 131).

efectos de la misma sobre otros determinados factores: las variables independientes»<sup>36</sup>.

Habrà que analizar entonces el *contenido* y la *magnitud* de poder de las unidades que «emiten y controlan» sobre las que «responden», cómo se *distribuye* ese poder y su *ámbito* e *intensidad* de acción imperativa<sup>37</sup>.

En un intento reduccionista, pero claro, Alberoni simplifica la problemática del poder actual, refiriéndola a dos elementos que, por supuesto, conllevan otras claras implicaciones: territorio y desarrollo tecnológico— $P = f(S, T)$ —, añadiendo que los «únicos países que tenían esas condiciones a finales del siglo XIX eran la URSS y USA»<sup>38</sup>.

Al modificar esta sugestiva fórmula, adaptándola a la tesis que proponemos, resulta la expresión siguiente:

$$P = f(EI, SP) \quad (I)$$

$$(I) \quad EI, SP = f \quad (s, p = A), SC, I$$

El poder ( $P$ ) queda determinado por el ecosistema informativo ( $EI$ ) de un sistema político ( $SP$ ) del que resulta medio comunicativo-informativo. Este sistema depende de la audiencia ( $A$ ), formada por la población ( $p$ ) que ocupa una superficie ( $s$ ) y el sistema comunicativo ( $SC$ ), que en esa audiencia recibe y emite los mensajes informativos ( $I$ ) y componen el ecosistema informativo ( $EI$ ).

Trasladando la fórmula a escala mundial, el ecosistema sería la resultante de los distintos sistemas y subsistemas que existen en su superficie.

## 5. CONCLUSIONES

5.1 El Estado moderno se afianzó precisamente como *una organización de poder en un espacio concreto*, erigiéndose como actor por antonomasia, monopolizando el ejercicio de la violencia y representando a su población en las relaciones con los demás Estados.

<sup>36</sup> DAHL, R.: «Poder», cap. en *Enciclopedia Internacional Ciencias Sociales*, vol. 8, p. 295.

<sup>37</sup> El poder no puede verse aislado, sino en relación con los otros poderes. Así, HOFFMANN dice que hoy día «la potencia ya no significa el poder, a causa de las nuevas condiciones del recurso a la fuerza, de la multiplicación de los Estados y también de la misma heterogeneidad del sistema internacional, en el que coexisten todo tipo de conflictos locales y regionales irreductibles». HOFFMANN, S.: *Gulliver empétré, Essai sur la politique étrangère des Etats-Unis*. París, 1971, p. 6. Cfr. MESA, op. cit.

<sup>38</sup> ALBERONI, F.: *Escenario de Poder*, cap. en el citado vol. de Eco y otros, p. 75.

Las mismas relaciones internacionales, como la guerra, la diplomacia o el comercio, han contribuido a consolidarlo. Además ha acrecentado su campo de acción interior, asumiendo nuevas competencias y responsabilidades.

Las alianzas, organizaciones regionales, organizaciones encaminadas a buscar una seguridad colectiva y el acatamiento a un orden jurídico internacional, juntamente con la evidente presencia de otros actores *sui generis* y de fuerzas transnacionales, demuestran que los Estados han dejado de ser la *communitas perfecta* y son partes y miembros de estructuras más abarcadoras, hasta el punto de propugnarse por algunos la idea de establecerse un Gobierno Mundial<sup>39</sup>.

Acabamos de ver cómo los verdaderos ingredientes del poder, no hijos, son los *medios de comunicación*, divisibles en medios de poder político, militar, económico, cultural, tecnológico, etc.; cómo estos medios transmiten a sus *audiencias* las informaciones, que en última instancia han surgido de ella mediante sus órganos representativos encargados de tomar las decisiones, cerrándose de esta manera el ciclo. Sin embargo, *al ampliarse la audiencia* por obra de las relaciones que se establecen entre los actores, los sistemas estatales se hacen cada vez *más abiertos*, aumentando sus actividades intersistémicas. Es decir, que *si bien los actores comunicativos continúan siendo mayormente verticales, los informativos, por horizontales, son ya, en gran medida, transnacionales*.

Resulta de esta forma que cada vez la *audiencia emisora-receptora es más amplia, aunque los actores-medios comunicativos ofrecen un proceso de integración más retrasado, más lento y gradual*.

Hemos aludido anteriormente a la tendencia de favorecer la *igualdad* y la colaboración entre los Estados independientes, e incluso a la labor que en este sentido realizan las Naciones Unidas y el contraste que estos ideales ofrecen respecto a la también citada *heterogeneidad* de los Estados, contradicción que, si en principio parece insalvable, encuentra en nuestro planteamiento una explicación lógica.

Cierto que por un lado se propugna la igualdad en los derechos y deberes de los Estados en las declaraciones que exponen los principios jurídicos que rigen las relaciones internacionales, y cierto también que los Estados y las relaciones son distintos. Estamos así ante

<sup>39</sup> La idea de establecer un Gobierno Mundial ha originado la formación de varias asociaciones y organizaciones internacionales que defienden la causa. Así, cabe citar la Action pour una Assemblée Mondiale (fund. 1962), Mundial World Parliaments Assoc. for Government (fund. 1951), la Liga Universal (fund. 1942) y el World Council for the People World Convention (fund. 1951).

un intento de lograr *la armonía de los contrarios*, algo que recuerda a Heráclito el Oscuro y al pensamiento chino del Ying-Yang. Es como la oposición fundamental entre lo limitado (*περας, πεπερασμενο*) y lo ilimitado (*απειρον*) de los pitagóricos y que procede de Anaximandro, ya que contraponemos sujetos jurídicos (lo limitado) y actores sociales (ilimitados por su capacidad de cambio creativo).

¿Cómo se entiende esta *aporía*? La respuesta parece simple: *los Estados, en cuanto sujetos, son actores comunicativos, medios del ecosistema, y en cuanto actores informativos, son mensajes.*

De esta forma es posible ir avanzando en la igualdad que permita una estructuración comunicativa con una justa atribución a todos los actores de *su capacidad medial en el diálogo sistémico*, cosa antes reservada a las potencias equilibradas—tesis del ajardinamiento—o a la fuerza de los actores—tesis de la selva—, mutación suficientemente honda como para autorizar el uso del concepto sociedad para bautizar al complejo relacional internacional.

Por el contrario, una vez reconocida esta igualdad jurídica y comunicativa de los miembros del sistema, se pueden comprender las muy distintas consecuencias informativas que permite: por una parte, la pluralidad de contenido de los mensajes—que incide en la estructura de cada miembro y del conjunto—y la posibilidad de acceder a una aceptable universalización de los «componentes direccionales» para hacer evolucionar al ecosistema.

5.2 Respecto a la pluralidad de contenidos, nos situamos realmente no en el terreno del poder, sino en el de la autoridad, ya que se trata de «dar lugar a acciones de otros» en virtud del propio saber en la especialidad de que se trate, y es aquí donde volvemos a encontrarnos con el regionalismo funcional. Este movimiento, que permite, por un lado, *perfeccionar* el seguimiento de una actividad específica, hacerlo con mayor *alcance* y *potencia* por superar el marco nacional y conllevar, por aquella contradicción de *aunar especialización con insuficiencia*, una retardora dinámica de «arrastre» que impulsa el avance en sectores *paralelos y complementarios*.

*Gracias a la organización regional—en su doble aspecto vertical y horizontal—, estos mensajes adquieren otra difusión instrumental, que incluso puede ser mundial, propiciando con ello la formación de una audiencia cada vez más interconexiónada en las ideas, normas, costumbres, artes y técnicas.*



Este agrandamiento y este ensanchamiento está logrando universalizar los «componentes direccionales» en el plano de los conocimientos, de las convicciones y de la tecnología <sup>40</sup>.

Fruto de esta imposición de *mensajes universales* es la misma Carta de las Naciones Unidas, cuyos principios de mantener la paz; fomentar relaciones de amistad entre todas las naciones, «basadas en el respeto al principio de la igualdad de derechos y al de la libre determinación de los pueblos...»; «realizar la cooperación internacional en la solución de problemas internacionales de carácter económico, social, cultural o humanitario, y en el desarrollo y estímulo del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales de todos, sin hacer distinción por motivos de raza, sexo, idioma o religión»; arreglo pacífico de las controversias; abstención del recurso a la fuerza, etc., no sólo se establecen para los Estados miembros, sino con la pretensión de que «los Estados que no son miembros de las Naciones Unidas se conduzcan de acuerdo con estos principios en la medida que sea necesaria para mantener la paz y la seguridad internacionales».

Es más: estos principios, que conforman el mensaje-eje del nuevo orden mundial en gestación, de la legitimidad que se espera sea acatada por todos los actores, son reproducidos o aludidos en textos fundamentales de muchas organizaciones regionales e incluso de Constituciones estatales <sup>41</sup>.

La independencia «emerge», en este contexto, no como algo opuesto a la convivencia internacional, como un *obstáculo* reaccionario que entorpece la marcha de la Historia, sino como *requisito previo para hacer de los Estados-medios-comunicativos* miembros útiles del complejo relacional. Pecourt ha escrito que «el principio de la independencia queda informado por el sentido de la relación existente entre el Estado y el Derecho internacional. Cualquiera que sea el momento histórico que se considere, el principio de la independencia supone la superior jerarquía del segundo respecto del primero, lo que quiere decir que, en este primer aspecto, dicho principio expresa genéricamente la *inmediatez* del Estado respecto del Derecho internacional» <sup>42</sup>.

<sup>40</sup> «Il faut cesser de considérer le monde comme une juxtaposition de quelques 150 nations, et comme un assemblage de blocs politiques et économiques: il s'agit désormais de tout un ensemble de nations et de régions réunies par leurs interdépendances en un système mondial.» Mihajlo MESAROVIC y Eduard PESTEL, 2.º rapport al Club de Roma. Cfr. BRAILLARD, Ph.: *Théorie des Systèmes et Relations Internationales*. Bruylant, Bruselas, 1977.

<sup>41</sup> Vid. CORRIENTES CÓRDOBA, J. A.: *Textos de Derecho Internacional Público*. EUNSA, Pamplona, 1973. Vid. art. 10, párr. 2, de la Constitución Española de 1978.

<sup>42</sup> PECOURT GARCÍA, E.: *Independencia, separata s/g.*, p. 42.

Si la igualdad y la independencia perfila a los Estados como elementos del sistema, las organizaciones internacionales verticales sirven de nexo entre la función de ser miembros y la función de ser subsistemas o «sociedades menores», en frase de Ago<sup>43</sup>. Por su parte, las organizaciones horizontales dan el paso definitivo, gracias a fomentar la cooperación funcional, que lógicamente vincula a unos hombres con otros mediante la resolución de problemas compartidos. Como dice González Campos. «se trata de pasar de la tendencia "interestatal" a la tendencia interhumana, mediante el desarrollo de funciones internacionales en interés directo de los individuos, a cargo de estas organizaciones»<sup>44</sup>.

5.3 La combinación de actores y fuerzas posibilita la coordinación comunicativa y la dinámica informativa. Como dice K. W. Deutsch, «un sistema político es una colección de unidades reconocibles que se caracterizan por su *cohesión* y *covarianza*. Cohesión significa permanecer unidos o formar un todo... Covarianza significa cambiar juntos»<sup>45</sup>. El mismo autor añade que el sistema «se mantiene unido desde dentro, en contraste con una mera colección que puede mantenerse unida desde fuera por medios externos. Un sistema lo determina la interdependencia, y entre los individuos la interdependencia se establece mediante transacciones»<sup>45</sup>.

Y es en el regionalismo horizontal donde radica la novedad de nuestro tiempo, al «liberarse» las relaciones de su sometimiento territorial. En el planteamiento interestatal, que es un orden *apolíneo*, las transacciones se dan siempre a través de su canalización vertical; con el progreso del regionalismo funcional, que es un orden *fáustico*, se ha conseguido hacer la transacción desde las relaciones mismas.

*Coexisten así dos formas de socialización a escala mundial: la anti-gua o vertical, estructurada sobre las relaciones interestatales, y la nueva u horizontal, en las relaciones interrelacionales.*

El problema queda así concretado. Como indica Carrillo Salcedo, «la forma de organización social y política que es el Estado, como la formación de organización que es el sistema de Estados en el plano internacional, es para nosotros una realidad histórica, y de ahí

<sup>43</sup> Dice Ago que la comunidad internacional «se presenta como articulada, en cuanto que comprende o lleva en su seno un conjunto de sociedades menores...». AGO, R.: *Comunità Internazionale Universale e Comunità Internazionale Particolarì*. Cfr. Díez DE VELASCO: *Derecho Internacional público*. Madrid, 1963. Cfr. MESA, *op. cit.*, p. 199.

<sup>44</sup> GONZÁLEZ CAMPOS, J.: *Derecho de las Organizaciones Internacionales*. Madrid, 1965, página 324. Cfr. MESA, *ibid.*

<sup>45</sup> DEUTSCH, K. W.: *Política y Gobierno*. FCE, Madrid, 1976, p. 149.

<sup>46</sup> *Ibid.*

que sea incorrecto plantear el problema en términos de desplazamiento total o de superación absoluta; lo que ocurre es que nuestro nivel histórico, aunque apoyado en el pasado, tiene que dar una respuesta adecuada a un problema básico respecto del que ni el Estado ni el sistema de Estados constituyen ya instrumentos adecuados de solución; y ello porque nuestro problema capital no es otro que la construcción de una civilización universal, tanto por la extensión de sus límites geográficos como por la profundidad de sus dimensiones sociales, es decir, un problema que sólo puede encontrar un cauce de solución en la cooperación internacional institucionalizada»<sup>47</sup>.

En resumen, la aportación del regionalismo funcional transnacional significa:

- a) Mantener, intensificada, la *tendencia de estructuración comunicativa*, con el fin de potenciar, mediante el establecimiento de un adecuado sistema de actores y fuerzas, la «acción en común» a escala del ecosistema mundial.
- b) La corrección supone *conservar* los actores verticales, que operan como actores-medio, acrecentando el proceso de regionalización de todas las formas comunicativas, disponiéndolas según su capacidad de audiencia, espacial y funcional, en subsistemas *distintos*, pero *contextualizados*.
- c) Una operación complementaria y vivificadora; facilitar la máxima *variedad y pluralismo* de las unidades de relación intra-específicas, espaciales y funcionales, para contrarrestar, con su tendencia a la diversidad, los riesgos de uniformismo, totalitarismo y artificiosidad tecnocrática y consumista que entraña toda posible integración comunicativa.
- d) Los Estados son eminentemente actores comunicativos, que abarcan, recogen, emiten y reciben los mensajes *desde y para* sus actores informativos intraestatales. Simultáneamente se van coordinando en organizaciones regionales de mayor audiencia y mayor capacidad informativa-comunicativa.
- e) El «mensaje-eje» conformador que interesa propiciar implica:
  - 1) Potenciar la *personalidad* y originalidad intraestatal, para enriquecer y dinamizar los contenidos de los actores.
  - 2) *Estructurar* jurídicamente las *grandes audiencias interestatales*, creando subsistemas regionales verticales y horizontales.
  - 3) *Coordinar* ambas clases de regionalismo a escala mundial.

<sup>47</sup> CARRILLO SALCEDO, J. A.: «Socialización en el sistema internacional». cap. en el volumen ONU año XX. Tecnos, Madrid, 1966, p. 126.

- f) *El regionalismo vertical, por su raíz interestatal, cumple eminentemente una función comunicativa en el complejo sistémico, mientras que el regionalismo horizontal, por su naturaleza interrelacional, desempeña una función esencialmente informativa. De ahí su mayor importancia procesual para la evaluación dialéctica de la sociedad internacional.*

La disección que hemos venido haciendo entre lo informativo y lo comunicativo, entre lo vertical y lo horizontal y, en suma, entre autoridad y poder, no debe entenderse radicalmente, pues se trata de dos fases de un mismo proceso. Como escribió Maquiavelo, «es necesario ser zorra para conocer los lazos y león para espantar a los lobos»<sup>48</sup>.

Si anteponeamos lo informativo no es solamente por exigencias de toda estructura dialéctica. Se debe también a una cuestión de principios, contrastada ante los riesgos de dar soluciones meramente materiales, de fuerza y de progreso cuantificable, a las esperanzas de una Humanidad que anhela otro orden, no sólo territorial o comunicativo, sino principalmente de *calidad en los mensajes*; un orden moral. Esto tampoco es nuevo, se lo aconsejaba ya el príncipe de Metternich a Alejandro, zar de todas las Rusias: «... La Historia, sire, hace un balance muy diferente de las conquistas morales que de aquellas que no tienen otra meta sino la conquista de provincias o la caída de los imperios»<sup>49</sup>.

Construir una sociedad—y máxime una sociedad internacional!—no es sólo cuestión de disponer de estructuras de poder, sino de hermanar comunidades de hombres.

PEDRO LOZANO BARTOLOZZI

---

<sup>48</sup> MAQUIAVELO: *El Príncipe*, c. 8.

<sup>49</sup> KISSINGER, H. A.: *Un mundo restaurado*. FCE, México, 1973, p. 383.