

## TEORÍAS DE INTEGRACIÓN INTERNACIONAL, REGIONALISMO Y COHESIÓN DE LAS ALIANZAS

---

### *Consenso, fuerza y comunidad política*

Capital para el estudio de la política es la identificación y análisis de fuerzas que contribuyen a la formación e integración de comunidades políticas. Dos preguntas son fundamentales, tanto para el estudio como para la integración y la política misma: 1) ¿por qué los sujetos o ciudadanos le dan su respeto y su celo a la unidad política en la cual viven? (o, ¿por qué no lo hacen?) y 2) ¿cómo se logra el consenso sustancial y de procedimientos y cómo se lo sostiene dentro de los sistemas políticos? Es posible delinear esencialmente dos teorías de la integración política. Primero, los sistemas políticos conquistan y mantiene su cohesión debido a los valores ampliamente compartidos entre sus miembros y el acuerdo general acerca del marco del sistema. Tales sistemas se basan en el consenso de procedimientos o acuerdo general acerca del marco político y los procesos legales por los cuales se resuelven los temas y el consenso sustancial o acuerdo general acerca de las soluciones a los problemas que el sistema político es llamado a resolver. Cuanto más grandes son el consenso sobre los procedimientos y la sustancia, mayor la integración del sistema político. Tal como se lo usa aquí, el término *consenso* es similar a legitimidad tal como se la planteó en el Capítulo 3 respecto del equilibrio clásico de poder de Europa y, específicamente, de la teoría de las relaciones internacionales de Henry A. Kissinger.

Segundo, como teoría alternativa, se ha aducido que los sistemas políticos se vuelven o se mantienen cohesivos por la presencia, o amenaza, de la fuerza. Autores como Hobbes y, en la sociología contemporánea, Dahrendorf, han instado al reconocimiento de la importancia del poder coercitivo en la integración de las comunidades políticas.<sup>1</sup> En el estudio de las relaciones internacionales, los defensores de un gobierno mundial a menudo han visto en la monopolización del poder en el nivel internacional la clave para la disminución de la violencia, y los llamados realistas políticos como Neibuhr y Morgenthau, como se señaló en el Capítulo 3, han aducido que un gobierno mundial no es posible sin el desarrollo de un consenso mucho mayor en el nivel global acerca del alcance, fin y control de un orden internacional tal como el que ha existido en este siglo o en los anteriores.<sup>2</sup>

*El funcionalismo y el proceso integrativo*

Los estudiosos contemporáneos de la integración política tienen una considerable deuda intelectual con el concepto de funcionalismo que, como Johan K. De Vree lo ha sugerido, ha suministrado una alternativa a las concepciones legales más tradicionales del Estado y la soberanía.<sup>3</sup> Central para el funcionalismo es el trabajo de David Mitrany, cuyos escritos influyeron sobremedida en los ulteriores teóricos de la integración. Mitrany escribió durante los años que corrieron entre las dos guerras mundiales, tanto como en la generación posterior a la Segunda Guerra Mundial. Sugería que la creciente complejidad de los sistemas gubernamentales había aumentado notablemente las tareas esencialmente técnicas, ya no políticas, que enfrentaban los gobiernos. Tales tareas no sólo creaban una demanda de especialistas altamente entrenados en el nivel nacional, sino que también contribuían a la emergencia de problemas esencialmente técnicos en el nivel internacional, cuya solución está en la colaboración entre los técnicos más que en las "elites" políticas. Se dice que el crecimiento en importancia de los temas técnicos en el siglo xx ha hecho necesaria la creación de marcos para la cooperación internacional. Tales organizaciones funcionales podría esperarse que se expandieran tanto en su número y alcance en la medida que crecen los problemas técnicos que enfrenta la humanidad tanto en tamaño como en magnitud. Como consecuencia, las organizaciones de colaboración funcional eventualmente podrían superar, o hacer superfluas a las instituciones políticas del pasado.

En la teoría de Mitrany hay una doctrina de "ramificación" por la cual el desarrollo de la colaboración en un campo técnico lleva a un comportamiento comparable en otros campos técnicos. La colaboración funcional en un sector genera una necesidad de colaboración funcional en otro sector. El esfuerzo por crear un mercado común, por ejemplo, da surgimiento a presiones para una colaboración ulterior en la determinación de precios, inversión, transporte, seguros, impuestos, salarios, seguridad social, bancos y políticas monetarias. Mitrany suponía que la actividad funcional podía reorientar la actividad internacional y contribuir a la paz mundial. Eventualmente, tal colaboración se encabalaría sobre el sector político e inclusive lo absorbería. Por esto, el funcionalismo contrasta agudamente con la teoría realista, que pone el énfasis en la competencia y el conflicto como el rasgo principal, si no el dominante, de la política internacional (ver Capítulo 3). En contraste, el funcionalismo, como Paul Taylor y A. J. R. Groom lo sugirieron, "empieza por cuestionarse el presupuesto de que el Estado es irreductible y que los intereses de los gobiernos prevalecen, y procede a la consideración activa de esquemas de cooperación; se orienta hacia la paz y busca eludir un marco estancado de pérdida-ganancia".<sup>4</sup>

### *La integración como proceso y condición*

Así Mitrany, como otros autores considerados en este capítulo, se preocupaba por el proceso por el cual las comunidades políticas se integran. Si bien los estudiosos más recientes de la integración se han remitido al trabajo de Mitrany, han desarrollado sus propias definiciones de integración. Ernst Haas define la integración como un proceso "por el cual los agentes políticos en diversos entornos nacionales diferentes están convencidos de cambiar su lealtad, expectativas y actividades políticas hacia un nuevo centro, cuyas instituciones poseen o exigen jurisdicción sobre los estados nacionales preexistentes".<sup>5</sup> En un trabajo posterior, Haas concibe la integración como "referida *exclusivamente* a un proceso que vincula un sistema internacional concreto dado con un sistema concreto futuro oscuramente discernible. Si la escena internacional actual se concibe como una serie de entornos nacionales en interacción e interpenetrados, y en términos de su participación en las organizaciones internacionales, entonces la integración describirá el proceso de aumento de la interacción y de la interpenetración de forma tal de oscurecer las fronteras entre el sistema de organizaciones internacionales y el entorno suministrado por sus naciones-estado miembros".<sup>6</sup>

Refiriéndose a la integración como a una condición, Amitai Etzioni afirma que la posesión, por parte de una comunidad política, de un control efectivo sobre el uso de los medios de violencia representa un criterio por el cual se mide su nivel de integración. Una comunidad tal tiene un centro de toma de decisiones que distribuye recursos y recompensas, y constituye el foco dominante de identificación política para la gran mayoría de los ciudadanos políticamente conscientes.<sup>7</sup> En el esquema de Etzioni, la unificación política es el proceso por el cual se logra la integración política como condición. La unificación aumenta o refuerza los vínculos entre las unidades que forman un sistema.<sup>8</sup> Haciendo uso de la definición de Haas, Leon N. Lindberg, en su trabajo sobre la Comunidad Europea, define la integración como: "1) los procesos por los cuales las naciones anteponen el deseo y la capacidad para conducir políticas exteriores e internas clave de forma independiente entre sí, buscando por el contrario tomar *decisiones conjuntas* o *delegar* su proceso de toma de decisiones a nuevos órganos centrales, y 2) el proceso por el cual los agentes políticos de diversos escenarios diferentes están convencidos de cambiar sus expectativas y actividades políticas a un nuevo centro".<sup>9</sup> Consecuentemente, Lindberg consideraba la integración política como parte de un proceso más amplio de integración internacional en el cual "grandes agrupamientos emergen o son creados entre naciones sin el uso de la violencia" y en los cuales hay una "participación conjunta en la toma de decisiones regularizada y en curso", como resultado, o como parte de "la evolución a lo largo del tiempo de un sistema de toma de decisiones colectivo entre naciones".<sup>10</sup>

Según Charles Pentland, "la integración política internacional se identifica a menudo con el rodeo, reducción o abolición del poder soberano de

las naciones-estado modernas".<sup>11</sup> Donald J. Puchala propone una definición de integración como un "conjunto de procesos que produce y sostiene un Sistema de Concordancia en el nivel internacional", es decir, "un sistema internacional en el cual los agentes encuentran posible armonizar coherentemente sus intereses, transar sus diferencias y cosechar recompensas mutuas por sus interacciones".<sup>12</sup> Karl W. Deutsch se refiere a la integración política como a un proceso que puede llegar a una condición en la cual un grupo de gente ha "alcanzado, dentro de un territorio, un sentido de comunidad y de instituciones y prácticas lo suficientemente fuertes para asegurar, durante un largo tiempo, expectativas confiables de cambio pacífico entre su población".<sup>13</sup> Deutsch sugiere que la "integración es un asunto de hecho, no de tiempo".<sup>14</sup> También sostiene que la integración política puede compararse a un poder, pues recordamos que el poder puede pensarse como una relación en la cual al menos un agente es llevado a actuar de forma diferente a aquella en que dicho agente actuaría (por ejemplo, si este poder estuviera ausente).<sup>15</sup> En otro análisis, Philip E. Jacob sugirió que la integración política ha "implicado por lo general una relación de *comunidad* entre la gente que está dentro de la misma entidad política. Es decir, los mantienen juntos vínculos mutuos de un tipo u otro, lo cual le da al grupo una sensación de identidad y autoconciencia".<sup>16</sup>

Según otros autores, especialmente aquellos que escriben desde principios de los años setenta, es esencial centrarse en las dimensiones estructurales e institucionales de la integración. Así, Johan K. De Vree sugiere que la integración puede definirse como el "proceso de formación y desarrollo de instituciones, a través del cual ciertos valores se distribuyen autoritariamente para un cierto grupo de agentes o unidades políticas".<sup>17</sup> En resumen, la integración en el nivel internacional está conceptualizada como la institucionalización del proceso político entre dos o más estados. Según James A. Caporaso y Alan L. Pelowski, la integración consiste en el desarrollo de "nuevas estructuras y funciones en un nuevo nivel del sistema, que es más abarcador (sea geográfica o funcionalmente) que antes".<sup>18</sup> La integración consiste en la emergencia de nuevas estructuras que pueden cubrir, pero no necesariamente reemplazar, a las antiguas. Estas reflejan un creciente sentido de interrelación entre las estructuras políticas o económicas. El proceso por el cual se produce la integración puede medirse usando indicadores del crecimiento de capacidades de decisión dentro de una unidad específica tal como la Comunidad Europea.

Los autores que escriben sobre integración tienen varios rasgos en común. Todos se preocupan por el proceso por el cual la lealtad pasa de un centro al otro. Comparten un interés en las comunicaciones dentro de las unidades que se integrarán. Según Deutsch y Etzioni, la gente aprende a considerarse miembro de una comunidad como consecuencia de modelos de comunicación humana. En general, los teóricos de la integración sostienen que las personas adoptan un comportamiento integrativo por las expectativas de recompensas o penalidades conjuntas. Inicialmente, tales expectativas se desarrollan entre los grupos de elite, tanto en los sectores gubernamental como privado. La integración positiva depende de la capacidad de la gente para "internalizar" el proceso integrativo, es decir, para los miembros de "elite", más que las "elites" externas, asumir la

dirección de un proceso integrador. Más aún, Deutsch, Etzioni y Haas han utilizado la teoría de los sistemas para desarrollar modelos de integración. Cada uno subraya el efecto de la integración en un sector sobre la capacidad de las unidades que participan para lograr la integración en otros sectores. Por fin, se supone en general que la integración es un fenómeno multidimensional.

*Transacciones y comunicaciones: consecuencias para las comunidades de seguridad*

En mayor medida que otros teóricos de la integración, Karl Deutsch apela tanto a la teoría de sistemas como a la de comunicación, remitiéndose al matemático Norbert Wiener y sus escritos sobre cibernética y al trabajo de Talcott Parsons sobre sistemas generales estudiados en el Capítulo 4. Deutsch cita con aprobación el siguiente pasaje de Wiener:

La existencia de la ciencia social se basa en la capacidad de tratar a un grupo social como una organización y no como una aglomeración. La comunicación es el cemento que hace las organizaciones. La comunicación también le permite a un grupo pensar juntos, ver juntos y actuar juntos. Toda sociología exige la comprensión de la comunicación.<sup>19</sup>

Las comunicaciones entre la gente pueden producir sea amistad, sea hostilidad, según el alcance hasta el cual el recuerdo de la comunicación se asocia con emociones más o menos favorables. Sin embargo, en el esquema de Deutsch, los sistemas políticos perduran como consecuencia de su capacidad de abstraer y codificar la información que entra en símbolos apropiados, de almacenar símbolos codificados, de extraer cierta información importante del resto, de recordar información almacenada cuando es necesario y de recombinar la información almacenada que ha entrado como un ingreso en el sistema. La construcción de unidades políticas depende del flujo de comunicaciones dentro de la unidad, tanto como entre la unidad y el mundo exterior.

Deutsch se preocupa por la relación entre las comunicaciones y la integración de las comunidades políticas.<sup>20</sup> Los países son "racimos de población, unidos por rejillas de flujos de comunicación y sistemas de transporte, y separados por territorios débilmente ocupados o casi vacíos".<sup>21</sup> Los pueblos son grupos de personas unidos por una capacidad de comunicarse sobre muchas clases de tópicos; tienen hábitos complementarios de comunicación. Generalmente, las fronteras son zonas en las cuales la densidad de población y comunicaciones declina agudamente. Los pueblos se integran en la medida en que se vuelven interdependientes. "Dondequiera haya interdependencia inmediata, no de sólo uno o dos bienes o servicios especializados sino de una muy amplia gama de bienes y servicios diferentes, uno puede suponer que está tratando con un país."<sup>22</sup> La interdependencia entre las naciones es mucho más baja que la interdependencia dentro de las naciones. De hecho, medidas por el comercio exterior, la mayoría de las

naciones son menos interdependientes hoy en día de lo que lo eran en el siglo XIX. El comercio, como porcentaje del PBN, ha declinado.<sup>23</sup>

La principal contribución sustancial de Deutsch a la teoría de la integración, se encuentra en su trabajo sobre las condiciones de la comunidad política en la zona del Atlántico Norte. Remitiéndose a datos históricos, Deutsch y sus colaboradores examinaron 10 casos de integración y desintegración en el nivel nacional.<sup>24</sup> Dado que los casos de Deutsch, por contraposición con los de Etzioni, son ejemplos de construcción de comunidades políticas en el nivel nacional, el presupuesto implícito en su trabajo es que las generalizaciones derivadas de estos estudios comparativos son importantes para entender la integración en el nivel internacional, que hay similitudes o isomorfismos entre el proceso de construcción de comunidades tanto en el nivel nacional como más allá del estado-nación. La investigación y el análisis emprendidos en su trabajo dieron varias conclusiones importantes sobre las condiciones para formar comunidades de seguridad. Deutsch y sus asociados plantearon dos tipos de comunidades de seguridad: *amalgamadas*, en las cuales unidades políticas antes independientes han formado una sola unidad con un gobierno común, y *pluralista*, en las cuales gobiernos separados mantienen la independencia legal. Estados Unidos es un ejemplo de una comunidad de seguridad amalgamada y Estados Unidos-Canadá o Francia-Alemania desde la Segunda Guerra Mundial son comunidades pluralistas de seguridad.<sup>25</sup>

Para la creación de una comunidad amalgamada de seguridad, varias condiciones se consideraron necesarias:

1. compatibilidad mutua de valores importantes;
2. una forma de vida distintiva;
3. expectativas de recompensas conjuntas programadas de tal forma como para llegar antes de la imposición de cargas a causa de la amalgama;
4. un marcado aumento en las capacidades políticas y administrativas de por lo menos algunas unidades participantes;
5. un crecimiento económico superior por parte de algunas unidades participantes y el desarrollo de las llamadas áreas centrales alrededor de las cuales se agrupan zonas comparativamente débiles;
6. vínculos sólidos de comunicación social tanto geográficamente entre territorios como entre diferentes estratos sociales;
7. un crecimiento de la elite política;
8. movilidad de las personas, al menos entre los estratos políticamente importantes, y
9. multiplicidad de comunicaciones y transacciones.<sup>26</sup>

#### *Comunidades pluralistas de seguridad*

Para la formación de comunidades pluralistas de seguridad se descubrieron tres condiciones esenciales: 1) compatibilidad de valores entre los encargados de tomar decisiones; 2) predictibilidad de comportamiento mutuo entre los encargados de tomar decisiones de unidades que se integrarían,<sup>27</sup>

y 3) voluntad de respuesta mutua. Los gobiernos deben ser capaces de responder rápidamente, sin recurrir a la violencia, a las acciones y comunicaciones de otros gobiernos. En una comunidad pluralista de seguridad, las unidades miembro posponen la guerra como medio para arreglar disputas.

En su estudio de la comunidad política y de la zona del Atlántico Norte, Deutsch y sus colaboradores examinaron casos tales como el Imperio Austro-húngaro, la Unión anglo-irlandesa y la unión entre Noruega y Suecia, en las cuales se desintegraron las comunidades políticas. Muchas conclusiones tentativas emergieron acerca de las condiciones conducentes a la desintegración: 1) compromisos militares amplios; 2) un aumento en la participación política por parte de un grupo antes pasivo; 3) el crecimiento de diferenciaciones lingüísticas o étnicas; 4) prolongada declinación económica o estancamiento; 5) cierre relativo de las elites políticas; 6) excesiva demora en las reformas sociales, económicas o políticas, y 7) fracaso de un grupo antes privilegiado en ajustarse a su pérdida de dominio.

En la concepción de Deutsch, el proceso integrativo no es unilineal por naturaleza. Las condiciones esenciales de trasfondo no surgen simultáneamente, ni son establecidas en ninguna secuencia especial. "Más bien nos parece, por nuestros casos, que pueden estar reunidas en casi toda secuencia, en la medida en que todas ellas se den y tengan efecto."<sup>28</sup>

Sobre la base de hallazgos concernientes a la construcción y desintegración de las unidades nacionales, Deutsch y sus asociados sugirieron que la zona del Atlántico Norte, "si bien está lejos de estar integrada, parece haber avanzado ya un largo trecho hacia lograrlo."<sup>29</sup> Muchos países han logrado una "interacción pluralista": Estados Unidos y Canadá y el Reino Unido e Irlanda. Una condición esencial para la integración de la zona del Atlántico Norte es el desarrollo, entre los países, de un mayor volumen de transacciones y comunicaciones, especialmente aquellas asociadas con recompensas y expectativas de ganancia. Deutsch y sus colaboradores sugirieron la necesidad de desarrollar nuevas organizaciones funcionales dentro de la zona del Atlántico Norte y "hacer de la OTAN algo más que una alianza militar" desarrollando las "potencialidades económicas y sociales de esta organización única".<sup>30</sup> La Organización de Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE) en el nivel atlántico, pero con el Japón incluido también, junto con la Comunidad Económica representan organizaciones funcionales que son ilustrativas de construcción de comunidades más allá del estado-nación, al par que resultan de crucial importancia para ello.

### *Neofuncionalismo*

El neofuncionalismo representa el descendiente intelectual del funcionalismo. Su contribución principal consiste en la elaboración, modificación y prueba de hipótesis acerca de la integración. Los escritos neofuncionalistas incluyen trabajos de Ernst Haas, Philippe Schmitter, Leon Lindberg, Joseph Nye, Robert Keohane y Lawrence Scheinman. Muchos, pero en ningún sentido todos, los escritos del neofuncionalismo se centran en la formación y evolución de la Comunidad Europea. Como lo ha sugerido Charles Pentland, refiriéndose a la bibliografía neofuncionalista de los años

sesenta, "el neofuncionalismo implicó el deseo de elaborar una teoría de mediano alcance, lo cual le permitió presentarse bastante temprano con un análisis convincente y útil —si bien no siempre verificado— de las situaciones europeas".<sup>31</sup>

En contraste con el interés más comparativo de Deutsch y Etzioni, el trabajo de Haas enfoca casos específicos, que Haas analiza valiéndose de un marco teórico elaborado. En su trabajo sobre la Comunidad Europea de carbón y acero, Haas postula que la decisión de avanzar con la integración, u oponerse a ella, depende de las expectativas de ganancias o pérdidas que tienen los grupos principales dentro de la unidad que se quiere integrar. "Más que descansar en un esquema de integración, que plantee motivos 'altruistas' como condicionantes de la conducta, parece más razonable centrarse en los intereses y valores defendidos por ellos, demasiado complejos para ser descriptos en términos tan simples como 'el deseo de paz franco-germana' o la 'voluntad de una Europa Unida'".<sup>32</sup> Haas supone que la integración surge como resultado del trabajo de elites importantes en los sectores gubernamentales y privados, que apoyan la integración por motivos esencialmente pragmáticos más que altruistas. Las elites, al tener expectativas de ganancias por actividades dentro de un marco organizativo supranacional, es probable que busquen elites con ideas iguales más allá de las fronteras nacionales.

Haas intenta refinar la teoría funcionalista acerca de la integración. Criticando a Mitrany por haber tomado poco en cuenta el "poder" como elemento, Haas postula que el poder no es separable del bienestar. Dado que poca gente hace de la búsqueda de poder un objetivo, el poder puede definirse como "meramente un término conveniente para describir medios cargados de violencia usados para la realización del objetivo de bienestar". Pero Haas avanza la propuesta de que "los programas internacionales funcionalmente específicos u organizativamente separados de orientaciones difusas, llevan al máximo tanto el bienestar como la integración". Tales programas dan origen a organizaciones cuyos "poderes y competencias gradualmente crecen junto con la expansión de la tarea consciente o en proporción con el desarrollo de consecuencias no queridas que surgen de anteriores concepciones de las tareas".<sup>33</sup>

Más aún, como resultado de un proceso de aprendizaje, las actividades gubernamentales orientadas hacia el poder pueden evolucionar hacia acciones orientadas hacia el bienestar. En la medida en que los agentes se dan cuenta de que sus intereses están mejor satisfechos si se comprometen con una organización mayor, el aprendizaje contribuye a la integración. Las concepciones de interés propio y bienestar se redefinen. Haas adelanta el corolario: "Las lecciones integradoras aprendidas en un contexto funcional se aplicarán en otros, suplantando eventualmente así a la política internacional".<sup>34</sup> Para la integración es crucial la "politización gradual de los fines de los agentes que inicialmente se consideraron 'técnicos' o 'no controvertidos'".<sup>35</sup> Los agentes se politizan, afirma Haas, porque, en respuesta a fines iniciales técnicos, "coinciden en considerar el espectro de medios considerados apropiados para lograrlos".

A la propuesta funcionalista de que una orientación hacia el bienestar se logra de forma más rápida dejando el trabajo de la integración inter-

nacional a grupos expertos o técnicos, Haas ofrece dos restricciones: 1) que tales grupos de un entorno regional, tal como Europa Occidental, es más probable que logren la integración que una organización con representantes de todo el mundo, y 2) que los expertos que no son responsables ante nadie en el nivel nacional pueden encontrar que sus recomendaciones se ignoran. En consecuencia, sugiere que los administradores expertos de las burocracias nacionales funcionalmente específicas, unidos para responder a una necesidad específica, es probable que sean los realizadores más eficaces de la integración. Haas reformula la afirmación funcionalista para que diga: "La integración internacional avanza más rápidamente centrándose en el bienestar, a través de medidas elaboradas por expertos conscientes de las consecuencias políticas de su tarea y representativas de conjuntos sociales homogéneos y simétricos, públicos o privados".<sup>36</sup>

Nuevamente con restricciones, Haas acepta la afirmación funcionalista de que las lealtades políticas son el resultado de la satisfacción con el desempeño de funciones importantes por parte de una dependencia gubernamental. Dado que es posible para los pueblos ser leales a varias dependencias simultáneamente, puede haber una transferencia gradual de lealtad a las organizaciones internacionales que desempeñan tareas importantes. Haas acepta esta afirmación con la advertencia de que no es probable poder mantenerla si el progreso integrativo se ve influenciado por naciones con modelos de condición adscriptiva o un liderazgo tradicional o carismático.<sup>37</sup>

### *El "derrame" y el proceso integrativo*

Para el trabajo de Haas es central el concepto de "derrame",<sup>38</sup> o lo que Mitrany llamaba la doctrina de la ramificación. En su examen de la Comunidad Europea de Carbón y Acero (CECA), Haas descubrió que entre las elites europeas directamente preocupadas por el carbón y el acero, relativamente pocas personas eran inicialmente fuertes defensores de la CECA. Sólo después de que la ECSC había estado en funcionamiento durante varios años, el grueso de los líderes de sindicatos y partidos políticos se volvieron defensores de la Comunidad. Más aún, tales grupos, como consecuencia de las ganancias que habían experimentado de la CECA, se pusieron a la vanguardia de otros esfuerzos tendientes a la integración europea, incluido el Mercado Común. Así, había una marcada tendencia en las personas que habían experimentado ganancias de las instituciones supranacionales en un sector, en favor de la integración en otros sectores. "Las decisiones tempranas se derraman en nuevos contextos funcionales, abarcando cada vez más gente, llaman a consultas y contactos interburocráticos cada vez mayores, responden a nuevos problemas que surgen de las transacciones anteriores."<sup>39</sup> Así hubo una "lógica expansiva" que contribuyó a "derramarse" de un sector al otro. El proceso es tal que las naciones "elevan" sus intereses nacionales en un entorno integrativo mayor.

En un estudio de la Organización Internacional del Trabajo, Haas desarrolló un modelo que unió el análisis funcional de la teoría general de los sistemas y refinó el concepto de "derrame", los cuales se encon-

traban en su trabajo anterior, y los escritos de Mitrany en forma de la doctrina de la ramificación. Haas se preocupa por el nivel hasta el cual una organización internacional puede trascender las fronteras nacionales y así transformar el sistema internacional. Las políticas gubernamentales, el producto de la interacción de agentes nacionales con su entorno, constituyen ingresos en el sistema internacional. Las organizaciones y el cuerpo de leyes aceptado forman la estructura del sistema internacional. Las estructuras reciben ingresos y los convierten de tareas en acciones. Las decisiones colectivas son los resultados del sistema internacional. Tales resultados pueden cambiar el entorno internacional de forma tal como para producir ya tendencias integradoras ya desintegradoras dentro del sistema internacional. Si las débiles estructuras del sistema internacional son inadecuadas para las tareas que se les encomiendan, sus resultados entran en un entorno internacional en el cual los agentes nacionales están predispuestos a reforzar o a debilitar las instituciones de acción cooperativa en el nivel internacional. En cualquiera de los dos casos, los fines (definidos como modelos de acción conscientemente queridos) de los agentes, es probable que produzcan nuevas funciones (definidas como los resultados de acciones que pueden traer consecuencias no queridas). Los fines y funciones pueden transformar el sistema internacional: 1) produciendo una forma de aprendizaje que refuerza los fines originales de los agentes y así lleva a la integración; y 2) teniendo como resultado una experiencia de aprendizaje que contribuye a una nueva evaluación de los fines y así lleva a la desintegración.<sup>40</sup>

La experiencia de integración de Europa Occidental en los años sesenta llevó a Haas a modificar más aún el concepto de "derrame". De igual forma, Philippe Schmitter ha sugerido que el concepto de "derrame" debe ser modificado, refinado y clasificado en una tipología de opciones estratégicas al alcance de los agentes. Éstas incluyen, además del "derrame", la *expansión*; es decir, un aumento en el alcance de las funciones desempeñadas por una organización integrativa pero no un correlativo crecimiento de autoridad; una *acumulación*, o aumento de autonomía en la decisión y autoridad de una organización integrativa, sin entrar en nuevas zonas de temas; una disminución o aumento en el nivel de arbitraje conjunto, si bien reduciendo la autoridad de la organización integrativa, y una *reabsorción*, una retracción tanto en el alcance de funciones como en la autoridad de una organización integradora a una situación anterior. Schmitter plantea la hipótesis de que "sucesivos 'derrames' o 'paquetes de trato', que abarcan nuevos temas así como formas menos conspicuas de 'expansión', pueden suministrar la base para grandes avances hacia la integración política".<sup>41</sup>

#### *El liderazgo político: consecuencias para la integración sectorial*

Al examinar el movimiento de integración europeo de los años sesenta, Haas llegó a la conclusión de que había cierto "derrame". El avance del Mercado Común, al lograr objetivos tales como un arancel externo común, reglas uniformes de competencia, un mercado más libre para la mano de obra extranjera y una política agrícola de la Comunidad, se había "acer-

cado a vaciar el poder del Estado nacional en todos los ámbitos excepto la defensa, la educación y la política exterior". Si bien las grandes decisiones son tomadas por el Consejo de Ministros de la CEE, que representa a los gobiernos miembros, los acuerdos alcanzados generalmente han tenido como consecuencia "mayores poderes para la Comisión a fin de que haga posible la puesta en práctica de lo que se decidió".<sup>42</sup>

A pesar de estos acontecimientos, Haas llegó a la conclusión de que "el fenómeno De Gaulle" estaba ausente de su marco más anterior de integración. Los acontecimientos de los años sesenta demostraban que "la política de intereses pragmáticos relativa al bienestar económico tiene sus propios límites internos". Su trabajo anterior, se recordará, subrayaba el desarrollo de expectativas de ganancia entre elites en las unidades que habían de integrarse. La experiencia integradora de Europa Occidental después de 1957 llevó a Haas a concluir que el interés basado en consideraciones pragmáticas —por ejemplo, las expectativas de ganancia económica— es "efímero", porque no está "reforzado por un compromiso filosófico o ideológico profundo". Un proceso político que se "construye y se proyecta desde intereses pragmáticos, en consecuencia, está destinado a ser un proceso frágil, susceptible de revertirse". Si se demuestra posible satisfacer expectativas de base pragmática con modestos avances en la integración, faltará el apoyo para pasos drásticos de integración. En esto, ha admitido Haas, descansa una de las importantes limitaciones de las expectativas de ganancia de base pragmática.<sup>43</sup>

Para mediados de los años setenta, Haas había desarrollado reservas aún mayores acerca de la lógica del gradualismo y el "derrame", especialmente en el contexto de la Comunidad Europea. Por ejemplo, no veía perspectivas inminentes de una política monetaria común como el lógico paso siguiente después de la formación de una unión de aduanas y una política agrícola de la Comunidad Europea. Si bien los temas que enfrentaban los gobiernos nacionales se habían vuelto más complejos y numerosos, la posibilidad de que las elites políticas eligieran soluciones supranacionales no había ganado espacio. Por el contrario, Haas propuso un concepto denominado *vinculación de temas fragmentada*, que se dice que ocurre "cuando se cuestionan los viejos objetivos, cuando nuevos objetivos claman por ser satisfechos y cuando la racionalidad aceptada como adecuada en el pasado cesa de ser una guía legítima para la acción futura".<sup>44</sup>

Central para la lógica integrativa del funcionalismo, como lo hemos visto, es el desarrollo de temas en los cuales los científicos y los técnicos juegan papeles vitalmente importantes. Es adecuado, en consecuencia, examinar las actitudes del personal científico de las organizaciones internacionales a fin de fijar sus modelos de creencia respecto de la relación entre conocimiento especializado y acción colectiva para lograr objetivos económicos, políticos y sociales y para evaluar hasta dónde la ciencia internacional y los programas tecnológicos han aumentado en alcance, al vincular el conocimiento especializado con los objetivos económicos, políticos y sociales crecientes. Como dice Haas: "Si pudiéramos decir que una idea dada, un cierto descubrimiento, o una red identificable de especialistas dispararon el desarrollo de un consenso político, que a su vez legitimó un nuevo programa internacional, podríamos hacer una observa-

ción definitiva acerca del efecto de la ciencia en la resolución colectiva de problemas".<sup>45</sup>

La evidencia con la que contamos actualmente no consigue producir hallazgos de naturaleza positiva. Haas y sus asociados entrevistaron a 146 científicos en un gran número de organizaciones internacionales que se ocupaban de campos como la protección ambiental, el desarrollo industrial y la agricultura. Incluían las Comunidades Europeas, la Organización de Cooperación y Desarrollo Económico, el Banco Mundial, la Organización Mundial de la Salud, la Organización para la Alimentación y la Agricultura, el Programa Ambiental de las Naciones Unidas y el Sistema de Control Ambiental Global, sólo para mencionar algunos. Pero hubo pocas pruebas de una fe generalizada entre aquellos entrevistados en el desarrollo de instituciones internacionales reforzadas o la eficacia de la planificación científico-técnica abarcadora global o regional para la aplicación de políticas racionales. Haas llegó a la conclusión de que a pesar del crecimiento de las instituciones multilaterales y los foros para discutir temas científicos —y la importancia cada vez mayor del conocimiento científico a fines del siglo xx— el poder de las organizaciones internacionales para producir el cambio o para forzar a los miembros a alterar sus políticas, sigue siendo tan débil como siempre.<sup>46</sup> Las conferencias internacionales prototípicamente han terminado reconociendo la complejidad del problema discutido y llamando blandamente a iniciativas regionales y políticas nacionales adecuadas a las circunstancias particulares.

En suma, si bien Haas ha desarrollado un marco de integración que incorpora rasgos de la teoría de los sistemas y del funcionalismo, ha buscado señalar algunas de las limitaciones principales tanto como la utilidad potencial del funcionalismo para explicar la integración en el nivel internacional. En consecuencia, además de su propio trabajo sobre organizaciones internacionales e integración, Haas ha suministrado una crítica y una elaboración del funcionalismo.

Otros especialistas han considerado la integración como un fenómeno multidimensional. De allí que la primera tarea sea desarrollar un concepto, o conceptos de la integración que abarque sus principales dimensiones, o para manejarse conceptualmente con cada uno de los diversos componentes de la integración, de forma tal que explique los vínculos entre ellos. Según Philippe Schmitter, "se sirve mejor a la comprensión y la explicación en este campo de investigación, como en otros tales como el desarrollo político, no ya por el predominio de un solo gran modelo aceptado, o paradigma, sino por la presencia simultánea de modelos antitéticos y conflictivos que, si bien pueden converger en ciertos aspectos, divergen en muchos otros".<sup>47</sup> Como lo han escrito Barry B. Hughes y John E. Schwarz:<sup>48</sup> "Si, como parece ser el caso, la integración consiste en varias dimensiones, o componentes, se plantea otro conjunto de preguntas. ¿Hay una relación entre las diferentes dimensiones de la integración y, si la hay, cuál es?"<sup>48</sup>

*Joseph Nye y el neofuncionalismo*

Apoyándose en el trabajo de Haas y de Mitrany antes que él, muchos especialistas han hecho un esfuerzo por refinar las teorías neofuncionalistas de la integración. Entre ellos está Joseph Nye, cuya contribución consiste en desarrollar un modelo neofuncionalista basado en "mecanismos de proceso" y "potencial de integración". Nye plantea un marco teórico basado en un enfoque neofuncionalista que, en mayor medida que el de Haas o Mitrany, no es "eurocéntrico". Así, Nye basa su conceptualización en un análisis de las condiciones para la integración tomado específicamente de experiencias europeas y no occidentales y modifica en gran medida las nociones de "politización automática" y "derrame".<sup>49</sup>

Nye sugiere que la bibliografía neofuncionalista contiene siete "mecanismos de proceso" alrededor de los cuales reconceptualiza y reformula la teoría neofuncionalista.

1. *Vinculación funcionalista de tareas, o el concepto de "derrame"*. Nye sostiene que este mecanismo ha sido aplicado, mal en su opinión, para incluir "cualquier signo de cooperación aumentada", que surja, por ejemplo, de vinculaciones, o relaciones entre problemas debido a sus características técnicas propias o a esfuerzos concretos de las elites integracionistas para cultivar el "derrame". Nye plantea la hipótesis de que los "desequilibrios creados por la interdependencia funcional o las vinculaciones propias de tareas pueden ser una fuerza que presione a los agentes políticos a redefinir sus tareas comunes".<sup>50</sup> Sin embargo, dicha redefinición de tareas no lleva necesariamente a una "elevación de tareas comunes. La experiencia también puede ser negativa".<sup>51</sup> Así, si la vinculación de tareas puede producir "derrame", también puede producir reabsorción. (La observación de Nye sobre este punto puede ser aplicable a la Comunidad Económica Europea, donde las "elites" y los grupos de interés fueron beneficiados en los estudios tempranos de la integración, pero con el crecimiento económico más adelante se volvieron remisos a dar pasos integrativos adicionales cuando las tasas de crecimiento cayeron. Cuando las tasas de crecimiento decayeron como consecuencia de la crisis de energía, el sentimiento proteccionista nacional se encendió y los gobiernos dudaron en elevar los intereses comunes si tenían efectos adversos en el empleo, la inflación, los pagos y los problemas monetarios.)

2. *Transacciones crecientes*. Como se ha señalado en otra parte de este capítulo, la integración se supone que está acompañada por un aumento en las transacciones, incluido el comercio, el movimiento de capital, las comunicaciones y el intercambio de gente y de ideas. Los agentes políticos en un esquema de integración regional, enfrentados con pesadas demandas en las instituciones comunes que surgen de un creciente volumen de transacciones, pueden elegir tratarlas desde una perspectiva estrictamente nacional o pueden decidir reforzar las instituciones comunes. Según Nye: "Las transacciones crecientes no necesariamente conducen a una

ampliación significativa del alcance (gama de tareas) de la integración, sino a intensificar la capacidad institucional central para manejar una tarea particular".<sup>52</sup>

3. *Vínculos deliberados y formación de coalición.* Aquí, Nye se centra una vez más en el derrame o lo que llama "*derrame*" *acentuado*, en el cual "los problemas se vinculan deliberadamente entre sí en paquetes de tratos, no por necesidad tecnológica, sino por proyecciones políticas e ideológicas y factibilidades políticas".<sup>53</sup> Remitiéndose con claridad a la experiencia de la Comunidad Europea, Nye señala los esfuerzos de políticos, burócratas internacionales y grupos de interés para crear coaliciones basadas en temas vinculados. Si bien tales esfuerzos pueden promover la integración, pueden tener un efecto negativo si, por ejemplo, la suerte política de un grupo que apoya la integración o un tema identificado con la integración, decae. El nivel hasta el cual la integración puede ser ampliada en su atractivo, está en función del nivel hasta el cual una coalición a favor de la integración disfruta de un apoyo público generalizado.

4. *Socialización de la elite.* Nye cita numerosos ejemplos del crecimiento del apoyo para la integración que surge de las élites que han participado activamente en un esquema integrativo. El nivel hasta el cual los burócratas nacionales se vuelven participantes en la integración regional determinará el nivel de su socialización, considerada importante porque se dice que los burócratas nacionales son cautos ante la integración por la posible pérdida de control nacional. Sin embargo, si otros "mecanismos de proceso" considerados por Nye son negativos, las élites de socialización, especialmente los grupos burocráticos, favorables a la integración regional, pueden servir para aislarlas de la corriente central de actitudes y de políticas en sus países de origen.

5. *Formación de grupos regionales.* Se dice que la integración regional estimula la creación, tanto formal e informal, de grupos no gubernamentales o asociaciones transnacionales. Considerados en el contexto de la Comunidad Europea y otros escenarios tales como América Central y África, Nye afirma que tales asociaciones siguen siendo débiles. Sólo los intereses más generales son sumados por tales grupos en el nivel regional, mientras que los intereses más específicos permanecen dentro del límite de autoridad de los grupos de interés de nivel nacional.<sup>54</sup>

6. *Atractivo ideológico-identificadorio.* El establecimiento de una sensación de identidad representa una fuerza poderosa en apoyo de la integración regional. Según Nye: "Cuanto más fuerte es el sentimiento de permanencia y mayor el atractivo identificadorio, menos dispuestos están los grupos de la oposición a atacar un esquema de integración frontalmente".<sup>55</sup> En tales condiciones, es más probable que los miembros toleren pérdidas a corto plazo y es más probable que inviertan en negocios, en la expectativa de que se benefician en sentido continuo, de la presencia de un gran mercado. Sin embargo, la existencia de instituciones integrativas racionales puede satisfacer un "sentido popular débil de identidad re-

gional".<sup>56</sup> El crecimiento del atractivo ideológico-identificador dentro de ciertos grupos puede servir sólo para aumentar la oposición a los líderes nacionalistas inseguros y los grupos del sector privado, en especial si las ganancias de la integración percibidas en el nivel regional son inciertas.

7. *Compromiso de agentes externos en el proceso.* En mayor medida que la anterior teoría neofuncionalista, Nye plantea la importancia de los agentes externos y su compromiso activo en su modelo neofuncionalista como parte de los mecanismos del proceso. Señala la importancia de los gobiernos externos y las organizaciones internacionales, tanto como los agentes no gubernamentales, como elementos de catálisis en los esquemas regionales de integración.

Central para el modelo neofuncionalista de Nye es lo que llama *potencial integrador*, es decir, las condiciones integradoras estimuladas por el "mecanismo del proceso". Aquí, plantea cuatro condiciones que se dice que influyen tanto en la naturaleza del compromiso original y la subsiguiente evolución de un esquema integrativo.

1. *Simetría o igualdad económica de unidades.* No importa tanto que existan "zonas centrales" para la integración o que los participantes posibles sean relativamente iguales en tamaño. Por el contrario, se dice que existe una relación entre el comercio, la integración y el nivel de desarrollo, medido por el ingreso per cápita. Tal compatibilidad parece ser importante para la integración regional. El tamaño de los participantes potenciales, medidos por el PBN total, parece ser de importancia relativa mayor en los esquemas integrativos entre los estados menos desarrollados que en el caso de países altamente industrializados. Nye plantea la hipótesis: "Casi parece como si cuanto menor fuera el ingreso per cápita de la zona, mayor debiera ser la homogeneidad de tamaño de la economía".<sup>57</sup>

2. *Valor de la complementariedad de la elite.* Nye reconoce que el nivel en que los grupos de elite dentro de las entidades que se integran piensan igual es de considerable importancia. De hecho, sugiere que cuanto mayor es el nivel de complementariedad de la elite más probables son las perspectivas de un ímpetu sostenido hacia la integración regional. Sin embargo, sostiene también que las elites que han trabajado juntas eficazmente en una situación transnacional a continuación pueden abrazar políticas divergentes que no conducen a la integración.

3. *Existencia de pluralismo.* Funcionalmente, se dice que los grupos específicos refuerzan la probabilidad de la integración. Aquí Nye señala una gran diferencia entre la experiencia de Europa Occidental y la del Tercer Mundo, donde tales grupos están relativamente ausentes. Según Nye: "Cuanto mayor es el pluralismo en todos los estados miembros, mejores son las condiciones para una respuesta integrativa a la retroalimentación desde los mecanismos del proceso".<sup>58</sup>

4. *Capacidad de los estados miembros de adaptarse y responder.* Se dice que este factor depende vitalmente del nivel de mutua capacidad de respuesta dentro de las unidades políticas por integrarse en una entidad regional mayor. Cuanto más alto es el nivel de estabilidad interna y mayor la capacidad de los encargados de tomar decisiones claves, más probable es que puedan participar eficazmente en una unidad integrativa mayor.

A continuación, Nye plantea tres condiciones perceptuales que se ven afectadas por el proceso integrativo. Incluyen: 1) la equidad de distribución de los beneficios percibida: con la hipótesis de que "cuanto más elevada sea la distribución equitativa en todos los países, mejores serán las condiciones para una ulterior integración",<sup>59</sup> 2) coherencia externa percibida: es decir, las percepciones de los encargados de tomar decisiones respecto de sus problemas externos, incluida la dependencia de las exportaciones, las amenazas de potencias más grandes y la pérdida de status en el sistema internacional en constante cambio, y 3) bajos (o exportables) costos visibles, o el nivel en el cual puede hacerse que la integración se perciba como relativamente libre de costos, especialmente en sus fases iniciales, un concepto, como lo señala Nye, que es central para la teoría y la estrategia neofuncionalistas.

Finalmente, es probable que cuatro condiciones caractericen el proceso integrativo a lo largo del tiempo: 1) politización o los medios a través de los cuales se resuelven y se concilian los intereses en conflicto o el nivel hasta el cual los beneficios resultantes están lo suficientemente extendidos para asegurar una ampliación y una profundización del apoyo; 2) redistribución, cuyo tema crucial es la determinación de las fases de los cambios de condición, poder y beneficios económicos entre grupos dentro de la unidad en tren de integración. Central para el proceso integrativo es el alcance hasta el cual la redistribución, beneficiando algunas regiones más que otras, es compensado por el crecimiento en beneficio para la unidad como un todo; 3) redistribución de alternativas o el nivel hasta el cual, en la medida en que el proceso integrativo avanza, los encargados de tomar decisiones enfrentan presiones para aumentar el nivel y el alcance de la integración y llegan a la consecuencia de que las alternativas a la integración son menos satisfactorias, y 4) externalización, o el nivel hasta el cual los miembros de una unidad en integración encuentran necesario desarrollar una posición común sobre temas, a fin de tratar con no miembros, como ha ocurrido con la Comunidad Europea en sus diversos grupos de negociaciones con partes externas, incluido Estados Unidos. Nye plantea la hipótesis de que "cuanto más avanza la integración, es más probable que las terceras partes estén dispuestas a reaccionar a ella, sea con actitud de apoyo o de hostilidad".<sup>60</sup>

Un modelo neofuncionalista, tal como el desarrollado por Nye, suministra un marco para comparar procesos integrativos en regiones más desarrolladas y menos desarrolladas del mundo y para evaluar el nivel hasta el cual las organizaciones microrregionales o funcionalmente específicas tienen potencial para un ulterior desarrollo hacia federaciones. Lo más probable es que la construcción de modelos de los neofuncionalistas

suministre, como lo ha hecho, propuestas teóricas más explícitas y esenciales para entender los límites, tanto como el potencial, de este segmento de teoría, al explicar la integración y al suministrar una estrategia para hacer avanzar un proceso de integración.

Analizando los papeles, respectivamente, de organizaciones políticas macrorregionales [tales como la Organización de Estados Americanos (OEA), la Organización de Unidad Africana (OUA) y la Liga Árabe] y las organizaciones económicas de micronivel [incluidas la Comunidad Económica Europea (CEE), el Mercado Central de Centro América (MCCA) y la Comunidad del Este Africano (CEA)], Nye sacó varias conclusiones tentativas respecto del neofuncionalismo). Las organizaciones económicas microrregionales no es probable que se desarrollen en nuevas unidades que en gran medida se encaraman, o sobrepasan, a las naciones-estado existentes. Sin embargo, las organizaciones económicas microrregionales y las políticas macrorregionales han contribuido al desarrollo de "islas de paz" en el mundo y "sus costos para la paz mundial en términos de creación de conflictos han sido menores que su modesto beneficio al mundo, en cuanto a apartamiento del conflicto".<sup>61</sup> Dados los limitados resultados de las organizaciones regionales estudiadas, el crecimiento de las empresas multinacionales puede ser una tendencia más importante en las organizaciones internacionales.

Si bien el efecto de la tecnología en las unidades políticas existentes es tal como para reducir la autonomía del estado-nación, sólo una porción de sus poderes nacionales se redistribuye en el nivel regional. En suma, las organizaciones económicas microrregionales han reforzado vínculos funcionales que, a su vez, han mejorado las relaciones entre miembros. Las organizaciones políticas macrorregionales han jugado un papel constructivo para controlar el conflicto interestatal entre los miembros, si bien tales organizaciones no tuvieron éxito en caso de conflicto primordialmente interno, una grave limitación, admite Nye, a la luz de la importancia de dicho conflicto a fines del siglo xx.<sup>62</sup> Por cierto, puede señalarse, como se lo ha hecho, que en muchos países del mundo el desafío más inmediato al sentimiento nacionalista en las últimas décadas no viene de la integración universal o regional, sino de fuerzas subnacionales centrífugas en favor de la autonomía local, la secesión, la expulsión de un grupo no querido del dominio nacional, y la sustitución de la dominación de un grupo étnico, lingüístico o religioso por la de otro.

### *Leon Lindberg y el neofuncionalismo*

En otra parte de este capítulo hemos señalado la importancia atribuida por muchos, si no por la mayoría, de los estudiosos de la integración a la necesidad de una teoría basada en el reconocimiento de la integración como un fenómeno multidimensional. Los teóricos neofuncionalistas de las últimas décadas se han remitido a la teoría de los sistemas y a la teoría de la decisión para el estudio de la integración, para el análisis de lo que Leon Lindberg identifica como "propiedades múltiples de los sistemas de toma de decisiones".<sup>63</sup> Así, Lindberg ve la integración como un "proceso multi-

dimensional interactivo" que debe identificarse, compararse, medirse y analizarse. El proceso integrativo contiene propiedades que "mantienen una relación sistemática entre sí en cualquier momento dado del tiempo y... a lo largo del tiempo por igual".<sup>64</sup> El nivel de toma de decisiones colectivas —de integración— en cualquier momento específico es el producto de las decisiones pasadas del sistema, un sistema dentro del cual se toman las decisiones.

Lindberg plantea lo que llama las propiedades variables que se dice que describen el nivel hasta el cual un grupo de naciones se compromete en la toma de decisiones colectiva:

- alcance funcional de la toma de decisiones colectiva o el nivel hasta el cual abarca un gran número de áreas temáticas o sólo unas pocas;
- el estadio de la toma de decisiones en el cual los procesos colectivos están implicados: sólo al principio o en toda una gama de estadios de decisión, incluida la elección de opciones y su puesta en práctica;
- la importancia de la toma de decisiones colectiva para determinar las asignaciones sobre áreas temáticas importantes o sólo marginales;
- el nivel hasta el cual las demandas, grandes o pocas en número, se articulan en la zona colectiva para la acción;
- el grado en el cual los encargados de tomar decisiones colectivas tienen recursos disponibles que son adecuados a sus necesidades;
- la continuidad y la fuerza del liderazgo en el nivel de la colectividad;
- el nivel hasta el cual las modalidades de negociación del sistema ayudan a llevar al máximo los intereses individuales de las naciones o reforzar los de la colectividad;
- el efecto de las decisiones colectivas en el comportamiento de los individuos, sea que una gran cantidad o sólo una pequeña de gente esté afectada;
- el grado hasta el cual las decisiones colectivas se cumplen o encuentran apatía u oposición abierta, y
- las consecuencias distributivas de las decisiones colectivas, sean importantes o muy marginales para los sistemas de comunidades políticas y para los agentes que hay en ellas.

Ciertos conceptos planteados en el paradigma de Lindberg fueron estudiados en un análisis de la Comunidad Europa por Leon N. Lindberg y Stuart A. Scheingold. Por ejemplo, una tabulación del número de zonas de temas sujeta a la toma de decisiones conjunta dentro de la CEE en períodos selectos entre 1950 y 1970, dio pruebas de un sustancial aumento: de ninguna zona de temas en 1950 a 7 en 1957 y 17 en 1968.<sup>65</sup> Se les atribuyeron ubicaciones ordinales a las zonas de temas según el "locus de la toma de decisiones" en la Comunidad Europea en diferentes momentos del período 1950-1970. Los indicadores de capacidad institucional y crecimiento estructural se desarrollaron: el tamaño del equipo administrativo, la cantidad de subunidades organizativas, el número de reuniones mantenidas y propuestas hechas por la unidad colectivas y sobre las cuales se actuó. Los datos comerciales se utilizaron para evaluar las percepciones de

interés comercial y los datos de actitudes se analizaron para determinar niveles de expectativas de ganancias futuras, creencia en la legitimidad de la toma de decisiones colectiva, concepciones de un interés común y una sensación de mutua identificación política. En la Comunidad Europea, Lindberg y Scheingold llegaron a la conclusión, había "un 'consenso permisivo' entre el público en general y los grupos de elite en la medida de lo relativo a la legitimidad de la Comunidad y sus instituciones. Esto se amplió a una gama muy vasta de funciones económicas y sociales y a un papel fuerte e independiente para la Comisión supranacional".<sup>66</sup>

*Delinear regiones internacionales: un análisis cuantitativo*

En un esfuerzo por desarrollar pruebas empíricas acerca de factores que ayudan o entorpecen el proceso de integración, Bruce M. Russett ha planteado las siguientes preguntas:

- 1) ¿Cuántos grupos (regiones) son necesarios para una adecuada descripción sumaria de las similitudes y diferencias entre los tipos de sistemas políticos y sociales nacionales?
- 2) ¿Qué países se encuentran en cada grupo?
- 3) ¿Cómo se comparan estos grupos con los agrupamientos que llamamos regiones, ahora usados por los especialistas en ciencias sociales?
- 4) ¿Cuáles son las variables discriminatorias para distinguir grupos en general y para distinguir entre grupos específicos?
- 5) ¿Cuál es la importancia de nuestros agrupamientos para las teorías de política comparada e internacional?<sup>67</sup>

En una búsqueda de respuestas tentativas para tales preguntas, Russett centró su atención en regiones de homogeneidad social y cultural, en regiones de estados que comparten similares actitudes políticas o comportamiento externo, según lo identifican los modelos de votación de gobiernos en las Naciones Unidas, en las regiones de interdependencia política donde los países están unidos por una red de instituciones políticas supranacionales o intergubernamentales, en regiones de interdependencia económica tal como las identifica el comercio interestatal como proporción del ingreso nacional de un Estado y en regiones de proximidad geográfica. Tal análisis puede contribuir a la identificación de tales zonas del mundo donde el potencial de una integración ulterior es grande, tanto como zonas con escasa perspectiva de integración ulterior.

Russett usó el análisis de factores para delinear agrupamientos regionales. Analizó por factores 54 variables sociales y culturales en 82 países. Estaban incluidas variables tales como el PBN per cápita, pupilos escolares de primaria y secundaria como porcentaje de población, porcentaje de alfabetismo adulto, correo exterior per cápita, tasa de mortalidad infantil, grupos religiosos diferentes como porcentaje de la población y tasas de aumento de la población. Usando el análisis de factores, Russett redujo las 54 variables separadas a cuatro dimensiones o factores. En otras palabras, delimitó cuatro conjuntos de 54 variables diferentes: 1) desarrollo económico, 2) comunismo, 3) cultura católica y 4) agricultura intensiva.

Por ejemplo, el primer factor, el desarrollo económico, se denominó así porque muchas variables pesaban con fuerza en él, es decir, estaban altamente correlacionadas con él. Estas incluían el PBN per cápita, los diarios y radios per cápita, la expectativa de vida, los pupilos en las escuelas primarias y secundarias y las camas de hospital y los médicos per cápita. Después de seguir un procedimiento similar para derivar los otros tres factores, los países se agruparon según el nivel en el cual se parecían entre sí según una variedad de variables. Los países que pesaban más en cada factor estaban agrupados y recibían nombres regionales. Así un agrupamiento llamado "Afro-Asia" tenía gran peso en el primer factor, el *desarrollo económico*. Los países de esta región se parecían entre sí en niveles relativamente bajos de desarrollo económico.

Un agrupamiento llamado "Comunidad Occidental" estaba formado alrededor de un factor que incluía variables tales como gasto gubernamental e ingreso, resultado total del voto y tasa de aumento del PBN per cápita. Un agrupamiento llamado "América Latina" que también incluía a las Filipinas, tanto como otro agrupamiento llamado "latinos semidesarrollados", tenía mucho peso en el factor llamado *cultura católica*. En este factor había variables tales como cristianos como porcentaje de la población, votos para partidos socialistas, lengua y desigualdad en la tierra. Un agrupamiento designado "Europa Oriental" emergió de un factor denominado *agricultura intensiva*. Este factor incluía variables tales como densidad general de población y densidad de población en relación con la tierra laborable.

### *Cohesión de las alianzas*

Tanto en el nivel internacional como interno, los grupos se forman para permitirles a sus miembros lograr un objetivo compartido. Dado que tales grupos se desbandan cuando el objetivo para el cual se crearon ha sido logrado, son mucho menos perdurables que las comunidades políticas cuya formación y estructura preocupan a los autores cuyo trabajo ha sido tratado antes en este capítulo. Las alianzas se planean para facilitar el logro de metas, como lo ha sugerido Robert L. Rothstein:

Introduciendo en la situación un compromiso específico que deben seguir; en cierta medida, legítima dicha búsqueda inscribiéndola en un tratado; y aumenta la probabilidad de que las metas se busquen porque la alianza crea un nuevo estatuto que hace más difícil para las partes renegar las unas de las otras, no sólo porque estarían faltando a su compromiso y ganándose reputación de perfidia, sino también porque su nueva condición generalmente crea una respuesta en el mundo exterior, tal como una alianza contraria que tendería a reforzar los vínculos de la alianza original. También puede estabilizar una situación forzando a los encargados de tomar decisiones enemigos a arrojar otro peso en el platillo contrario.<sup>68</sup>

Según Robert W. Osgood, una alianza es una "comunidad de guerra" latente, basada en la cooperación general que va más allá de las cláusulas formales y que los signatarios deben estimar continuamente a fin de preservar la mutua confianza en la fidelidad de cada uno a las obligaciones especificadas".<sup>69</sup> Así, las alianzas por lo general se han formado en los contextos internacionales en los cuales el conflicto, o la amenaza de conflicto, está presente.<sup>70</sup> Debido a la importancia histórica de las alianzas en el sistema internacional, y el uso generalizado de coaliciones por parte de grupos políticos que intentan lograr cargos electivos, tales esfuerzos de colaboración han sido objeto de investigación especializada, sobre todo por parte de los realistas políticos examinados en el Capítulo 3,<sup>71</sup> pero también por autores preocupados de forma más específica por la dinámica y el funcionamiento de las alianzas.

Dos especialistas en particular, George F. Liska y William R. Riker, han desarrollado teorías de comportamiento de las alianzas. En sus marcos teóricos, Liska y Riker son similares en varios aspectos. Primero, coinciden en que las alianzas o coaliciones se desbandan una vez que han logrado sus objetivos, porque se forman esencialmente "contra algo o alguien y sólo derivadamente en favor de algo o alguien".<sup>72</sup> Si bien una "sensación de comunidad" puede reforzar las alianzas o coaliciones, pocas veces las hace existir. Al formar alianzas para lograr algún objetivo deseado, los encargados de tomar decisiones pesan los costos y recompensas de la alineación. La decisión de unirse a una alianza se basa en la percepción de recompensas que superan los costos. Cada país considera la utilidad marginal de ser miembro de la alianza, por contraste con la acción unilateral. En última instancia, la cohesión de una alianza "descansa en la relación entre presiones internas y externas, que se ejercen en la proporción de ganancias frente a obligaciones para los aliados individuales".<sup>73</sup> Una vez que los costos superan las recompensas, la decisión de realinearse está tomada. Según Liska, las naciones se unen a las alianzas por seguridad, estabilidad y "status". En la teoría de Liska, un prerrequisito primordial para la cohesión de la alianza es el desarrollo de una "ideología de alianza". La función de la ideología de alianza es suministrar una racionalización de la alianza. Al desarrollar esta función, la ideología "se alimenta de la memoria selecta del pasado y delinea un programa para el futuro".<sup>74</sup> La consulta periódica, en especial entre un miembro principal y sus aliados, tanto sobre temas de procedimiento como de fondo, contribuye al desarrollo y la preservación de la ideología de la alianza y así a su cohesión.

Después de la victoria, primero el tamaño de la alianza o coalición debe reducirse si se quiere que aumenten las ganancias de los participantes que permanecen en ella. Segundo, las alianzas o coaliciones son cruciales para lograr un equilibrio de poder. En el marco de Riker, la formación de una coalición contribuye a la formación de una coalición opuesta. Cuando una coalición está a punto de triunfar, los agentes neutrales a menudo se unen a los más débiles de la coalición para impedir que el más fuerte logre hegemonía. Si los miembros neutrales no se alinean con el lado más débil, algunos miembros de la coalición líder deben pasar a la más débil de las dos coaliciones si el sistema ha de ganar equilibrio. El

equilibrio es el resultado probable de la existencia de dos "coaliciones cuasi permanentes en bloque" o la presencia de coaliciones tales que "desempeñan el papel de factor de equilibrio si una coalición temporalmente ganadora hace una apuesta muy alta".<sup>75</sup> Al establecer sus propias reglas de equilibrio, Riker se remite a las establecidas por Kaplan en su sistema de equilibrio de poder.<sup>76</sup> Más aún, al vincular las alianzas o coaliciones con el equilibrio de poder, Liska y Riker incorporan en sus teorías ideas encontradas en la teoría de las relaciones internacionales realista.

### *El tamaño óptimo de las alianzas*

Liska y Riker sugieren que los constructores de alianzas, si actúan "económicamente", no forman alianzas indiscriminadamente con todos los aliados posibles. Por el contrario, Liska considera "la utilidad marginal de la última unidad de compromiso con un aliado particular y la última unidad de costo al poner en práctica los compromisos".<sup>77</sup> Riker subraya el "principio de tamaño" según el cual los participantes crean coaliciones adecuadas a la unión y no más grandes de lo necesario para lograr el objetivo comúnmente compartido. Si los agentes tienen una información perfecta, formarán una coalición del tamaño exactamente mínimo para ganar. Sin información completa, los miembros de una coalición ganadora construyen una coalición más grande que lo necesario para lograr sus objetivos; cuanto menos completa es la información, mayor es la coalición. Este hecho, que Riker observa tanto en el nivel nacional como internacional, contribuye a la corta vida de las alianzas o coaliciones.

Liska y Riker abordan la pregunta acerca de las recompensas por unirse a una alianza o coalición. Según Liska, las ganancias y responsabilidades asociadas con la alineación pueden agruparse en pares. Por ejemplo el par propio de la seguridad es protección y provocación; "la primera se deriva de una alianza particular y la segunda produce una acción contraria y una alianza contraria". Los pesos y las ganancias, tanto como el potencial de elevación del estatus y posibles pérdidas en la capacidad de acción independiente, deben estar equilibrados. Liska plantea que "a fin de evaluar un alineamiento particular, todos estos factores deben compararse con ganancias y responsabilidades hipotéticas de otros alineamientos, con la no alineación, o al menos con una puesta en práctica diferente de una alianza inevitable".<sup>78</sup> Por contraste, en la teoría de Riker, los agentes se unen a las alianzas o coaliciones por varios motivos: la amenaza de represalia si se niegan a alinearse, recibir pagos de un tipo u otro, obtener promesas sobre política o decisiones subsiguientes o ganar satisfacción emocional.

Como se ha señalado en otra parte (ver el Capítulo 3), ha habido un creciente interés en la generación pasada por estudiar el comportamiento de las pequeñas potencias en el sistema internacional. Las alianzas por lo general abarcan a las pequeñas potencias tanto como a las grandes. Tales estados se unen a las alianzas porque deben confiar fundamentalmente —y en mayor medida que los grandes estados— en otros estados. Las grandes potencias buscan alinearse con los pequeños estados tanto por las

ganancias políticas y militares afrontadas, como también a fin de impedir que las últimas hagan ciertas acciones.<sup>79</sup> Pero las potencias más pequeñas, señala Robert Rothstein, pueden preferir alinearse con un Estado menos poderoso o con una combinación de estados menores, más que con una gran potencia. Se dice que las alianzas de pequeñas potencias, sin embargo, suministran instrumentos ineficaces si la meta de un Estado es aumentar su fuerza militar. El principal valor potencial descansa en mantener un "statu quo" local o resolver diferencias entre pequeñas potencias sin que intervengan las grandes potencias exteriores. Siempre que las pequeñas potencias puedan mantener acuerdo entre ellas, pueden hacerle difícil a una gran potencia intervenir en su región.<sup>80</sup>

### *Cohesión y desintegración de las alianzas*

A pesar de la existencia de muchas diferencias importantes, ambas teorías del comportamiento de las alianzas tienen ciertos rasgos en común con las teorías de la integración. Riker subraya la importancia de las comunicaciones entre los agentes en la formación de coaliciones de tamaño óptimo. La ausencia de comunicaciones adecuadas contribuye a la formación de coaliciones más grandes de las necesarias para lograr su objetivo inicial. El principio del tamaño de Riker tiene su contraparte en la afirmación planteada por Mancur Olson acerca de que la posibilidad de lograr un número óptimo de socios disminuye en la medida en que crece el tamaño de la coalición.<sup>81</sup> Cuanto más grande es la coalición, más pequeño es el porcentaje de beneficios grupales que estarán disponibles para cualquier socio aislado y de allí menos atractiva será la recompensa para la acción colectiva. Pero podría aducirse plausiblemente que los beneficios del grupo aumentan en la medida en que crece el número de miembros de la coalición. Planteado de otra forma, el bien colectivo se lleva a su máximo punto en la medida en que el tamaño de la coalición se expande. Como en las primeras formulaciones de Haas, los intereses pragmáticos desempeñan un papel importante en llevar a las naciones a alinearse o a desalinearse. El hecho de que tales intereses no perduren contribuye a la desintegración de las alianzas, tanto como a la naturaleza efímera de parte del apoyo para la integración señalado antes en este capítulo.

Capital para una comprensión de la política internacional es la pregunta de cómo responden los estados a las amenazas y el papel de las alianzas en su cálculo de necesidades de seguridad. ¿Intentan encontrar aliados en un esfuerzo por lograr un equilibrio contra el bando que los amenaza? Alternativamente, ¿los estados amenazados buscan acomodarse a la potencia que plantea la amenaza? Según Stephen M. Walt, la búsqueda de un equilibrio a fin de lograr seguridad por parte de un Estado amenazante es mucho más probable que un movimiento hacia la adecuación. A lo primero lo llama "equilibramiento", mientras que se refiere a lo último como "unirse al carro de los vencedores".<sup>82</sup> Un Estado que se compromete en una política de equilibramiento se alía con otras contra la amenaza prevaleciente; un Estado que abraza una política de unirse al carro de los vencedores se alinea con la fuente de peligro.<sup>83</sup> Según Walt,

semejante distinción es crucial debido a la incertidumbre que a menudo ha existido en la mente de los especialistas y los encargados de trazar políticas por igual respecto de la respuesta de los estados a las amenazas que enfrentan. A este respecto, Walt, al discutir la razón por la cual se forman las alianzas, se ubica en un acuerdo fundamental con la teoría tradicional del equilibrio de poder. Que un Estado se alinee con la potencia hegemónica equivaldría a poner su confianza en la benevolencia del Estado dominante. Por el contrario, es probable que los estados hagan alianzas o alineamientos con otros estados amenazados a fin de asegurar su supervivencia. Walt plantea que no sólo el equilibramiento es más común que el unirse al carro del vencedor, sino también que cuanto más fuerte es el Estado, más grande es probable que sea su tendencia al equilibrio o a la alianza con otros estados a fin de enfrentar la amenaza planteada por la potencia políticamente dominante. Por el contrario, según Walt, cuanto más débil es el Estado, es más probable que se una al carro del vencedor en lugar de buscar el equilibramiento. Semejante condición se atribuye al hecho de que los estados débiles pueden contribuir poco al poder de una coalición defensiva. Porque no pueden afectar el resultado en ningún caso, es probable que tales estados elijan el lado dominante. Una decisión a unirse al grupo más débil en una búsqueda de equilibrio frente a unirse al carro del vencedor, se tomará si un Estado percibe que tal acción transformaría a una coalición perdedora en una que tiene la perspectiva de ganar. En la medida en que un Estado, por una decisión tal, contribuye concretamente a la victoria de una coalición que de otra forma sería perdedora, su influencia se ve notoriamente aumentada.

En el planteo de Walt, el centro es lo que se denomina un equilibrio de la amenaza más que un equilibrio de poder como la base para la formación de alianzas en el nivel internacional. Los estados se unen en alianzas en respuesta a las amenazas, no todas las cuales pueden basarse en el poder del Estado contrario. Así, Walt pone el énfasis más en la intención o ambición que en el simple poder mismo como la base para la amenaza y así para la respuesta adoptada por los estados que equilibran o se unen al carro del vencedor. De allí surge su preferencia por lo que se denomina el equilibrio de la amenaza en lugar del equilibrio de poder como la razón básica para la alianza o el alineamiento. Como la percepción de la amenaza influye fuertemente en una decisión a alinearse como la base para el equilibramiento, es probable que semejante política caracterice el comportamiento en tiempos de paz, cuando el foco es la disuasión, o en los tempranos estadios de un conflicto, cuando el objeto es la derrota de la potencia que plantea la mayor amenaza. En la medida en que el resultado se vuelve más seguro, es probable que los estados menores defeccionen del bando perdedor y así se pasen hacia una política de unirse al carro del vencedor con la alianza victoriosa. Con el logro de la victoria, el agrupamiento que ha derrotado a la probable potencia hegemónica, es posible que se desintegre.

¿En qué medida, se pregunta también Walt, es probable que la ideología constituya una base para la formación de alianzas? Los estados con sistemas políticos similares a menudo se han alineado entre sí. Según Walt, la significación de la ideología como un factor unificador en las alianzas

disminuye en la medida en que la amenaza aumenta. Enfrentados con un serio desafío a su supervivencia, los estados posiblemente se alineen entre sí al margen de las diferencias ideológicas. En tales circunstancias, los intereses pragmáticos prevalecen sobre las consideraciones ideológicas. Así, cuanto más seguro percibe un Estado que es el entorno internacional en el cual se encuentra, mayor será su búsqueda de posturas ideológicamente similares o compatibles en la elección de la alianza. De igual forma, los estados que son internamente inestables tienen una tendencia a alinearse con estados ideológicamente similares a fin de reforzar su legitimidad interna.

En su constante búsqueda de seguridad, se dice que los estados hacen elecciones entre alianzas y armamentos. Según Michael F. Altfeld, tales decisiones se basan en un cálculo de costo, es decir, lo que los encargados de tomar decisiones deben sacrificar al hacer las elecciones necesarias.<sup>84</sup> En la medida en que las alianzas permiten una cuota más repartida del costo de la seguridad entre varias partes, el peso sobre cada Estado individual probablemente sea menor que lo que pagaría por la seguridad en ausencia de una alianza. Dado que los medios disponibles para los estados son finitos, la compra de armamentos, en la medida en que reduce los recursos totales en la economía civil, representa un factor de costo que debe ser calculado en la decisión de establecer o unirse a una alianza. Más aún, ser miembro de una alianza puede esperarse que acarree una reducción en la autonomía de un Estado, como consecuencia de la promesa de cada lado, contenida en la alianza, respecto de tomar acciones específicas en caso de contingencias específicas. Así, hay varias variables que entran en el cálculo respecto de formar parte de una alianza: la medida en la cual la seguridad puede lograrse por una mezcla entre mayores o menores niveles de alineamiento o armamentos. Altfeld postula las condiciones en las cuales un gobierno estará en equilibrio respecto de la seguridad, la riqueza y la autonomía. De importancia central es la utilidad marginal de ser miembro de una alianza respecto de la utilidad marginal de la autonomía. Claramente vinculada está la utilidad marginal de los armamentos con la utilidad marginal de la riqueza interna. Dicho de forma simple, es probable que los encargados de tomar decisiones pesen el valor de la alianza respecto del de armamentos adicionales, y que vinculen tanto ser miembros de una alianza como los armamentos al costo respecto de la autonomía perdida, o independencia de acción, en el nivel internacional, y el precio de los armamentos adicionales para la economía interna. De igual forma, en el análisis de Altfeld, la disolución de las alianzas puede "esperarse que ocurra en cualquiera de cinco circunstancias: un aumento en el producto marginal de los armamentos; un aumento en la utilidad marginal de la autonomía; una declinación en la utilidad marginal de la riqueza civil; una declinación en la productividad marginal de las alianzas o una disminución en la utilidad marginal de la seguridad".<sup>85</sup>

*Teoría de la integración: problemas de conceptualización y definición*

Si bien los teóricos examinados en este capítulo han sugerido una serie de indicadores para evaluar el nivel de integración, la teoría no está lo suficientemente avanzada como para que exista una definición de integración comúnmente aceptada o un acuerdo general sobre los indicadores importantes de integración.<sup>86</sup> Algunos autores, como lo hemos visto, subrayan los flujos de transacción tales como el comercio, los viajes, el correo, el teléfono, la radio y otras formas de comunicación técnica como indicadores de integración. Al examinar los flujos de transacción, o comunicaciones, Ernst Haas ha sugerido que la pregunta sigue siendo si un aumento en las transacciones precede, refuerza, surge de o causa la integración. Según Haas, la pregunta de *cuándo* se esperan estas condiciones es vital cuando intentamos delinear un marco teórico riguroso para explicar las causas de la integración. Especialmente en el caso de los indicadores basados en la comunicación social, debemos saber si las transacciones medidas entre las élites que se quieren integrar precedieron al proceso integrador o si están presentes como consecuencia de los acontecimientos que caracterizaban a la región después de que se ha producido la integración varios años después. En el último caso, simplemente hemos definido una comunidad existente en términos de la teoría de la comunicación, pero no hemos explorado los pasos necesarios para llegar allí.<sup>87</sup>

*Indicadores de la integración*

A mediados de los años sesenta, Deutsch, usando los flujos de transacción como uno de sus indicadores para evaluar el nivel de la integración europea, llegó a la conclusión de que "la integración europea se ha hecho más lenta desde mediados de los años cincuenta y se ha detenido o llegado a una meseta desde 1957-1958". En parte, basaba sus conclusiones sobre el hecho de que desde entonces no había habido aumentos en los flujos de transacción "más allá de lo que uno esperaría de la mera probabilidad azarosa y el aumento en la prosperidad de los países implicados".<sup>88</sup> En apoyo a su conclusión, Deutsch clasificó otras pruebas, incluidas entrevistas con la "élite" y análisis de contenido de diarios clave seleccionados en Francia y Alemania. Así, además de los flujos de transacción, el análisis estadístico de opiniones expresado por las "élites" y la atención concedida en la prensa se dice que constituyen indicadores de integración.

Otros especialistas, empleando en algunos casos indicadores diferentes y en otros casos similares, han llegado a conclusiones sobre la condición de la integración europea diametralmente opuestas a las de Deutsch. Por ejemplo, si la integración se define como la concibe Leon Lindberg —es decir, como "el proceso por el cual las naciones anteponen al deseo y la capacidad de conducir la política exterior y los aspectos clave de la política interna independientemente de las demás, buscando por el contrario tomar decisiones conjuntas o delegar el proceso de toma de decisiones a un nuevo

órgano central"— es posible concluir, como lo hace Lindberg, que Europa Occidental, durante el período de cinco años posterior a la formación de la CEE en 1958, experimentó un avance fundamental hacia la integración.<sup>89</sup>

Otro estudio, usando diferentes datos de actitudes, llegó a la conclusión de que la integración europea, lejos de haberse detenido a fines de la década de 1950, puede haber avanzado en ciertos aspectos a toda máquina sólo a partir de ese momento.<sup>90</sup> Si bien las consecuencias plenas de la ley europea que llama al desmantelamiento de las restantes barreras al movimiento de las personas, los bienes y los servicios dentro de la Comunidad Europea para 1992 quedan por verse, es difícilmente la descripción de una organización integrativa en estancamiento, detención o desintegración. En un cuestionario autoadministrado de 1964 a 1965, que incorporaba preguntas de previas encuestas entre adultos, Ronald Inglehart descubrió que una mayoría de jóvenes en un muestreo tomado de las escuelas consideradas representativas de importantes grupos sociales y económicos de Gran Bretaña, Francia, Holanda y Alemania, eran abrumadoramente favorables a la unificación europea. Si bien había sustancial oposición entre los adultos, especialmente en Francia, la generación más joven apoyaba con fuerza los pasos ulteriores hacia la integración europea.<sup>91</sup> El presupuesto de Inglehart atribuía las actitudes diferentes entre los grupos de diversa edad al hecho de que los adultos de la muestra recibieron su orientación política básica durante los períodos nacionalistas y que estas actitudes no se cambiaban con facilidad. Los jóvenes del muestreo recibieron su orientación política cuando el nacionalismo era menos popular. Postulando la estabilidad de las actitudes adquiridas durante sus años de formación, es posible proyectar que la generación de la cual se tomaron los datos del muestreo manifestaría un perfil relativamente "europeo" de adultos. Supuestamente esta generación tendría su efecto en la ulterior evolución de la Comunidad Europea de los años noventa.

Usando otros indicadores, Carl J. Friedrich llegó a la conclusión de que Europa Occidental se había vuelto más integrada desde 1957, el año de la firma del Tratado de Roma, que creó el Mercado Común.<sup>92</sup> Criticando el planteo de Deutsch y sus indicadores de que la integración se había hecho más lenta, Friedrich examinó el desarrollo del sentimiento y los contactos en el nivel europeo en comercio, agricultura, el movimiento sindical y la comunidad académica. En cada una de estas áreas descubrió un marcado aumento de contactos a través de las fronteras y de apoyo entre tales grupos a la integración europea. Más aún, Friedrich criticó a Deutsch y a sus colegas por la elección de indicadores y por su uso de datos estadísticos en apoyo de sus conclusiones,<sup>93</sup> en resumen, por darles demasiado énfasis a los medios *cuantitativos* basados en suma de datos y por haber supuestamente desestimado los indicadores *cualitativos* de integración.

En su examen de la integración económica y política de Europa, James A. Caporaso y Alan Pelowski descubrieron que la CEE estaba integrándose rápidamente en los años sesenta si bien había "hasta el momento una respuesta limitada" entre sus varios subsistemas.<sup>94</sup> Las exportaciones de la República Federal de Alemania a otros miembros de la Comunidad Económica, uno de los indicadores elegidos para su examen, se habían triplicado desde 1958, y había habido un aumento aún mayor en el número

de decisiones políticas y regulaciones en el nivel de la Comunidad, otro indicador de integración en este estudio. Más aún, había un crecimiento en la predecibilidad del comportamiento entre los miembros de la CEE, un indicador utilizado no sólo por Caporaso y Pelowski, sino también por Deutsch en su trabajo de fines de los años cincuenta sobre la integración en la zona del Atlántico norte.

Otros autores han sugerido indicadores adicionales de la integración. Claude Aker, por ejemplo, propuso medidas cuantitativas, que incluían:

1. el nivel de legitimidad, o la medida en la cual los ciudadanos son leales al Estado y lo ven como materialización de sus intereses;
2. el nivel de comportamiento extraconstitucional, o la frecuencia de distribución de la preferencia de los agentes políticos entre comportamiento constitucional y extraconstitucional;
3. el nivel de violencia política, o la medida en la cual los agentes recurren a la violencia para lograr sus objetivos;
4. el nivel de demanda de secesión;
5. el nivel de modelo de alineamiento, o la medida en la cual los grupos principales que luchan por el poder toman su apoyo de más de una zona geográfica y grupo étnico, religioso, social y económico;
6. el nivel de "ethos" burocrático, o la medida en la cual los miembros de un sistema político están preparados a darles su lealtad a su unidad política y quienes están a cargo de ella a pesar de sus sentimientos personales acerca de ellos;
7. el nivel de autoridad, o la medida en la cual la gente acepta su unidad política como legítima y está preparada para aceptar su gobierno sin coerción.<sup>95</sup>

### *Factores sistémicos internacionales e integración*

Los teóricos de la integración han sido criticados por haberles dado un énfasis insuficiente a factores del entorno internacional que afectan el proceso de integración. Hoffmann, por ejemplo, aduce que el fracaso aparente del "derrame" en Europa Occidental puede atribuirse al menos en parte a dos variables, es decir la diversidad de las unidades nacionales y el sistema internacional bipolar del período posterior a la Segunda Guerra Mundial. Mientras que los países del Benelux estaban preparados para descansar casi exclusivamente en Estados Unidos para su defensa, Francia buscaba acelerar tendencias en el sistema internacional tendientes a la multipolaridad. La ambivalencia de Francia respecto de la integración europea reflejaba la actitud de que "la integración es buena si lleva a una entidad que emancipe a Europa de cualquier sistema bipolar, mala si no lo hace y meramente encadena a Francia a los deseos nacionales alemanes"<sup>96</sup> o subordina a Francia a Estados Unidos. En la integración europea, Alemania, en el período posterior a la Segunda Guerra Mundial, encontró un marco para recuperar un lugar de respetabilidad en la familia de las naciones occidentales, tanto como una salida para las energías nacionales.

La consideración británica hacia la integración europea estaba fuertemente influida por las perspectivas globales británicas sobre política exterior. En resumen, plantea Hoffmann, las relaciones entre las naciones de Europa Occidental se habían “subordinado a sus divergencias sobre el mundo exterior”; el “subsistema regional se pone en juego en la rivalidad de sus miembros acerca del sistema como un todo”.<sup>97</sup> Más allá del análisis de Hoffmann, es posible aducir ejemplos adicionales de variables del entorno internacional que parecen influir en el nivel de integración en una región tal como Europa Occidental, tanto como la decisión de unirse a una alianza.

De hecho, se ha postulado que cuanto más baja es la autonomía regional de un subsistema regional tal como la Comunidad Europea, mayor es la importancia de los “factores exógenos”. La experiencia integrativa de Europa Occidental, en especial la de América Latina y África del Este, “refleja una interacción dinámica entre una dialéctica regional interna, analizada por la teoría actual, y presiones ambientales internacionales relativamente inexploradas en la bibliografía neofuncionalista habitual”.<sup>98</sup>

La investigación sobre integración ha sido criticada no sólo sobre la base de las variables e indicadores elegidos para el examen, sino por la falta de un marco teórico apropiado. En especial, tal crítica ha sido dirigida contra la investigación, tal como la emprendida por Russett, que descansa en gran medida en el análisis de factores en el desarrollo de la teoría inductiva.<sup>99</sup> En ausencia de un marco teórico deductivo, aduce Young, la investigación empírica no es probable que suministre una base adecuada para que la teoría predictiva tome en cuenta variables intervinientes u ofrezca una explicación adecuada de las relaciones entre variables. Tal discusión refleja el desacuerdo entre especialistas acerca de la naturaleza de la teoría señalada en el Capítulo 1. Más aún, la falta de una definición compartida de la integración inhibe la investigación. Según Donald J. Puchala, quien propone una definición, como se señaló en este capítulo: “Más de quince años de definir, redefinir, modelar y teorizar no han conseguido generar conceptualizaciones satisfactorias de lo que es exactamente aquello de lo que estamos hablando cuando nos referimos a la ‘integración internacional y exactamente qué intentamos aprender cuando estudiamos este fenómeno’”.<sup>100</sup> La observación de Puchala, escrita a principios de los años setenta, sigue siendo válida una generación más tarde.

En un capítulo final de un volumen que contiene ensayos de varios especialistas en integración regional, representativo de la bibliografía de principios de los años setenta, Stuart Scheingold señaló la pobreza de información basada en una forma de análisis de costo-beneficio —las pérdidas y ganancias para los grupos dentro de la sociedad— si bien varios autores les han atribuido gran importancia a las expectativas de recompensas conjuntas como un catalizador de la integración. Según Scheingold, debería hacerse investigación adicional para evaluar las formas en las cuales los procesos integrativos entorpecen las políticas nacionales en áreas tales como la agricultura, las políticas antitrust, la planificación a mediano plazo y la política comercial general, tanto como en la política mundial. Tales preguntas, como se sugiere, son más ampliamente importantes para la política comparada y la política internacional. En consecuencia, deberían despertar interés, tanto como contribuciones intelectuales potenciales,

en un segmento más grande de la comunidad académica. En resumen, Scheingold vio la necesidad de enfoques que eran esencialmente inductivos y de recolección de datos sobre una base más amplia como prerrequisitos necesarios para teorizar más sobre la integración.<sup>101</sup>

### *Limitaciones del funcionalismo y el neofuncionalismo*

El funcionalismo mismo ha sido objeto de varios tipos de críticas y modificaciones, especialmente en el último caso por parte de los neofuncionalistas revisados en este capítulo. Entre las supuestas deficiencias del funcionalismo están las siguientes: 1) que es difícil, si no imposible, separar las tareas económicas y sociales de las políticas; 2) que los gobiernos han demostrado estar poco dispuestos a pasarle a la autoridad internacional tareas que se vinculan con lo político; 3) que ciertas tareas económicas y sociales no se "ramifican" o "derraman" en el sector político, y 4) que el camino hacia la integración política descansa en "actos de voluntad" política más que la integración funcional en sectores económicos y sociales. La investigación conducida hasta ahora no ha producido acuerdo entre los estudiosos de la integración acerca del derrame o acerca de los catalizadores que inician y sostienen el proceso integrativo. No hay ningún modelo deductivo ampliamente aceptado acerca de la integración, en el cual las definiciones y condiciones de la integración tanto como los pasos de procedimiento y las reglas de transformación estén planteadas. En una medida considerable, el desacuerdo sobre el funcionalismo puede ser reducido a un debate entre los defensores y opositores, respectivamente, de las teorías de la coerción y el consenso de la comunidad discutidas antes en este capítulo. Pero la crítica al neofuncionalismo por parte del mismo Haas se basa en la noción de que son obsoletas porque no abordan "los problemas más importantes y urgentes de la agenda global de política e investigación". Haas afirma que "el neofuncionalismo fue inspirado por una sensación de proceso ordenado y por el presupuesto de que los estados se las arreglan para enfrentarlo colectivamente según la racionalidad de un gradualismo no conjunto".<sup>102</sup> El neofuncionalismo no se considera errado, sino por el contrario se lo ve inadecuado a la luz del "campo turbulento" de las relaciones internacionales, con sus numerosos temas globales de fines del siglo xx.

En otra crítica al funcionalismo, Charles Pentland llegó a la conclusión de que, al menos a la luz de las experiencias de Europa Occidental posteriores a la Segunda Guerra Mundial, hay pocas pruebas que sugieran que la tecnología y el crecimiento económico en un mundo que se contrae, producirán por sí mismas integración a través de la cooperación funcional. "La relación entre necesidad funcional y adaptación estructural, capital para la teoría, es 'necesaria' sólo en el sentido de ser un ideal o norma, no en el sentido de predeterminar la dirección del cambio."<sup>103</sup> Más aún, las influencias políticas y las presiones han demostrado ser de enorme importancia para realizar el proceso integrativo en Europa Occidental. Ha habido poco o nada que sea "no político" por naturaleza en la experiencia integrativa de Europa Occidental desde la Segunda Guerra Mundial, si bien

las instituciones de la Comunidad Europea, adecuadas para la formación de una unión de aduanas, pueden no ser importantes para el problema fundamental de la integración de Europa Occidental: formar una federación política.

Tampoco el modelo de integración neofuncionalista es necesariamente adecuado para el estudio de los sistemas integrativos del Tercer Mundo. Por contraste con los agentes industrializados, es probable que los estados del Tercer Mundo tengan menos metas que pueden ser satisfechas por la integración. Por ejemplo, las expectativas de ganancias económicas al surgir los niveles de comercio, facilitados por la reducción o la remoción de barreras arancelarias, especialmente en Europa Occidental. Sin embargo, la estructura del comercio y la producción en gran parte del Tercer Mundo, basada históricamente en la provisión de productos agrícolas y materias primas a los estados industrializados avanzados, ha entorpecido las perspectivas, al menos a corto plazo, de complementariedad económica en un nivel suficiente como para promover la integración dentro del Tercer Mundo por la formación de uniones de aduanas o Mercados Comunes comparables a la Comunidad Europea.<sup>104</sup> Aun en áreas tales como América Latina y el mundo árabe, donde la existencia de un lenguaje común y valores culturales comunes parecería ser conducente a la integración, el hecho de que las economías nacionales estén orientadas hacia afuera, hacia las zonas industrializadas del mundo más que hacia ellas mismas, plantea un obstáculo serio a la integración regional. En consecuencia, las modalidades de integración adecuadas a las condiciones del Tercer Mundo difieren sustancialmente de aquellas que tienen importancia para los estados industrializados y los modelos examinados en este capítulo contribuyen a una explicación para la falta de integración del Tercer Mundo.

### *El desarrollo de la teoría de la integración*

Lo que resulta necesario es un modelo que incorpore propuestas de la bibliografía neofuncionalista tanto como escritos que den mayor importancia al papel de la coerción y el efecto del entorno internacional sobre la integración. Los modelos de integración habituales pueden estar fallados por su descuido relativo del papel del conflicto como fuerza integradora. Los estudiosos de la Europa de posguerra coinciden, en general, en que la experiencia de la Segunda Guerra Mundial fue importante, si no crucial, como catalizador en el ulterior movimiento de integración europea. Sin embargo, el fenómeno de conflicto —quizás como el “fenómeno De Gaulle” en la crítica de Haas de sus propios libros anteriores— falta en los modelos de integración, aun cuando se los apliquen a la experiencia europea posterior a la Segunda Guerra Mundial. Excepto quizás como consecuencia de inclinaciones normativas de los estudiosos de la integración, es difícil entender el motivo de esta visión descuidada, dado que tanto los escritores tradicionales como contemporáneos en el campo del conflicto han examinado en considerable profundidad el papel integrador del conflicto, tal como se lo discute en el Capítulo 8. Más aún, el ímpetu integrativo de la Europa posterior a la Segunda Guerra Mundial se basó en gran

medida en la desilusión con el estado nación, como consecuencia de la Segunda Guerra Mundial. Así, aun en el contexto europeo, el conflicto puede haber jugado un papel integrador que recibe una consideración menos prominente de la que merece en la bibliografía de integración consagrada a Europa.

Muchos autores han sugerido que la integración es un concepto multidimensional. Según Joseph Nye, las distinciones conceptuales deberían hacerse entre categorías de catalizadores, el entorno externo en el cual la integración tiene lugar y los tipos de discontinuidades en el proceso integrativo.<sup>105</sup> Es necesario que la integración se fragmente en elementos económicos, políticos y legales, que a su vez pueden dividirse en subtipos, cada uno de los cuales podría medirse. "Más que permitimos hablar sobre integración en general y confundir los términos, esta desagregación tendería a forzarnos a hacer generalizaciones más restringidas y más rápidamente falsables con las cláusulas *ceteris paribus* incluidas, por así decirlo, y así preparar el camino para un análisis comparativo más significativo que el suministrado por los esquemas generales hasta ahora utilizados."<sup>106</sup> Especialmente en los años setenta, hubo esfuerzos, como lo hemos señalado, por estudiar la integración como un fenómeno multidimensional. La teoría de la integración ha estado sujeta a un amplio análisis cuantitativo. Sin embargo, los principales problemas conceptuales, tanto como el desacuerdo sobre las definiciones, variables e indicadores, sigue siendo, a pesar de las contribuciones de los especialistas, especialmente durante la generación anterior, el conocimiento teórico sobre integración en el nivel internacional.

En los años ochenta, la bibliografía de la integración internacional no experimentó un crecimiento en ningún sentido comparable al de las tres décadas ulteriores a la Segunda Guerra Mundial. En ese momento, como lo hemos señalado, la experiencia integrativa regional centrada en Europa Occidental, pero no confinada a ella, suministró tanto un laboratorio como una rica fuente de datos para el desarrollo y prueba de teorías de la integración basadas en una variedad de enfoques, definiciones, criterios e indicadores. Sin embargo el proceso de integración continuó en los años ochenta dentro de las organizaciones regionales en diversas partes del mundo. Para fines de los años ochenta, hubo una creciente discusión y especulación sobre las perspectivas de la Comunidad Europea en los años que van más allá de 1992, cuando las restantes barreras al movimiento libre de bienes, recursos, gente y capital se eliminan. Si había consenso, era con el fin de que Europa Occidental experimentara al menos un impulso modesto hacia una integración ulterior en los años que tenía por delante. La Comunidad Europea jugaría un papel creciente tanto en Europa como en el mundo como un todo, como agente económico importante y potencialmente aun como una fuerza política de creciente importancia. Si bien las teorías de la integración examinadas en este capítulo le ofrecen reflexiones, hipótesis, hallazgos e indicadores útiles al estudio de la experiencia europea, no suministran una base en la que se coincida sobre la cual evaluar plenamente o prever la probable evolución de la Comunidad Europea en los años noventa.

Tanto como el proceso integrativo posterior a la Segunda Guerra Mundial suministró un incentivo y una base para el desarrollo de la teoría de la integración, y tanto como la de los años anteriores lo tuvo para la generación precedente representada por David Mitrany, es concebible que los años futuros lleven a un renacimiento de la teoría de la integración basada en la experiencia en desarrollo de la Comunidad Europea, junto con la de otras regiones y niveles analíticos en el sistema internacional.

## NOTAS AL CAPÍTULO 10

<sup>1</sup> Thomas Hobbes: *Leviatan* (Oxford, Basil H. Blackwell, 1967), pp. 109, 174. Ralf Dahrendorf: *Class and Class Conflict in Industrial Society* (Stanford, Stanford University Press, 1959), p. 157 y *Essays in the Theory of Society* (Stanford, Stanford University Press, 1968), pp. 147-150. Ver el Capítulo 5 para un examen de otros autores, tradicionales y contemporáneos, que han planteado la existencia de relaciones entre conflicto y la integración de unidades políticas y sociales.

<sup>2</sup> Reinhold Niebuhr: "The Illusion of World Government", *Bulletin of the Atomic Scientist*, V (octubre de 1949), pp. 289-292; Hans J. Morgenthau: *Politics Among Nations* (Nueva York, Knopf, 1978), pp. 499-507. Para un examen de la bibliografía sobre el gobierno mundial, ver Innis L. Claude, Jr.: *Power and International Relations* (Nueva York, Random House, 1962), pp. 205-285.

<sup>3</sup> Johan K. De Vree: *Political Integration: The Formation of Theory and Its Problems* (La Haya-París, Mouton, 1972), p. 45.

<sup>4</sup> A. J. R. Groom y Paul Taylor: "Functionalism and International Relations", en Groom y Taylor, comps.: *Theory and Practice in International Relations: Functionalism* (Nueva York, Crane, Russak), p. 2.

<sup>5</sup> Ernst B. Haas: *The Uniting of Europe* (Stanford, Stanford University Press, 1958), p. 16.

<sup>6</sup> Ernst B. Haas: *Beyond the Nation-State* (Stanford, Stanford University Press, 1964), p. 29 (bastardilla en el original).

<sup>7</sup> Amitai Etzioni: *Political Unification* (Nueva York, Holt Rinehart and Winston, 1965), p. 4. "Una comunidad política es una comunidad que posee tres tipos de integración: a) tiene un control efectivo sobre el uso de los medios de violencia (si bien puede 'delegar' algo de su monopolio a unidades miembro); b) tiene un centro de toma de decisiones que es capaz de afectar significativamente la distribución de recursos y recompensas a través de toda la comunidad, y c) es el foco dominante de identificación política para una gran mayoría de ciudadanos políticamente conscientes". *Ibidem*, p. 329.

<sup>8</sup> *Ibidem*, p. 332.

<sup>9</sup> Leon N. Lindberg: *The Political Dynamics of European Economic Integration* (Stanford, Stanford University Press, 1963), p. 6.

<sup>10</sup> Leon N. Lindberg: "Political Integration as a Multidimensional Phenomenon Requiring Multivariate Measurement" en Leon N. Lindberg y Stuart A. Scheingold, comps.: *Regional Integration: Theory and Research* (Cambridge, Mass., Harvard University Press, 1971), pp. 45-46.

<sup>11</sup> Charles Pentland: *International Theory and European Integration* (Londres, Faber and Faber, 1973), p. 29.

<sup>12</sup> Donald J. Puchala: "Of Blind Men, Elephants and International Integration", *Journal of Common Market Studies*, X, N° 3 (marzo de 1972), p. 277.

<sup>13</sup> Karl W. Deutsch y otros: *Political Community and the North Atlantic Area* (Princeton, Princeton University Press, 1957), p. 5.

<sup>14</sup> *Ibidem*, p. 6.

<sup>15</sup> Karl W. Deutsch: *The Analysis of International Relations*, 2ª edición (Englewood Cliffs, N. J., Prentice-Hall, 1978), pp. 198-199.

<sup>16</sup> Philip E. Jacob y Henry Teune: "The Integrative Process: Guidelines for

Analysis of the Bases of Political Community" en Philip E. Jacob y James V. Toscano, comps.: *The Integration of Political Communities* (Filadelfia, Lippincott, 1964), p. 4.

<sup>17</sup> Johan K. De Vree: op. cit., p. 11.

<sup>18</sup> James A. Caporaso y Alan L. Pelowski: "Economic and Political Integration in Europe: A Time-Series Quasi-Experimental Analysis", *American Political Science Review*, 65, N° 2 (junio de 1975), pp. 421-422.

<sup>19</sup> Citado en Karl W. Deutsch: *The Nerves of Government* (Nueva York, The Free Press, 1964), p. 77. Ver Norbert Wiener: *Cybernetics* (Cambridge, Mass., M.I.T. Press, 1965).

<sup>20</sup> En su trabajo sobre el nacionalismo, Deutsch escribió: "La comunidad que permite que una historia común se experimente como común es una comunidad de hábitos complementarios y facilidades de comunicación. Exige, por así decirlo, equipamiento para un trabajo. Este trabajo consiste en el almacenamiento, el pedido, la transmisión, la recombinación y la vuelta a aplicar de gamas relativamente amplias de información y el 'equipamiento' consiste en los recuerdos, los símbolos, los hábitos, las preferencias funcionales y las facilidades aprendidas que de hecho fueran lo suficientemente complementarias para permitir el desempeño de estas funciones. Un grupo de personas vinculadas por tales hábitos y facilidades complementarias de comunicación es lo que podríamos llamar un pueblo". *Nationalism and Social Communication* (Cambridge, Mass., M.I.T. Press, 1953), p. 96. (Bastardilla en el original).

<sup>21</sup> Karl W. Deutsch: "The Impact of Communications Upon International Relations Theory" en Abdul Said, comp.: *Theory of International Relations: The Crisis of Relevance* (Englewood Cliffs, N. J., Prentice-Hall, 1968), p. 75.

<sup>22</sup> *Ibidem*, p. 76.

<sup>23</sup> *Ibidem*, pp. 84-90.

<sup>24</sup> Deutsch y otros: *Political Community and the North Atlantic Area*, p. 58. Inclúan la formación de Estados Unidos, su ruptura en la Guerra Civil y la reunión que siguió, la unión de Escocia e Inglaterra, la desintegración de la Unión Anglo-irlandesa, la unificación de Alemania, la unificación italiana, el Imperio de los Habsburgo, la unión de Noruega y Suecia y la Confederación Suiza. Otros dos casos, la unión de Gales e Inglaterra y la formación de Inglaterra misma en la Edad Media, se estudiaron "con menos intensidad".

<sup>25</sup> *Ibidem*. El lector puede querer remitirse al Capítulo I, donde defiende la teoría de John H. Herz en el sentido de que en la era nuclear, la capacidad del Estado territorial de suministrarles a sus ciudadanos una sensación de seguridad ha sido puesta en duda. Sin embargo, la idea de comunidad de seguridad de Deutsch es que los miembros de dicha comunidad no mantienen una expectativa de guerra entre sí, y no que sean necesariamente más seguras contra un ataque externo fuera y dentro de tal comunidad.

<sup>26</sup> *Ibidem*.

<sup>27</sup> Esta idea es similar al sistema social de Parsons, en el cual las personas desarrollan expectativas acerca del comportamiento respectivo. Ver Capítulo 4, pp. 143-145.

<sup>28</sup> Deutsch y otros: *Political Community and the North Atlantic Area*, p. 70.

<sup>29</sup> *Ibidem*, p. 199.

<sup>30</sup> *Ibidem*, p. 203.

<sup>31</sup> Charles Pentland: "Functionalism and Theories of International Political Integration", en A. J. R. Groom y Paul Taylor, comps.: op. cit., p. 18.

<sup>32</sup> Ernst B. Haas: *The Uniting of Europa*, p. 13. Para un análisis de las expectativas de los grupos de elite oficiales y no oficiales de una integración europea, ver Robert L. Pfaltzgraff, Jr.: *Britain Faces Europe, 1957-1967* (Filadelfia, University of Pennsylvania Press, 1969).

<sup>33</sup> Ernst B. Haas: *Beyond the Nation-State*, p. 47.

<sup>34</sup> *Ibidem*, p. 48.

<sup>35</sup> Ernst B. Haas y Philippe C. Schmitter: "Economic and Differential Patterns of Political Integration: Projections about Unity in Latin America", *International Organization*, XVIII (otoño de 1964), p. 707. Reimpreso en *International Political Communities* (Nueva York, Doubleday, 1966), p. 262.

- <sup>36</sup> Ernst B. Haas: *The Uniting of Europe*, p. 49.
- <sup>37</sup> *Ibidem*, p. 50.
- <sup>38</sup> Haas se refiere a "derrame" como "la lógica expansiva de la integración sectorial" y sugiere: "Si los agentes, sobre la base de sus percepciones inspiradas en los intereses, desean adaptar lecciones integrativas aprendidas en un contexto, a una nueva situación, la lección se generalizará". *Beyond the Nation-State* (Stanford, Stanford University Press, 1964), p. 48.
- <sup>39</sup> Ernst B. Haas: "International Integration: The European and the Universal Process", *International Organization*, XV (otoño de 1961), p. 372.
- <sup>40</sup> Ernst B. Haas: *Beyond the Nation-State*, p. 81. Según Haas: "La principal y quizás la única justificación de usar la teoría de los sistemas en la discusión de la política internacional es su capacidad de vincular la voluntad de los gobiernos con la forma del mundo que vendrá. La política es lo que produce el 'sistema', si bien el sistema luego sigue restringiendo la futura política o dicta sus límites". Ernst B. Haas: *The Web of Interdependence: The United States and International Organizations* (Englewood, Cliffs, N. J., Prentice-Hall, 1970), p. 10 y *Tangle of Hopes: American Commitments and World Order* (Englewood Cliffs, N. J., Prentice-Hall, 1969), pp. 10-12.
- <sup>41</sup> Philippe C. Schmitter: "A Revised Theory of Regional Integration", *International Organization*, 24, N° 4 (1970), p. 868.
- <sup>42</sup> Ernst B. Haas: "The Uniting of Europe and the Uniting of Latin America", *Journal of Common Market Studies*, V (junio de 1967), p. 324.
- <sup>43</sup> *Ibidem*, pp. 323-325.
- <sup>44</sup> Ernst B. Haas: "Turbulent Fields and the Theory of Regional Integration", *International Organization*, 30, N° 2 (1976), p. 184.
- <sup>45</sup> Ernst B. Haas, Mary Pat Williams y Don Babai: *Scientists and World Order: The Uses of Technical Knowledge in International Organizations* (Berkeley, University of California Press, 1977), p. 9.
- <sup>46</sup> *Ibidem*, pp. 7, 352-355.
- <sup>47</sup> Philippe C. Schmitter: "A Revised Theory of Regional Integration", *International Organization*, 24, N° 4 (1970), p. 868.
- <sup>48</sup> Barry B. Hughes y John E. Schwarz: "Dimensions of Political Integration and the Experience of the European Community", *International Studies Quarterly*, 16, N° 3 (septiembre de 1972). Ver también Leon N. Lindberg: "Political Integration as a Multidimensional Phenomenon Requiring Multivariate Measurement", *International Organization*, 24 (otoño de 1970), pp. 649-732; Donald S. Puchala: "Integration and Desintegration in Franco-German Relations, 1954-1965", *ibidem* (primavera de 1970), pp. 183-208; Joseph Nye: "Comparative Regional Integration Concept and Measurement", *ibidem*, 22 (otoño de 1968), pp. 855-880.
- <sup>49</sup> Joseph S. Nye: *Peace in Paris: Integration and Conflict in Regional Organization* (Boston, Little, Brown, 1971), pp. 56-58.
- <sup>50</sup> *Ibidem*, p. 65.
- <sup>51</sup> *Ibidem*, p. 66.
- <sup>52</sup> *Ibidem*, p. 67.
- <sup>53</sup> *Ibidem*, p. 68.
- <sup>54</sup> *Ibidem*, pp. 71-72.
- <sup>55</sup> *Ibidem*, p. 73.
- <sup>56</sup> *Ibidem*.
- <sup>57</sup> *Ibidem*, p. 80.
- <sup>58</sup> *Ibidem*, p. 82.
- <sup>59</sup> *Ibidem*, p. 74.
- <sup>60</sup> *Ibidem*, p. 93.
- <sup>61</sup> *Ibidem*, p. 182.
- <sup>62</sup> *Ibidem*, pp. 172, 198-199 y Donald Rothchild: "Ethnicity and Conflict Resolution", *World Politics*, XXII (julio de 1970), pp. 597-616.
- <sup>63</sup> Leon N. Lindberg: "Political Integration as a Multidimensional Phenomenon Requiring Multivariate Measurement" en Leon N. Lindberg y Stuart A. Scheingold, comps.: "Regional Integration: Theory and Research", número especial *International Organization*, CCIV, N° 4 (otoño de 1970), p. 651.
- <sup>64</sup> *Ibidem*, p. 652.

<sup>65</sup> Leon N. Lindberg y Stuart A. Scheingold: *Europe's Would-Be Polity: Patterns of Change in the European Community* (Englewood Cliffs, N. J., Prentice-Hall, 1970), p. 74.

<sup>66</sup> *Ibidem*, p. 121.

<sup>67</sup> Bruce M. Russett: *International Regions and the International System: A Study in Political Ecology* (Chicago, Rand McNally, 1967), pp. 7-8.

<sup>68</sup> Robert L. Rothstein: *Alliances and Small Powers* (Nueva York, Columbia University Press, 1968), p. 55.

<sup>69</sup> Robert E. Osgood: *Alliances and American Foreign Policy* (Baltimore, Johns Hopkins Press, 1968), p. 19.

<sup>70</sup> Ver "Introducción" y J. David Singer y Melvin Small: "Alliance Aggregation and the Onset of War, 1815-1945" en Francis A. Beer, comp.: *Alliances: Latent War Communities in the Contemporary World* (Nueva York, Holt, Rinehart and Winston, 1970).

<sup>71</sup> Ver, por ejemplo, Hans J. Morgenthau: "Alliances in Theory and Practice" en Arnold Wolfers, comp.: *Alliance Policy in the Cold War* (Baltimore, Johns Hopkins Press, 1959).

<sup>72</sup> George F. Liska: *Nations in Alliance; The Limits of Interdependence* (Baltimore, Johns Hopkins Press, 1962), p. 12; William H. Riker: *The Theory of Political Coalitions* (New Haven, Yale University Press, 1962), pp. 32-76. Ver también Bruce M. Russett: "Components of an Operational Theory of International Alliance Formation", *Journal of Conflict Resolution*, XII (septiembre de 1968), pp. 285-301. Para una selección de ensayos de la bibliografía sobre alianzas, ver Julian R. Friedman, Christopher Bladen y Steven Rosen, comps.: *Alliance in International Politics* (Boston, Allyn & Bacon, 1970); Francis A. Beer, comp.: op. cit. Para un estudio diádico (Estados Unidos e Italia), ver Valentine J. Belfiglio: *Alliances* (Lexington, Mass., Ginn Press, 1986).

<sup>73</sup> Liska: op. cit., p. 175.

<sup>74</sup> *Ibidem*, p. 61.

<sup>75</sup> William Riker: op. cit., p. 188. Para otra aplicación del marco de Riker, ver Martin Southwold: "Riker's Theory and the Analysis of Coalitions in Precolonial Africa" en Sven Groenings, E. W. Kelley y Michael Leiserson, comps.: *The Study of Coalition Behavior: Theoretical Perspectives and Cases from Four Continents* (Nueva York, Holt, Rinehart and Winston, 1970), pp. 336-350. Para un esfuerzo por vincular el marco de Riker a la bibliografía del equilibrio de poder, ver Dina A. Zinnes: "Coalition Theories and the Balance of Power", *ibidem*, pp. 351-368.

<sup>76</sup> Para un examen de las reglas de Kaplan para los sistemas de equilibrio de poder, ver el Capítulo 4.

<sup>77</sup> George F. Liska: *Nations in Alliance*, p. 27. Ver también George F. Liska: *Quest for Equilibrium: America and the Balance of Power on Land and Sea* (Baltimore, Johns Hopkins Press, 1977), p. 6.

<sup>78</sup> *Ibidem*, p. 30.

<sup>79</sup> Robert L. Rothstein: op. cit., p. 50.

<sup>80</sup> *Ibidem*, pp. 173-176.

<sup>81</sup> Mancur Olson, Jr.: *The Logic of Collective Action* (Cambridge, Mass., Harvard University Press, 1965), p. 48.

<sup>82</sup> Stephen M. Walt: *The Origins of Alliances* (Ithaca, Nueva York y Londres, Cornell University Press, 1987), p. 5.

<sup>83</sup> *Ibidem*, p. 17.

<sup>84</sup> Michael F. Altfeld: "The Decision to Ally: A Theory and Test", *The Western Political Quarterly*, 37, N° 4 (diciembre de 1984), pp. 523-543.

<sup>85</sup> *Ibidem*, p. 528.

<sup>86</sup> Ver, por ejemplo, Joseph S. Nye, Jr.: "Comparative Regional Integration: Concept and Measurement", *International Organization*, XXII (otoño de 1968), p. 857. Para una colección de escritos contemporáneos sobre integración en el nivel internacional, ver, por el mismo autor, *International Regionalism: Readings* (Boston, Little, Brown, 1968).

<sup>87</sup> Ernst B. Haas: "The Challenge of Regionalism", *International Organization*, XII (otoño de 1958), p. 445.

<sup>88</sup> Karl W. Deutsch: *France, Germany and the Western Alliance* (Nueva York, Scribner's, 1967), pp. 218-220. Deutsch basa sus hallazgos en el Índice de Aceptación Relativa, que propone separar "los resultados reales del comportamiento preferencial y la integración estructural de los meros efectos del tamaño y prosperidad del país".

<sup>89</sup> Según Lindberg: "Las potencias nacionales importantes han sido lanzadas a un nuevo entorno institucional en el cual se ejercen poderosas presiones en pro de soluciones comunitarias, es decir, soluciones que se aproximan al tipo de elevación de los intereses comunes. Nuestros estudios de casos han revelado que intereses nacionales importantes y divergentes se han adecuadamente a fin de lograr una decisión". Más aún, desde la fundación de la CEE ha habido un cambio en las actividades políticas y las expectativas: "Esto ha sido especialmente llamativo en el nivel de los más altos encargados de trazar políticas y de los empleados públicos, pues el proceso de trazado de políticas de la CEE, por su naturaleza intrínseca misma, compromete a un círculo en constante expansión de funcionarios nacionales". Leon N. Lindberg: *The Political Dynamics of European Economic Integration* (Stanford, Stanford University Press, 1963), pp. 6, 286-288. Ver también Leon N. Lindberg y Stuart A. Scheingold: *Europe's Would-Be Polity: Patterns of Change in the European Community*, pp. 24-100.

<sup>90</sup> Ronald Inglehart: "An End to European Integration", *American Political Science Review*, XXI (marzo de 1967), p. 91. Para un estudio de continuidad y cambio en las actitudes de política exterior, ver Neal E. Cutler: "Generational Succession as a Source of Foreign Policy Attitudes: A Cohort Analysis of American Opinion, 1946-1966", *Journal of Peace Research*, VII (1970), pp. 33-47; por el mismo autor, pero no vinculado específicamente con la política exterior, "Generation Maturation and Party Affiliation: A Cohort Analysis", *Public Opinion Quarterly*, XXXIII (invierno de 1969-1970), pp. 583-588.

<sup>91</sup> Ronald Inglehart: op. cit., p. 92.

<sup>92</sup> Carl J. Friedrich: *Europe: An Emergent Nation?* (Nueva York, Harper & Row, 1969), especialmente pp. 196-215.

<sup>93</sup> *Ibidem*, pp. 35-46.

<sup>94</sup> James A. Caporaso y Alan L. Pelowski: op. cit., pp. 432-433.

<sup>95</sup> Claude Ake: *A Theory of Political Integration* (Homewood, Illinois, Dorsey Press, 1967), pp. 8-11.

<sup>96</sup> Stanley Hoffmann: *Gulliver's Troubles, or the Setting of American Foreign Policy* (Nueva York, McGraw-Hill, 1968), p. 401. En diversos momentos, los analistas europeos y norteamericanos han especulado con la factibilidad de una disuasión nuclear europea. Ver, por ejemplo, Henry A. Kissinger: *The Necessity for Choice* (Garden City, N. Y., Doubleday, 1962), pp. 129-131; Robert Strausz-Hupé, James E. Dougherty y William R. Kintner: *Building the Atlantic World* (Nueva York, Harper & Row, 1962), cap. 5. Para un análisis de las actitudes de la elite europea hacia una fuerza nuclear europea, ver Karl W. Deutsch: *Arms Control and the Atlantic Alliance* (Melbourne, Fla., Krieger, 1967), pp. 34, 99 y 136.

<sup>97</sup> Stanley Hoffmann: "The Fate of the Nation-State", *Daedalus*, VC (verano de 1966), p. 865.

<sup>98</sup> Roger D. Hansen: "Regional Integration: Reflections on a Decade of Theoretical Efforts", *World Politics*, XXI (enero de 1969), p. 270. Para otra revisión y crítica del trabajo Haas-Schmitter, ver J. S. Nye, Jr.: "Patterns and Catalysts in Regional Integration", *International Organization*, XIX (otoño de 1965), pp. 870-884.

<sup>99</sup> Oran R. Young: "Professor Russett, Industrious Tailor to Naked Emperor", *World Politics*, XXI (abril de 1969), pp. 486-511. Para la respuesta de Russett, ver: "The Young Science of International Politics", *World Politics*, XXII (octubre de 1969), pp. 87-94.

<sup>100</sup> Donald J. Puchala: op. cit., p. 267.

<sup>101</sup> Stuart A. Scheingold: "Consequences of Regional Integration" en Leon

N. Linberg y Stuart A. Scheingold, comps.: *Regional Integration: Theory and Research*, pp. 395-398.

<sup>102</sup> Ernst B. Haas: *The Obsolescence of Regional Integration Theory*, Research Series, N° 25. Institute of International Studies, University of California, Berkeley, 1975, p. 17.

<sup>103</sup> Charles Pentland: *International Theory and European Integration* (Londres, Faber & Faber, 1973), p. 98.

<sup>104</sup> Lynn Krieger Mytelka: "The Saliency of Gains in Third-World Integrative Systems", *World Politics*, 25, N° 2 (enero de 1973), pp. 237-243. Ver también David Morawitz: "Harmonization of Economic Policies in Customs Unions: The Andean Group", *Journal of Common Market Studies*, XI, N° (otoño de 1970). "Es sumamente improbable que el Grupo Andino sea un área monetaria óptima o siquiera cercana a lo óptimo." Esto surge de la inmovilidad de la mano de obra dentro y entre los países, los porcentajes de comercio exterior artificialmente bajos debido a políticas de sustitución de importaciones, alta vulnerabilidad de la balanza de pagos a las fuerzas externas y significativas diferencias en las tasas de inflación entre los estados miembros.

<sup>105</sup> J. S. Nye: "Patterns and Catalysts in Regional Integration", reimpreso en Joseph S. Nye: *International Regionalism: Readings*, pp. 333-349.

<sup>106</sup> Joseph S. Nye, Jr.: "Comparative Regional Integration: Concept and Measurement", p. 858.